



Juristische Mitteilungen 2004 / IV

Inhalt

Literaturhinweise:	
32. Neuerscheinungen 2004.....	2
Veranstaltungen:	
33. Die Schweiz wird älter, farbiger und mobiler: Folgen für die Raumplanung?.....	6
34. Öffentlichkeitsarbeit in der Gemeinde wirksam anpacken.....	7
Verfassungsrecht:	
35. Gleichbehandlung im Unrecht.....	8
Natur- und Heimatschutzrecht:	
36. Bedeutung kommunaler Ästhetikvorschriften.....	11
37. Umbauten im geschützten Ortsbild.....	14
Planungsrecht:	
38. Inhalt und Änderung von Überbauungsplänen.....	17
Baurecht:	
39. Kantonale Regelbauvorschriften.....	20
40. Privatrechtliche Immissionseinsprachen im Baubewilligungsverfahren.....	22
Verwaltungsverfahrenrecht:	
41. Verkehrsanordnungen und Koordinationspflicht.....	24
42. Wiederherstellung versäumter Fristen.....	28

Impressum

Herausgeber:	Baudepartement des Kantons St.Gallen
Verantwortung:	Rechtsabteilung
Kontaktperson:	Kathrin Wacker
Direktwahl:	071 229 39 09
Fax:	071 229 39 70
E-Mail:	kathrin.wacker@sg.ch
Internet:	www.jumi.sg.ch

32

Literaturhinweise:

Neuerscheinungen 2004

Wiederum soll an dieser Stelle eine kurze Vorstellung von diesjährig erschienenen Werken in den Rechtsbereichen Umweltrecht, öffentliches Beschaffungswesen, Verwaltungsrecht und Denkmalpflege erfolgen, wobei diese keineswegs abschliessend ist. Im Bereich Bau- und Planungsrecht gab es dieses Jahr – soweit ersichtlich – keine Neuerscheinungen. Hingegen wurde das mit Erscheinungsjahr 2005 angegebene Werk "Allgemeines Verwaltungsrecht" von Pierre Tschannen und Ulrich Zimmerli in die Liste aufgenommen, da das Buch bereits in diesem Jahr erschienen ist.

1. Umweltrecht

W. Haller (Hrsg.):

Umweltrecht: Ein Lehrbuch*Schulthess Juristische Medien AG, Zürich/Basel/Genf 2004*

Thematische Schwerpunkte bilden die Grundprinzipien des Umweltrechts, der Immissionsschutz sowie diejenigen Materien und Instrumente des Umweltrechts, die eine besonders enge Beziehung zum Raumplanungs- und Baurecht aufweisen. Weitere Regelungen und Probleme, die zwar nicht weniger gewichtig sind, jedoch nicht den gleichen Stellenwert im Unterricht und in der Doktrin haben, werden weniger ausführlich dargestellt. Das Lehrbuch dient vor allem der Vermittlung von Grundwissen, für vertiefte Studien stehen bewährte Kommentare und Monographien zur Verfügung. Ein ausführliches Sachregister erschliesst den Inhalt und erspart zeitaufwendiges Suchen. Mit diesem Buch wollen die Verfasser und der Herausgeber die Studierenden wie auch jene ansprechen, die sich in einem beruflichen oder politischen Zusammenhang für Umweltrecht interessieren.

M. Frick:

Das Verursacherprinzip in Verfassung und Gesetz*Abhandlungen zum schweizerischen Recht, Heft 684, Stämpfli Verlag AG, Bern 2004*

Das Verursacherprinzip ist eines der Leitprinzipien einer rationalen Umweltpolitik. Das Buch gliedert sich in zwei Teile. In einem ersten Teil unternimmt der Autor den Versuch einer theoretischen Grundlegung des Verursacherprinzips. Er grenzt das juristische Begriffsverständnis vom ökonomischen ab, diskutiert Bedeutungsgehalt sowie Regelungselemente des juristischen Verursacherprinzips und geht schliesslich auf dessen instrumentelle Umsetzung ein. Der zweite Teil der Arbeit befasst sich mit dem positiven Recht, wobei zunächst der verfassungsrechtliche Gehalt des Verursacherprinzips thematisiert wird. Schliesslich folgt eine eingehende Auseinandersetzung mit den einzelnen Kostenbestimmungen im Umweltschutzgesetz (Immissionsschutz, Abfallrecht, Altlasten, Bodenschutz, Gebührenerhebung für Amtshandlungen, Sicherungs- und Behebungsmassnahmen), wobei sich gerade hier die Vielgestaltigkeit des Verursacherprinzips zeigt.

2. Öffentliches Beschaffungswesen

H. Stöckli (Hrsg.):

Das Vergaberecht der Schweiz: Überblick, Erlasse, Rechtsprechung

6., ergänzte und aktualisierte Aufl., Schulthess Juristische Medien AG, Zürich/Basel/Genf 2004

Das Buch gibt einen Überblick über die vielfältigen Erlasse, die das schweizerische Vergaberecht ausmachen, wobei wichtige Einzelpunkte erläutert werden und auf Entwicklungen hingewiesen wird. Die drei Staatsverträge, das einschlägige Bundesrecht und das Interkantonale Recht sind im Volltext abgedruckt. Neu sind unter anderem folgende Erlasse enthalten: das EFTA-Übereinkommen, das revidierte Kartellgesetz und das neue Entsendegesetz. Durch neu eingefügte Querverweise werden deren Zusammenhänge sichtbar gemacht. Zu den Erlassen gehören auch eine systematische Aufstellung des kantonalen Rechts sowie weitere Dokumente, vorab der Auszug aus der Zentralen Gütersystematik der Vereinten Nationen (CPC). Abschliessend enthält das Werk eine systematische Sammlung der wichtigsten Entscheide des Bundesgerichtes, der Eidgenössischen Rekurskommission und der kantonalen Gerichte.

KöB - Kommission für das öffentliche Beschaffungswesen des Kantons Zürich (Hrsg.):

Handbuch für Vergabestellen

Kantonale Drucksachen- und Materialzentrale KDMZ, Zürich 2004

Das Bilaterale Abkommen zwischen der Schweiz und der EU und die Harmonisierungsbestrebungen unter den Kantonen haben zu einer Revision der interkantonalen und kantonalen Rechtsgrundlagen geführt. Dies war Anlass für die Kommission für das öffentliche Beschaffungswesen des Kantons Zürich, das erstmals im Jahr 1996 erschienene Handbuch für Vergabestellen des Kantons Zürich vollständig zu überarbeiten und in einer neuen Form herauszugeben. Nach einem kurzen Einstieg ins Handbuch werden die Grundlagen und der Anwendungsbereich näher beschrieben. Das Kapitel "Vorbereitung einer Beschaffung" beantwortet die Frage, welches Verfahren zur Anwendung kommt und verdeutlicht dies mit einer Checkliste. In weiteren Kapiteln werden die Verfahren im Nicht-Staatsvertragsbereich und im Staatsvertragsbereich erläutert. Abschliessend sind dem Ordner Merkblätter, Vorlagen, Erläuterungen zu den Rechtsgrundlagen und ein Glossar beigelegt.

Das Handbuch für Vergabestellen kann entweder bei der kantonalen Drucksachen- und Materialzentrale KDMZ, Zürich, bestellt oder elektronisch im Internet unter www.beschaffungswesen.zh.ch abgerufen werden.

B. Messerli:

Der Planungs- und Gesamtleistungswettbewerb im öffentlichen Beschaffungsrecht. Erläuterungen zum 4. Kapitel (Art. 40 – 57) der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VoeB)

Stämpfli Verlag AG, Bern 2004

Das Gemeinwesen veranstaltet namentlich im Hinblick auf die Realisierung eines bedeutenden öffentlichen Bauvorhabens oft ein Preisausschreiben, um ein planerisches Konzept zu erlangen, das später vertieft und ausgeführt werden kann. Wie jede andere Beschaffung von Dienstleistungen ist auch ein Wettbewerb im Wettbewerb durchzuführen. Das Wettbewerbswesen weist allerdings zahlreiche Besonderheiten auf, denen bei der Verfahrensgestaltung Rechnung zu tragen ist. Der Bund regelt das Wettbewerbswesen für seine eigenen Beschaffungen im 4. Kapitel der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VoeB). Auf kantonaler und interkantonaler Ebene bestehen meist nur rudimentäre Bestimmungen, allenfalls Verweise auf die Bundesregelung oder die SIA-Ordnung 142. In der Praxis wenden kantonale Behörden die Wettbewerbsordnung des Bundes vielfach er-

gänzend an. Die Bestimmungen des 4. Kapitels der VoeB stellen damit eine Art Referenzordnung für das Wettbewerbswesen im öffentlichen Beschaffungsrecht der Schweiz dar.

Dieses Werk konzentriert sich auf eine Darstellung der vielfältigen Regeln und Gesichtspunkte, die bei der Veranstaltung eines Wettbewerbs beachtet werden müssen. Ziel ist es, damit einen Beitrag zur Konfliktvermeidung zu leisten, dem Rechtsschutz kommt denn auch nur eine untergeordnete Bedeutung zu.

3. Verwaltungsrecht

R. Hirt:

Die Regelung der Kosten nach st.gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz

St.Galler Schriften zur Rechtswissenschaft Universität St.Gallen, Dike Verlag AG, Lachen SZ/St.Gallen 2004

Die Kosten eines Prozesses sind auch im öffentlichrechtlichen Verfahren für die Rechtssuchenden und ihre Vertreterinnen und Vertreter von wesentlicher Bedeutung. Dieses Werk, das neben der wissenschaftlichen Aufarbeitung von Fragen auch praktische Hinweise für die st.gallische Verwaltung und Justiz sowie im Kanton tätige Anwältinnen und Anwälte aufzeigt, befasst sich im ersten Teil mit den Prozesskosten im Allgemeinen und bringt diese mit den verwaltungsrechtlichen Grundprinzipien und dem rechtlichen Gehör in Zusammenhang. Der zweite und dritte Teil widmen sich der auch im Alltag der Verwaltungsbehörden und Gerichte immer wieder Fragen aufwerfenden Bemessung und Verlegung der amtlichen und ausseramtlichen Kosten. Im vierten Teil werden die Grundlagen, der Geltungsbereich und das Verfahren der unentgeltlichen Rechtspflege abgehandelt und durch den Inhalt des Anspruchs sowie die Voraussetzungen der unentgeltlichen Prozessführung bzw. Rechtsverteidigung ergänzt. Der letzte Teil befasst sich mit den Rechtsmitteln gegen einen Kostenentscheid und dessen Vollstreckbarkeit sowie mit Rechtsmitteln gegen Entscheide betreffend unentgeltliche Rechtspflege.

P. Tschannen/U. Zimmerli:

Allgemeines Verwaltungsrecht

2. Aufl., Stämpfli Verlag AG, Bern 2005

Das Buch beschränkt sich auf die Grundzüge des allgemeinen Verwaltungsrechts. Der erste Teil befasst sich mit den Trägern und Aufgaben der Verwaltung. Der zweite Teil zeigt die Rechtsbindungen der Verwaltung auf. Die Handlungsformen der Verwaltung werden im dritten Teil anhand von Verfügungen, verwaltungsrechtlichen Verträgen, Plänen, Realakten und weiteren Formen des Verwaltungshandelns erläutert. Den typischen Verwaltungsrechtsverhältnissen (Bewilligungen, Konzessionen, Subventionen, Beschaffung und Nutzung öffentlicher Sachen, Polizei, öffentliche Abgaben) wird der vierte Teil gewidmet. Das im fünften Teil beschriebene Entschädigungsrecht behandelt die Staats- und Beamtenhaftung sowie die formelle und materielle Enteignung. Im letzten Teil werden die Eigentumsgarantie und die Wirtschaftsfreiheit durchleuchtet. Das Werk versteht sich zwar vorrangig als Lehrmittel für Studierende, durch die darin enthaltenen vertiefenden Exkurse dürfte das Buch aber auch in der Praxis nützliche Dienste erweisen.

Th. Pfisterer (Hrsg.):

Konsens und Mediation im Verwaltungsbereich

Schulthess Juristische Medien AG, Zürich/Basel/Genf 2004

Das Werk beinhaltet die überarbeiteten Referate der Tagung der Stiftung für juristische Weiterbildung an der Universität Zürich vom 26. März 2003. Darin wird aufgezeigt, dass das Bedürfnis wächst, über die traditionellen gütlichen Einigungen hinaus, alternative We-

ge zur Konfliktregelung zu suchen. Nach dem Motto "konferieren statt prozessieren" lässt sich auch im Verwaltungsbereich das "normale" Verfahren mitunter ergänzen, mit der Chance, ein besseres und rascheres Ergebnis zu erreichen. Es geht im Kern um Konsenslösungen, auf die sich die Beteiligten selber einigen. Sie können aber auch durch Dritte, wie Mediatoren, unterstützt werden; im Verwaltungsbereich übernimmt die Behörde die Rolle der Vermittlerin. Das Werk geht der Frage nach, ob und wieweit Konsens- und Mediationsansätze im Verwaltungsbereich nutzbar sind. Einleitend werden Begriffe und Grundlagen dargestellt. In praktischen Fallbeispielen werden bekanntere, privatrechtliche Vorbilder aus Familie und Wirtschaft sowie die öffentlichrechtlichen Anstellungsverhältnisse und Fälle der öffentlichen Infrastruktur aufgezeigt. Das Werk mündet in die Frage nach den Grundsätzen einerseits für die allgemeine Anwendung im Verwaltungsbereich und andererseits für einen Versuch einer Praxishilfe zur Erarbeitung von Konsens- und Mediationslösungen sowie eine Darstellung der Anwendungsgebiete aus.

4. Denkmalpflege

B. Ehrenzeller (Hrsg.):

Aktuelle Rechtsfragen der Denkmalpflege

Schriftenreihe des Instituts für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis Universität St.Gallen, Band 26, St.Gallen 2004

Dieses Werk enthält die Referate, die anlässlich der Tagung über aktuelle Rechtsfragen der Denkmalpflege am 11. November 2003 gehalten wurden. Über 200'000 Gebäude sind in der Schweiz von rechtlichen Schutzmassnahmen durch die Denkmalpflege betroffen. Bei vielen dieser Objekte treten teils massive Spannungen zwischen den Nutzungsanforderungen des Eigentümers beziehungsweise der Eigentümerin und den Schutzziele der Denkmalpflege auf. Da unsere Rechtsordnung keine eindeutige Definitionen enthält, welche Objekte schützenswert sind und nach welchen Kriterien sich eine Unterschutzstellung zu richten hat, spielt die Verwaltungs- und Gerichtspraxis eine wichtige Rolle. Anhand konkreter Praxisfälle wird aufgezeigt, unter welchen Voraussetzungen und in welchem Umfang Grundeigentum durch Denkmalschutzmassnahmen eingeschränkt werden kann. Nebst einer Übersicht über Motive der Denkmalpflege und internationale Einflüsse auf diese in der Schweiz werden Inhalte und Wirkungen von Fachgutachten dargelegt, welche einerseits den rechtsanwendenden Behörden die notwendigen sachdienlichen Entscheidungsgrundlagen liefern und andererseits die Eigentümerinnen und Eigentümer in ihrer Position stärken sollen.

33

Veranstaltungen:

Die Schweiz wird älter, farbiger und mobiler: Folgen für die Raumplanung?

Die Schweizerische Vereinigung für Landesplanung VLP-ASPAN organisiert am 27. Januar 2005 eine Tagung zum Thema: Die Schweiz wird älter, farbiger und mobiler: welches sind die Folgen für den Immobilienmarkt und die Raumplanung?

Prognosen und Trends zeigen, dass in den nächsten Jahren und Jahrzehnten mit einer zunehmenden Alterung der Bevölkerung zu rechnen ist. Zu erwarten sind auch Bevölkerungsbebewegungen vom Ausland in die Schweiz und von den schweizerischen Randregionen in die grossen Zentren und Agglomerationen. Verändern werden sich auch die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen.

Was bedeuten diese Entwicklungen für die Raumplanung? Welche Auswirkungen werden sie auf den Immobilienmarkt und die Verkehrsentwicklung haben? Wie geht die Raumplanung mit den Veränderungen um und welche Herausforderungen kommen auf sie zu?

Die Tagung will Raumplanungsfachleute und politische Planungsbehörden über die heutigen Prognosen und Trends in Bezug auf wirtschaftliche und demografische Entwicklungen informieren, sie für die Veränderungen sensibilisieren und anhand von (provokativen) Thesen breite Diskussionen auslösen.

Zielpublikum der Tagung sind Planungs- und Immobilienfachleute, Mitarbeitende kantonaler Fachstellen, Gemeindebehörden mit den Ressorts Bau, Planung und Verkehr sowie Vertreterinnen und Vertreter von Stadtplanungsämtern, von kommunalen Bauverwaltungen oder von Regionalplanungsstellen.

Durchgeführt wird die Tagung in Zug. Die Kurskosten betragen für VLP-ASPAN-Mitglieder Fr. 200.--, für Nichtmitglieder Fr. 300.-- und für Studierende Fr. 100.--. Die Teilnehmerzahl ist beschränkt.

Interessierte können das detaillierte Kursprogramm bei der VLP-ASPAN, Seilerstrasse 22, 3011 Bern, per Telefon unter 031 380 76 76, per Fax unter 031 380 76 77 oder per E-Mail unter tagung@vlp-aspan.ch anfordern.

34

Veranstaltungen:

Öffentlichkeitsarbeit in der Gemeinde wirksam anpacken

Öffentlichkeitsarbeit gehört für Gemeindeverantwortliche nur in seltenen Fällen zu den Standardaufgaben. Gezielte Informationsarbeit schafft aber Glaubwürdigkeit und ist Grundlage für das Verständnis und die Kooperation der Bevölkerung. Aktionstage beispielsweise bilden eine ideale Plattform, um Botschaften zu vermitteln und Dienstleistungen der Gemeinde bekannt zu machen.

Die Stiftung Praktischer Umweltschutz Schweiz (Pusch) bietet am 1. März 2005 einen Grundlagenkurs an zum Thema: Öffentlichkeitsarbeit in der Gemeinde wirksam anpacken.

Die Kursteilnehmenden lernen die Bedeutung der Öffentlichkeitsarbeit in der Gemeinde kennen. Es wird aufgezeigt, wie Öffentlichkeitsarbeit erfolgsorientiert geplant und umgesetzt werden kann. Mit Unterstützung der Kursleitung werden in Teamarbeit Ideen für die Umsetzung eines Aktionstags erarbeitet.

Schwerpunkte bilden dabei folgende Themen: Sparsam mit Rohstoffen umgehen, Abfälle vermeiden, Wertstoffe rezyklieren, kompostieren und Abfälle fachgerecht entsorgen. Die gelernten Ansätze sollen im Alltag und insbesondere am schweizerischen Aktionstag vom 27./28. Mai 2005 umgesetzt werden können.

Die Veranstaltung richtet sich an Verantwortliche in Bau-, Gesundheits- und Umweltämtern sowie an Mitglieder von Behörden und Kommissionen.

Durchgeführt wird der Grundlagenkurs in Lenzburg. Die Kurskosten betragen für Pusch-Mitglieder Fr. 340.--, für Nichtmitglieder Fr. 490.--.

Interessierte können das detaillierte Kursprogramm bei der Stiftung Praktischer Umweltschutz Schweiz, Postfach 211, 8024 Zürich per Telefon unter 044 267 44 11, per Fax unter 044 267 44 14 oder per E-Mail unter mail@umweltschutz.ch anfordern.

35

Verfassungsrecht:

Gleichbehandlung im Unrecht**Art. 8 Abs. 1 BV: Rechtsgleichheit**

Der Umstand, dass das Gesetz in anderen Fällen nicht oder nicht richtig angewendet wurde, gibt dem Bürger grundsätzlich keinen Anspruch darauf, ebenfalls gesetzeswidrig behandelt zu werden.

Im Baubewilligungsverfahren oder im Zusammenhang mit Beseitigungsverfügungen wird vielfach – zumindest sinngemäss – eine Gleichbehandlung im Unrecht geltend gemacht. Hat beispielsweise der Grundeigentümer A trotz Überschreitung der zulässigen Ausnützung eine Baubewilligung erhalten, beruft sich später Nachbar B auf diese Praxis und beansprucht ebenfalls eine Mehrausnützung.

Die nachfolgenden Ausführungen sollen zeigen, unter welchen Voraussetzungen eine rechtsgleiche Behandlung erforderlich ist.

1. Grundsatz der Rechtsgleichheit**a) Garantie der Bundesverfassung**

Der Grundsatz der Rechtsgleichheit ist in Art. 8 BV verankert. Der Anspruch verlangt, dass die Rechte und Pflichten der Betroffenen nach gleichem Massstab festzusetzen sind.

b) Relative Gleichbehandlung

In der Regel wird eine relative Gleichbehandlung gefordert. Nach diesem Grundsatz ist Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich, Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln.

Die Rechtsgleichheit ist also verletzt, wenn zwei tatsächlich gleiche Situationen ohne sachlichen Grund rechtlich unterschiedlich behandelt werden. Untersagt ist es aber auch, sich über erhebliche tatsächliche Unterschiede hinwegzusetzen.

Zwei tatsächlich gleiche Situationen liegen nicht nur dann vor, wenn die Tatbestände in sämtlichen wesentlichen Elementen gleich sind. Eine Gleichbehandlung ist vielmehr bereits dann geboten, wenn die relevanten Tatsachen identisch sind. Daraus folgt, dass die Rechtsgleichheit verletzt ist, wenn sich der unbegründete Unterschied oder die unbegründete Gleichstellung auf eine wesentliche Tatsache bezieht.

Die Beurteilung, ob eine vorgenommene Differenzierung unbegründet oder sachlich gerechtfertigt ist, richtet sich nach der jeweils herrschenden Rechtsauffassung. Dabei ist es durchaus denkbar, dass sich eine bestimmte Rechtsauffassung im Laufe der Zeit wandelt.

2. Rechtsgleichheit in der Rechtsanwendung

a) Grundsatz

Für die rechtsanwendenden Behörden ist der Grundsatz der Rechtsgleichheit besonders zu beachten, wenn die anzuwendende Norm unbestimmte Begriffe verwendet oder einen Ermessensspielraum einräumt.

Eine rechtsungleiche Behandlung liegt nach der Praxis des Bundesgerichtes nur vor, wenn die gleiche Behörde zwei gleiche tatsächliche Situationen ohne sachlichen Grund unterschiedlich beurteilt, beziehungsweise wenn sie verschiedene Situationen gleich behandelt.

b) Fehlende Rechtsgleichheit bei Praxisänderungen

Ein sachlicher Grund für eine unterschiedliche Behandlung zweier gleichartiger Fälle kann vorliegen, wenn die Behörde ihre bisherige Praxis aufgeben will. Durch dieses Vorhaben geraten zwei Interessen miteinander in Konflikt: zum einen gebietet das Erfordernis der richtigen Rechtsanwendung, dass eine als unrichtig erkannte Praxis geändert wird. Zum anderen fordert der Grundsatz der Rechtsgleichheit, dass eine einmal begründete Praxis beibehalten wird.

Das Bundesgericht erachtet eine Praxisänderung als zulässig, wenn ernsthafte und sachliche Gründe für die neue Praxis sprechen und die Änderung in grundsätzlicher Weise erfolgt. Die neue Praxis muss also für alle zukünftigen gleichartigen Sachverhalte wegleitend sein. Vorausgesetzt wird überdies, dass die Praxisänderung keinen Verstoß gegen Treu und Glauben darstellt und dass das Interesse an der richtigen Rechtsanwendung gegenüber demjenigen an Rechtsicherheit überwiegt.

3. Gleichbehandlung im Unrecht

a) Regel: Kein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht

Hat eine Behörde in einem Fall oder in einigen wenigen Fällen eine vom Gesetz abweichende Entscheidung getroffen, stellt sich die Frage, ob Personen in der gleichen Lage einen Anspruch darauf haben, ebenfalls von der Norm abweichend behandelt zu werden.

Grundsätzlich besteht kein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht. Begründet wird dies mit dem Grundsatz, dass die Verwaltungstätigkeit nicht gegen das Gesetz verstossen darf. Dieses "Gesetzsmässigkeits-" oder "Legalitätsprinzip" geht in der Regel dem Rechtsgleichheitsgebot vor. Der Umstand, dass das Gesetz in anderen Fällen nicht oder nicht richtig angewendet wurde, gibt dem Bürger also grundsätzlich keinen Anspruch darauf, ebenfalls gesetzeswidrig behandelt zu werden.

b) Ausnahme: Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht

Nur ausnahmsweise können sich Private erfolgreich darauf berufen, dass einem Dritten eine widerrechtliche Begünstigung zuteil wurde.

Voraussetzung hierfür ist, dass die zu beurteilenden Sachverhalte identisch oder ähnlich sind, dass die Behörde in ständiger Praxis vom Gesetz abweicht und überdies zu erkennen gibt, auch in Zukunft gesetzeswidrig entscheiden zu wollen. Zudem darf die Gleichbehandlung im Unrecht keine anderen legitimen Interessen verletzen. Stehen also dem aus der Rechtsgleichheit abgeleiteten Anspruch auf gesetzeswidrige Begünstigung gewichtige öffentliche oder Drittinteressen entgegen, ist im Einzelfall eine Interessenabwägung vorzu-

nehmen. Die Ansprüche stehen somit nicht in einer bestimmten Rangordnung zueinander. Nach Ansicht des Bundesgerichtes ist allerdings beim Schutz einer rechtswidrigen Praxis grösste Zurückhaltung zu üben.

Weiterführende Hinweise:

- BGE 127 I 49, 127 I 1, 126 V 390, 125 I 166, 122 II 226, 117 Ia 257, 115 Ia 81, 108 Ia 212
- Urteil des Verwaltungsgerichtes vom 21. August 2001, i.S. Ch.F.T.
- Häfelin/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., Zürich 2002, N 368 und N 488 ff.
- Häfelin/Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 5. Aufl., Zürich 2001, N 765 ff.
- B. Heer, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, N 9 ff. und N 1213

36

Natur- und Heimatschutzrecht:

Bedeutung kommunaler Ästhetikvorschriften**Art. 93 BauG: Verunstaltungsverbot****Spezifische Ästhetikvorschriften sind zu beachten, auch wenn dies im Ergebnis zu einer "Kulissenarchitektur" führt.**

Ein Bauprojekt sah den Umbau einer Liegenschaft inmitten einer Altstadt vor. Unter anderem sollte die bestehende Schaufensterfront abgebrochen und durch eine fassadenbündig angebrachte, durchgehende Glasfront ersetzt werden. Diese Ganzglasfront sollte vor die bestehenden Mauerpfeiler gesetzt werden.

Die zuständige Gemeindebehörde verweigerte die Baubewilligung mit dem Hinweis, dass das Vorhaben in mehrfacher Hinsicht gegen die im Baureglement enthaltenen, besonderen Bestimmungen für das Bauen in der Altstadt verstosse. Unter anderem werde explizit vorgeschrieben, dass Schaufenster nicht in der ganzen Fassadenbreite erstellt werden dürfen.

Das in der Folge angerufene Baudepartement hiess den Rekurs gut und hob den Beschluss der Gemeindebehörde auf. Es hielt fest, dass die Erdgeschossfassade den spezifischen Bauvorschriften des Baureglementes entspreche. Die betreffende Altstadtgasse habe ihren ursprünglich spätgotischen Charakter verloren und werde weitestgehend durch Jugendstilbauten geprägt. Seit dieser Stilepoche seien Ladennutzungen mit ausgedehnten Schaufensteranlagen verbreitet. In diesem Kontext wirke die streitige Glaswand nicht mehr als Fremdkörper. Weder die Ästhetik noch die Denkmalpflege würden ein Anbieten an die Umgebung erheischen. Für die Sicherstellung der herkömmlichen Bauweise fehle folglich ein öffentliches Interesse. Das Gassenbild werde durch die geplante Glaswand vielmehr deutlich aufgewertet, zumal die Wand Elemente aus beiden Bauphasen übernehme.

Gegen den Entscheid des Baudepartementes wurde Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben.

1. Kommunale Ästhetikvorschriften**a) Gesetzliche Grundlage**

Gemäss Art. 93 Abs. 4 BauG können Gemeinden für bestimmte Teile ihres Gemeindegebiets besondere, über das allgemeine Verunstaltungsverbot von Art. 93 Abs. 1 BauG hinausgehende ästhetische Anforderungen erlassen.

Die Zuständigkeit der Gemeinden zum Erlass strengerer Vorschriften bezieht sich auf qualifizierte ästhetische Interessen. Zu denken ist beispielsweise an die Anliegen der Denkmalpflege, wie die Erhaltung von schutzwürdigen Objekten, Orts- und Landschaftsbildern. Diese besonderen ästhetischen Anforderungen können in Baureglementen oder in Schutzverordnungen enthalten sein.

b) Bedeutung

Spezifische Bauvorschriften bieten sich an, wenn das betroffene Gebiet durch eine einheitliche Überbauung oder durch charakteristische Gestaltungselemente geprägt wird. In diesem Fall sind die typischen Merkmale zu bezeichnen, mit denen künftige Bauvorhaben in Einklang stehen sollen.

Häufig beziehen sich spezifische Ästhetikvorschriften auf Bauart, Material oder Farbe. Mit diesen Merkmalen wird gleichzeitig definiert, in welcher Hinsicht die Umgebung auf Veränderungen empfindlich ist. Daraus ergibt sich aber auch, dass sich die spezifischen Ästhetikvorschriften auf die in der Umgebung vorhandenen Merkmale beschränken müssen; weitergehende Anforderungen lassen sich aus dem Interesse an einer ästhetischen Einordnung nicht rechtfertigen.

In der neueren Zeit ist eine Abkehr von immer detaillierteren Schutzbestimmungen festzustellen. Dies liegt darin begründet, dass detaillierte Schutzbestimmungen die architektonische Gestaltungsfreiheit in einem zu Monotonie statt zu Harmonie führenden Mass beschränken. Gute Lösungen sind also keineswegs garantiert. Schliesslich bergen spezifische Anforderungen auch die Gefahr einer Kulissenarchitektur in sich.

c) Wirkung

Vorschriften aus dem Bereich des Ortsbilds- und Denkmalschutzes sind Vorschriften mit eigentumsbeschränkender Wirkung. Dem Prinzip der Rechtssicherheit kommt diesfalls besondere Bedeutung zu. Dies gilt insbesondere dann, wenn die entsprechenden kommunalen Bestimmungen bestimmt sind und eine hohe Normendichte aufweisen.

2. Beurteilung des konkreten Falls durch das Verwaltungsgericht

a) Verbindlichkeit der Bauordnung

Das Verwaltungsgericht hielt fest, dass es wohl einem zeitgenössischen ästhetischen Empfinden entspreche, durch gänzlich unterschiedliche Baustile Kontraste zu bestehenden Bauten zu setzen. Entsprechend werde die Anpassung von Erneuerungen an bestehende Bauten oftmals als Kulissenarchitektur beziehungsweise als historisierende Gestaltung bezeichnet.

Der von einer Bauordnung gesetzte Rahmen müsse jedoch auch dann beachtet werden, wenn im konkreten Fall weder die Ästhetik noch die Denkmalpflege ein Angleichen an die Umgebung forderten. Mit anderen Worten seien aus den Grundsätzen der Ästhetik und der Denkmalpflege keine allgemeingültige Regeln ableitbar, welche die Verbindlichkeit spezifischer kommunaler Schutzvorschriften aufheben würden.

b) Grenzen der städtebaulichen Entwicklung

Das Verwaltungsgericht stellte weiter fest, dass eine Glaswand über die gesamte Erdgeschossfassade wohl der heutigen, modernen Architektur entspreche. Durch solche Bauten werde möglicherweise auch die Baukultur weiter entwickelt.

Das im Baureglement verankerte Gebot der städtebaulich guten Gesamtwirkung setze jedoch der städtebaulichen Entwicklung Grenzen. Dieses Gebot könne gar dazu führen, dass bei Renovierungen und Umgestaltungen lediglich Weiterentwicklungen der bisherigen Baustile zugelassen werden. Es sei folglich ohne Bedeutung, ob ein bestimmtes Gassen-

bild durch ein neues Stilelement aufgewertet werde. Die Beschwerde wurde daher gutgeheissen.

Weiterführende Hinweise:

- A. Zaugg, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern vom 9. Juni 1985, 2. Aufl., Bern 1995, N 6 zu Art. 9/10
- R. Schaffhauser, Gesetzliche Grundlage und öffentliches Interesse in der neueren Rechtsprechung zur Ortsbild- und Denkmalpflege, in: Rechtsfragen der Denkmalpflege, Veröffentlichungen des Schweizerischen Instituts für Verwaltungskurse an der Hochschule St. Gallen, St. Gallen 1981, S. 88 f.
- Entscheid des Baudepartementes vom 25. August 2004

Urteil des Verwaltungsgerichtes vom 2. Dezember 2004 i.S. pol. Gde. S.

Das Verwaltungsgericht hielt fest, dass sich aus den Grundsätzen der Ästhetik und der Denkmalpflege keine allgemeingültige Regeln ableiten lassen, welche die Verbindlichkeit spezifischer kommunaler Schutzvorschriften aufheben würden.

37

Natur- und Heimatschutzrecht:

Umbauten im geschützten Ortsbild**Art. 98 Abs. 1 lit. c BauG:****Schutzgegenstand Ortsbild****Art. 98 Abs. 2 BauG:****Beeinträchtigung Schutzgegenstand**

Das Aussehen eines Ortsbildes wird auch von Details geprägt, wie beispielsweise von Fenstersprossen. Mit Hilfe des Ortsbildschutzes soll das Gesamtbild einer bestimmten Baugruppe gewahrt werden.

Bei einer zum Ortsbildschutz zugehörigen Baute wurden die mit fensterteilenden Sprossen versehenen Fenster ohne Baubewilligung durch solche mit Zwischenglas-Sprossen ersetzt. Die zuständige Behörde erteilte die nachträgliche Baubewilligung nur unter der Auflage, dass die Fenster mit rahmenbündig aufgesetzten Sprossen nachgerüstet werden.

Baudepartement und Verwaltungsgericht hatten zu prüfen, ob die nachträgliche Baubewilligung zu Recht verweigert, beziehungsweise nur mit der genannten Auflage erteilt worden war.

1. Geschützte Ortsbilder

Nach Art. 98 Abs. 1 lit. c BauG sind bedeutende Ortsbilder als Schutzgegenstände zu erhalten.

Das Ortsbild ist die Erscheinungsform einer Gruppe von Bauten und Anlagen. Es handelt sich um Baugruppen, deren Einzelbauten sich in die Umgebung einordnen und sich zu einem Bild augenfälliger Geschlossenheit vereinen. Ein Ortsbild erweist sich dann als bedeutend, wenn es sich um eine bauliche Gestaltung handelt, die der betreffenden Gegend ein besonderes Gepräge verleiht. Es handelt sich um Bauten, die das Ortsbild als besonders schön hervortreten lassen und im Ortsbild einen wahrnehmbaren Schwerpunkt setzen. Eine Baute kann aber ungeachtet ihres Eigenwerts zusammen mit anderen Bauten ein Ortsbild besonders kennzeichnen.

Welche Ortsbilder schützenswert sind, wird in der Regel in den Zonenplänen, im Baureglement oder in Schutzverordnungen bestimmt. Der Ortsbildschutz soll das Gesamtbild der Baugruppe wahren. Er befasst sich nur insoweit mit den Einzelobjekten, als dies für das Erscheinungsbild der Gruppe von Bedeutung ist. Massnahmen zur Erhaltung der Einzelobjekte machen jedoch einen wesentlichen Bestandteil der Ortsbildpflege aus. Dabei ist zu beachten, dass das Aussehen eines Ortsbildes auch durch Details wie beispielsweise die Fenstersprossen bestimmt wird.

2. Umbauten im geschützten Ortsbild

a) Im Allgemeinen

Vom Grundsatz der Erhaltung geschützter Ortsbilder kann unter gewissen Voraussetzungen abgewichen werden. So darf nach Art. 98 Abs. 2 BauG die Beseitigung oder Beeinträchtigung von geschützten Ortsbildern bewilligt werden, wenn sich ein gewichtiges, das Interesse an der Erhaltung überwiegendes Bedürfnis nachweisen lässt.

Wird eine zu einem geschützten Ortsbild gehörige Baute umgebaut, wird möglicherweise das Gesamtbild der geschützten Baugruppe beeinträchtigt. Kriterien für die Zulässigkeit solcher Umbauten sind die Materialwahl und die Erscheinung. Die Denkmalpflege achtet besonders auf die Authentizität des Materials. Der mit modernen Mitteln hergestellte Ersatz von historischen Bauteilen gilt als historisch unglaubwürdig. Ziel der Denkmalpflege ist es daher, Ortsbilder und deren Umgebung in der Originalsubstanz und der historisch begründeten Erscheinung zu erhalten. Die Ortsbilder sind in einer ihrem Charakter entsprechenden Weise in die moderne Zivilisation zu integrieren. Bei Restaurationen oder Umbauten ist folglich nebst der Ästhetik auch der Grundsatz der Echtheit des Materials zu beachten. Ohne Augenmerk auf die Materialauthentizität könnte die Erscheinung von Ortsbildern nur oberflächlich betrachtet gewahrt bleiben. Letztlich würden gar Fälschungen gefördert.

Wird also das Erscheinungsbild eines geschützten Ortsbilds durch einen mit modernen Mitteln hergestellten Ersatz von historischen Bauteilen beeinträchtigt, ist die Baubewilligung – wenn kein überwiegendes öffentliches Interesse für diese Beeinträchtigung ersichtlich ist – zu verweigern.

b) Fenster mit Zwischenglas-Sprossen in historischen Fassaden

Fenster sind prägende Elemente der Fassaden und ausschlaggebend für die Optik eines Gebäudes. Eine Konstruktion mit zwischen den Gläsern liegenden Sprossen ist eine neuzeitliche Technik. Zwischenglas-Sprossen kommt keinerlei plastische Wirkung zu. Sie vermögen die Spiegelung im Fensterglas nicht zu unterbrechen und wirken künstlich.

In einer historischen Fassade werden Fenster mit Zwischenglas-Sprossen deutlich als Fremdkörper wahrgenommen. Das Erscheinungsbild der jeweiligen Liegenschaft wird beeinträchtigt. Ist diese Liegenschaft Bestandteil eines geschützten Ortsbilds, wird zugleich auch das Erscheinungsbild der geschützten Baugruppe beeinträchtigt. Die Baubewilligung für Fenster mit Zwischenglas-Sprossen muss folglich verweigert werden.

3. Verhältnismässigkeit der Nachrüstung im konkreten Fall

Sowohl das Baudepartement wie auch das Verwaltungsgericht hielten fest, dass die beantragte nachträgliche Baubewilligung für die Fenster mit Zwischenglas-Sprossen auf Grund der Zugehörigkeit des Baugrundstücks zum geschützten Ortsbild zu Recht verweigert, beziehungsweise nur unter Auflagen erteilt wurde.

Die gestützt auf Art. 130 Abs. 2 BauG verfügte Verpflichtung, die Fenster mit rahmenbündig aufgesetzten Sprossen nachzurüsten, halte ohne weiteres vor dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz stand. Aussenliegende Sprossen könnten mit sogenannten "Clips" am Fensterglas befestigt werden. Dank dieser Technik sei ein schnelles Entfernen und Wiederanbringen der Sprossen möglich und eine bequeme Fensterreinigung gewährleistet. Hinzu komme, dass der verfügte Nachrüstung der Fenster schon mit einem geringen finanziellen Aufwand Nachachtung verschafft werden könne. Die öffentlichen, denkmalpflegerischen Interessen seien damit deutlich höher zu gewichten als die privaten Interessen an einer unveränderten Belassung der gewählten Fensterkonstruktion.

Weiter wurde festgehalten, dass mit Blick auf den Grundsatz der Materialauthentizität gar der Erlass einer Abbruchverfügung hätte geprüft werden können. Mit der auferlegten "optischen" Nachrüstung der Fenster werde dem Ortsbildschutz nun unter bestmöglicher Wahrung der Privatinteressen Rechnung getragen.

Weiterführende Hinweise:

- GVP 1997 Nr. 73
- B. Heer, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, N 1050
- Häfelin/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2002, N 586 ff.
- Keller/Zufferey/Fahländer, Kommentar zum Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz, Zürich 1997, N 33 ff.
- J. Ganz, Sinn und Aufgabe der Ortsbildpflege, in: Ortsbildpflege in der Praxis, Veröffentlichungen des Schweizerischen Instituts für Verwaltungskurse an der Hochschule St.Gallen, Neue Reihe, Band 4, St.Gallen 1975, S. 28
- T. Marty, Gesetzliche Grundlagen des Bundes, des Kantons St.Gallen und der st.gallischen Gemeinden in der Ortsbildpflege, in: Ortsbildpflege in der Praxis, Veröffentlichungen des Schweizerischen Instituts für Verwaltungskurse an der Hochschule St.Gallen, Neue Reihe, Band 4, St.Gallen 1975, S. 52 f.
- Entscheid des Baudepartementes vom 28. Mai 2004

Urteil des Verwaltungsgerichtes vom 25. Oktober 2004 i.S. W.D.

Das Verwaltungsgericht stellte fest, dass Fenster mit Zwischenglas-Sprossen das historische Erscheinungsbild von Liegenschaften verändern. Ist eine solche Liegenschaft Bestandteil eines geschützten Ortsbildes, wird auch die geschützte Baugruppe beeinträchtigt.

Die Verpflichtung, ohne Baubewilligung errichtete Fenster mit Zwischenglas-Sprossen mit rahmenbündig aufgesetzten Sprossen nachzurüsten, erachtete das Verwaltungsgericht als verhältnismässig.

38

Planungsrecht:

Inhalt und Änderung von Überbauungsplänen**Art. 22 BauG: Überbauungsplan**
Art. 32 BauG: Änderung von Überbauungsplänen

Mit Hilfe eines Überbauungsplans kann von den Regelbauvorschriften abgewichen werden. Die zusätzliche Beeinträchtigung der Nachbarn darf jedoch nicht unzumutbar sein.

Überbauungspläne werden geändert oder aufgehoben, wenn es aus wichtigen öffentlichen Interessen geboten ist.

Gegen die geplante Änderung eines aus dem Jahre 1961 stammenden Überbauungsplans erhob der Eigentümer einer ausserhalb des Planperimeters gelegenen Parzelle Einsprache bei der zuständigen Gemeindebehörde und in der Folge Rekurs beim Baudepartement. Zur Begründung wurde geltend gemacht, dass keine Notwendigkeit für die Änderung des Überbauungsplans bestehe. Zudem führe die Planänderung zu einer massiven und unzulässigen Beeinträchtigung der rekurrentischen Liegenschaft.

1. Der Überbauungsplan

Überbauungspläne sind Sondernutzungspläne. Gemäss Art. 22 Abs. 1 BauG kann mit deren Hilfe für ein engeres, bestimmt umgrenztes Gebiet - wie beispielsweise für ein Quartier - die Erschliessung oder die besondere Bauweise geregelt werden. Das Gesetz unterscheidet dabei zwei Arten von Überbauungsplänen: den Baulinienplan und den Überbauungsplan mit besonderen Vorschriften.

Überbauungspläne bestehen aus einer planlichen Darstellung und aus den zugehörigen Bauvorschriften (Art. 22 Abs. 2 BauG).

a) Überbauungsplan mit besonderen Vorschriften**aa) Inhalt**

Der Überbauungsplan mit besonderen Vorschriften ordnet die besondere Bauweise eines bestimmt umgrenzten Gebiets. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Baumasse und der Ausnutzungsziffer (Art. 23 lit. b BauG). Wird die besondere Bauweise durch einen Überbauungsplan festgelegt, hat sich die Behörde an die Ziele und Planungsgrundsätze von Art. 1 und Art. 3 RPG zu halten.

Gemäss Art. 1 Abs. 1 RPG haben Bund, Kantone und Gemeinden für eine haushalterische Nutzung des Bodens zu sorgen. Hierfür unterstützen sie Bestrebungen für den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und für die Schaffung wohnlicher Siedlungen (Art. 1 Abs. 1 lit. a und b RPG). Siedlungen, Bauten und Anlagen haben sich in die Landschaft einzuordnen (Art. 3 Abs. 2 lit. b RPG). Siedlungen müssen überdies den Bedürfnissen der Bevölkerung entsprechend gestaltet und in ihrer Ausdehnung begrenzt werden. So sind insbesondere die Wohn- und Arbeitsgebiete einander zweckmässig zuzuordnen und durch das öffentliche

Verkehrsnetz hinreichend zu erschliessen. Wohngebiete sollen soweit wie möglich vor schädlichen und lästigen Einwirkungen verschont werden. Zudem haben Siedlungen möglichst viele Grünflächen und Bäume aufzuweisen (Art. 3 Abs. 3 lit. a, b und e RPG).

Die Planungsgrundsätze des Raumplanungsgesetzes stehen oft im Widerspruch zueinander. Die wesentlichen Gesichtspunkte sind daher im Einzelfall gegeneinander abzuwägen.

bb) Abweichung von den Regelbauvorschriften

Ein Überbauungsplan mit besonderen Vorschriften darf gemäss Art. 23 lit. b BauG von den allgemeinen Zonenvorschriften abweichen, sofern die Zweckbestimmung der Zone beibehalten wird. Der Überbauungsplan mit besonderen Vorschriften wird so zu einem Planungsinstrument, mit dessen Hilfe eine von den Regelbauvorschriften abweichende Überbauung verwirklicht werden kann.

Um die Grenze der zulässigen Abweichungen von der Regelbauweise zu eruieren, ist das öffentliche Interesse an der Abweichung gegen die berechtigten Nachbarinteressen abzuwägen. Die Abweichung von der Regelbauweise muss also von einem öffentlichen Interesse getragen sein. Die Nachbarn dürfen aber durch die geplante Überbauung nach Überbauungsplan in ihren geschützten Interessen nicht übermässig beeinträchtigt werden.

Eine gegenüber der Regelbauweise gleichwertige Beeinträchtigung ist zu dulden. Nur soweit eine Mehrbeeinträchtigung erfolgt, ist zu prüfen, ob das zumutbare Mass überschritten wird.

b) Erlass von Überbauungsplänen

Das Verfahren zum Erlass von Überbauungsplänen entspricht im Wesentlichen dem Zonenplanverfahren, wobei auf die Durchführung eines Referendumsverfahrens verzichtet wird.

c) Änderung von Überbauungsplänen

Überbauungspläne können ihre Funktion nur erfüllen, wenn ihnen eine gewisse Beständigkeit zukommt. Haben sich aber die Verhältnisse geändert, werden sie gemäss Art. 21 Abs. 2 RPG überprüft und nötigenfalls angepasst.

Ein Überbauungsplan wird also geändert oder aufgehoben, wenn es aus wichtigen öffentlichen Interessen geboten ist. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn sich die (rechtlichen oder tatsächlichen) Grundlagen seines Erlasses wesentlich geändert haben oder wenn wesentliche neue Bedürfnisse nachgewiesen sind (Art. 32 Abs. 1 BauG).

Kleinere Anpassungen sind allerdings möglich, auch wenn sich die Verhältnisse nicht oder nicht erheblich geändert haben. So können nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes Planungsfehler jederzeit behoben werden, sofern die bestehende Zonenplanung nur in untergeordneten Punkten ergänzt wird und keine gesamthafte Überprüfung der Planung erforderlich ist.

2. Bedeutung im konkreten Fall

Das Baudepartement stellte fest, dass der seit über 40 Jahren bestehende Überbauungsplan einen quer zum Hang gestellten Gebäudekomplex vorsah. In der Zwischenzeit seien jedoch weder im Plangebiet noch in der Umgebung quer zum Hang stehende Gebäude errichtet worden. Der geplante Baubereich mit einem längs zum Hang stehenden, freistehenden Gebäude ordne sich besser in die bestehende Baustruktur ein. Die bauliche Entwicklung habe mit anderen Worten dazu geführt, dass wesentliche neue Bedürfnisse entstanden seien. Hinzu komme, dass eine freistehende Überbauung zu besseren Belichtungs- und Besonnungsverhältnissen führe und damit auch dem Ziel einer wohnlichen, nach den Bedürfnissen der Bevölkerung gestalteten Siedlung besser entspreche. Die Änderung des Überbauungsplans sei folglich aufgrund öffentlicher Interessen geboten.

Weiter hielt das Baudepartement fest, dass die geplante Überbauung die rekurrentische Liegenschaft wohl zusätzlich beeinträchtige, dass diese Beeinträchtigung aber das zumutbare Mass nicht überschreite. Der Rekurs wurde daher abgewiesen.

Weiterführende Hinweise:

- BGE 114 Ia 369, 113 Ib 230 f.
- Urteil des Bundesgerichtes vom 3. Februar 1982 i.S. M., in: BVR 1982, S. 249 ff.
- GVP 1995 Nr. 93, 1983 Nr. 95 und 1976 Nr. 51
- B. Heer, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, N 143 ff. und N 185 ff.

Entscheid des Baudepartementes vom 23. Juni 2003

Das Baudepartement erachtete die Änderung eines 40-jährigen Überbauungsplans als im öffentlichen Interesse liegend. Die bauliche Entwicklung in der Umgebung zeige, dass ein quer zum Hang erstellter Gebäudekomplex den aktuellen Bedürfnissen nicht mehr entspreche. Die Änderung des Überbauungsplans sei folglich auf Grund öffentlicher Interessen geboten.

39

Baurecht:

Kantonale Regelbauvorschriften**Art. 67 Abs. 1 BauG: Kantonale Regelbauvorschriften**

Art. 67 Abs. 1 BauG ist als subsidiäre Regelung in Bezug auf die Gebäude- und Firsthöhe nur auf Bauten, nicht jedoch auf Mobilfunkantennen-Anlagen anwendbar.

Das Verwaltungsgericht hatte im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens zu beurteilen, ob auf eine Mobilfunkantennen-Anlage die subsidiären Höhenbeschränkungen nach Art. 67 Abs. 1 BauG Anwendung finden, weil im kommunalen Baureglement Höhenbeschränkungen für Anlagen fehlten.

1. Kantonale Regelbauvorschriften

Art. 67 Abs. 1 BauG legt kantonalrechtlich Maximalvorschriften in Bezug auf Grenz- und Gebäudeabstand, Gebäude- und Firsthöhe, Gebäudelänge und –tiefe sowie Ausnützungsziffer fest.

2. Voraussetzung für die Anwendbarkeit von Art. 67 Abs. 1 BauG

Die Bestimmung von Art. 67 Abs. 1 BauG ist eine subsidiäre Regelung, die nur für den Fall zur Anwendung kommt, das weder Baureglement noch Überbauungs- oder Gestaltungsplan die äussere Erscheinungsform von Bauten und Anlagen regeln.

Die kommunalen Baureglements im Kanton St.Gallen sehen regelmässig keine Höhenbeschränkung für Anlagen vor. Aus diesem Umstand darf indessen nicht abgeleitet werden, dass nun die subsidiäre Regelung von Art. 67 BauG zur Anwendung kommt. Nach Ansicht des Verwaltungsgerichtes kann die äussere Erscheinungsform von Anlagen auch über andere Bauvorschriften genügend geregelt werden. Höhenbeschränkungen sind hierzu nicht erforderlich. Im Übrigen wird in Art. 67 Abs. 1 BauG ausdrücklich eine maximale Gebäude- und eine Firsthöhe vorgegeben. Diese Höhenvorschriften gelten begriffsnotwendig nur für Bauten. Mobilfunkantennen beispielsweise sind nach ständiger Rechtsprechung keine Gebäude, sondern Anlagen. Folglich können die in Art. 67 Abs. 1 BauG vorgesehenen Gebäude- und Firsthöhenvorschriften für Mobilfunkantennen von vornherein nicht zur Anwendung gelangen.

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes ist also die Bestimmung von Art. 67 Abs. 1 BauG - zumindest soweit sie die maximale Gebäude- und Firsthöhe regelt - nur auf Bauten anwendbar.

Weiterführender Hinweis:

- VerwGE vom 24. März 2003 i.S. E.S.

Urteil des Verwaltungsgerichtes vom 25. Oktober / 9. November 2004 i.S. D.E., Erw. 6

Das Verwaltungsgericht stellte fest, dass eine Mobilfunkantennen-Anlage kein Gebäude darstellt, das an die Vorschriften von Art. 67 Abs. 1 BauG über die Gebäude- und Firsthöhe gebunden ist.

40

Baurecht:

Privatrechtliche Immissionseinsprachen im Baubewilligungsverfahren**Art. 86 Abs. 1 und 2 BauG: Einsprachen gemäss Art. 684 ZGB**

Die privatrechtliche Immissionseinsprache ist bereits im erstinstanzlichen Baubewilligungsverfahren vorzubringen. Die Eingabe muss nicht ausdrücklich als privatrechtliche Einsprache bezeichnet sein, muss aber eine privatrechtliche Beurteilung der behaupteten Störungen verlangen. Diesen Anforderungen haben auch die Eingaben juristischer Laien zu genügen.

Das Verwaltungsgericht hatte im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens zu beurteilen, ob die Rekursinstanz zu Recht nicht auf eine erst im Rekursverfahren erhobene privatrechtliche Immissionseinsprache eingetreten war. Vor der Vorinstanz hatten die Rekurrenten lediglich ihre Besorgnis im Zusammenhang mit einer geplanten Mobilfunkantenne zum Ausdruck gebracht.

1. Privatrechtliche Einsprachen gemäss Art. 684 ZGB

Nach Art. 86 Abs. 1 BauG sind privatrechtliche Einsprachen gegen die Erstellung von Bauten und Anlagen, soweit der Tatbestand einer übermässigen Einwirkung auf fremdes Eigentum im Sinn von Art. 684 ZGB streitig ist, im öffentlichrechtlichen Verfahren zu entscheiden.

Über privatrechtliche Einsprachen nach Art. 684 ZGB ist gemäss Art. 86 Abs. 2 BauG gleichzeitig mit dem Entscheid über die Baubewilligung in einer gesonderten Verfügung zu entscheiden. Damit ist Art. 86 BauG eine Spezialbestimmung, mit welcher der Gesetzgeber die Beurteilung privatrechtlicher Präventivklagen (Art. 679 ZGB in Verbindung mit Art. 684 ZGB), welche die Erstellung von Bauten verhindern wollen, den Baupolizeibehörden übertragen hat.

2. Anforderungen

Die privatrechtliche Einsprache nach Art. 86 Abs. 1 BauG muss form- und fristgerecht bereits im erstinstanzlichen Verfahren vorgebracht werden. Das Begehren kann in allgemein gehaltener Form gestellt sein. Es genügt, wenn in der Einsprachebegründung die Gründe und die Auswirkungen der Störung umschrieben werden und eine privatrechtliche Beurteilung der behaupteten Störung verlangt wird.

Wird eine privatrechtliche Immissionseinsprache erst im Rekursverfahren erhoben, ist darauf nicht einzutreten. Die Rekursinstanz hat sich nur dann mit einer privatrechtlichen Immissionseinsprache zu befassen, wenn die Baupolizeibehörde aufgrund eines entsprechenden Begehrens im Baubewilligungsverfahren hierüber eine gesonderte Verfügung getroffen hat oder hätte treffen müssen. Sind diese Voraussetzungen nicht gegeben, fehlt es an einem Anfechtungsobjekt.

3. Bedeutung im konkreten Fall

Das Verwaltungsgericht stellte fest, die Einsprecher hätten in ihren Eingaben im erstinstanzlichen Verfahren zwar ihre Besorgnis im Zusammenhang mit der geplanten Mobilfunkantenne zum Ausdruck gebracht und namentlich unter Hinweis auf die Folgen der Strahlen auf Mensch und Tier die Frage aufgeworfen, weshalb die Standortwahl direkt auf ein dicht besiedeltes Gebiet fallen müsse. In den Eingaben sei aber keine privatrechtliche Beurteilung der befürchteten Störungen verlangt worden. Folglich seien im erstinstanzlichen Verfahren die Anforderungen an eine privatrechtliche Einsprache nicht erfüllt gewesen. Die Rekursinstanz sei deshalb zu Recht nicht auf die erst im Rekursverfahren erhobene privatrechtliche Einsprache eingetreten.

Weiterführende Hinweise:

- VerwGE vom 27. Januar 2000 i.S. R.G. und VerwGE vom 4. Juni 1998 i.S. T.H.
- GVP 1996 Nr. 13
- Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen, 1998/III/9, 2000 Nr. 18 und 2002 Nr. 1

Urteil des Verwaltungsgerichtes vom 25. Oktober / 9. November 2004 i.S. D.E., Erw. 2

Das Verwaltungsgericht stellte fest, dass es den Anforderungen an eine privatrechtliche Immissionseinsprache nicht genügt, im vorinstanzlichen Verfahren lediglich die Besorgnis über eine geplante Mobilfunkantenne zu äussern.

41

Verwaltungsverfahrenrecht:

Verkehrsordnungen und Koordinationspflicht**Art. 25a RPG: Koordinationspflicht**

Bei komplexen Bauvorhaben ist es teilweise unumgänglich, den Grundsatzentscheid über die Zulässigkeit eines Vorhabens schon vor dem Entscheid über weitere Bewilligungen zu fällen.

In der Stadt St.Gallen ist die Errichtung eines neuen Fussballstadions geplant. Für dieses Vorhaben musste der Zonenplan geändert und ein Überbauungsplanverfahren durchgeführt werden. Der im Rahmen dieses Verfahrens erstellte Umweltverträglichkeitsbericht sieht für die Bewältigung der zu erwartenden Verkehrsproblematik verschiedene Massnahmen vor. Diese "flankierenden Massnahmen" wurden im Entscheid über die Umweltverträglichkeit als Auflage ausgestaltet.

Gegen den Überbauungsplan gingen verschiedene Rekurse beim Baudepartement ein. Die Beteiligten konnten sich in der Folge jedoch auf einen Vergleich einigen. Dieser Vergleich sieht unter anderem vor, dass verschiedene verkehrliche Schutzmassnahmen spätestens auf den Baubeginn in Kraft zu setzen sind.

Nachdem die Rekurse auf Grund des Vergleichs erledigt wurden, beschloss der Stadtrat verschiedene Verkehrsordnungen. Gegen diese Anordnungen erhoben einige Anwohner Rekurs beim Justiz- und Polizeidepartement. Da das Departement die Rekurse abwies, wandten sich die Rekurrenten mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht. Dabei machten sie insbesondere eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend. Sie hätten sich nie zum geschlossenen Vergleich äussern können und seien nur unzureichend über die vereinbarten verkehrlichen Schutzmassnahmen informiert worden. Auch die Koordinationspflicht sei verletzt worden. So müssten im Zusammenhang mit dem geplanten Stadion sämtliche Verfahren koordiniert werden.

1. Verkehrsordnungen**a) Rechtliche Einordnung**

Verkehrsordnungen sind Verhaltensvorschriften für die Strassenteilnehmerinnen und -teilnehmer (Signale oder Markierungen). Zu klären ist vorab die Frage nach der Rechtsnatur solcher Verkehrsordnungen.

Rechtssätze richten sich an eine unbestimmte Anzahl von Adressaten und erfassen eine unbestimmte Zahl von Fällen. Verfügungen hingegen regeln eine bestimmte Rechtsbeziehung zu einer bestimmten Person.

Verkehrsordnungen lassen sich weder unter die Definition des Rechtssatzes noch unter jene der Verfügung subsumieren. Sie ordnen zwar eine konkrete Situation, wenden sich aber an einen grösseren, nicht näher bestimmten Adressatenkreis. Verkehrsordnungen werden daher oft als Beispiel für sogenannte Allgemeinverfügungen angeführt. Mit diesem Begriff wird eine Rechtsform zwischen Rechtssatz und Verfügung bezeichnet.

b) Kein Anspruch auf individuelle Anhörung

aa) Auf Grund des bundesrechtlich vorgeschriebenen Verfahrens

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes besteht bei gestützt auf Art. 3 Abs. 3 und Abs. 4 SVG und Art. 107 Abs. 1 der eidgenössischen Signalisationsverordnung (SR 741.21; abgekürzt SSV) erlassenen verkehrsbeschränkenden Anordnungen kein Anspruch auf individuelle Anhörung.

Art. 107 Abs. 1 SSV sieht vor, dass Verkehrsbeschränkungen durch die zuständige Behörde verfügt und mit Rechtsmittelbelehrung veröffentlicht werden. Das Bundesgericht hielt darum fest, dass nach diesem bundesrechtlich vorgegebenen Verfahren kein Anspruch auf Anhörung vor Erlass der Verkehrsanordnung besteht. Eine Äusserungsmöglichkeit der Betroffenen sei erst im Rechtsmittelverfahren gegeben.

bb) Auf Grund der Rechtsnatur als Allgemeinverfügung

Allgemeinverfügungen werden rechtlich in der Regel wie gewöhnliche Verfügungen behandelt. Dies gilt beispielsweise für den Rechtsschutz oder für das Verfahren. In Bezug auf den Gehörsanspruch hingegen sind Allgemeinverfügungen den Rechtssätzen gleichgestellt. Es besteht daher grundsätzlich kein Anspruch auf individuelle Anhörung. Nach Ansicht des Bundesgerichtes muss sich die Gewährung des rechtlichen Gehörs darin erschöpfen, dass die betroffenen Kreise in allgemeiner Form angesprochen werden – ähnlich, wie dies im Vorfeld von rechtsetzenden Erlassen im Rahmen von Vernehmlassungsverfahren praktiziert wird.

In Ausnahmefällen hingegen besteht ein Anspruch auf individuelle Anhörung. Voraussetzung hierfür ist, dass die jeweilige Person durch die Allgemeinverfügung wesentlich schwerwiegender betroffen ist als die übrigen Adressaten.

2. Die Koordinationspflicht

a) Die Koordinationsproblematik

Koordinationsprobleme ergeben sich insbesondere bei Bauvorhaben, welche eine (Sonder-) Nutzungsplanung benötigen. Dies trifft gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung auf grössere Bauvorhaben zu, beispielsweise auf Strassenbauten, Kieswerke, Deponien, Parkhäuser oder Einkaufszentren. (Sonder-)Nutzungspläne ersetzen das Baubewilligungsverfahren oder nehmen es vorweg, so dass diese Pläne mit den übrigen projektbezogenen Entscheidungsverfahren zu koordinieren sind. Der Koordinationspflicht unterliegen aber nur diejenigen Vorschriften, bei denen untrennbar miteinander verbundene Rechtsfragen zu beurteilen sind.

Erforderlich ist jeweils sowohl eine materielle als auch eine formelle Koordination. Die materielle Koordination verlangt eine inhaltliche Abstimmung der einzelnen Verfügungen. Voraussetzung hierfür ist die formelle Koordination, welche die Abstimmung der verschiedenen Verfahren verlangt. Dies wird beispielsweise durch eine – soweit möglich – gemeinsame oder gleichzeitige Eröffnung der einzelnen Verfügungen erreicht.

b) Gesetzliche Regelung

Der Koordinationsgrundsatz ist in Art. 25a RPG verankert. Demnach ist für den Fall, dass die Errichtung oder Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden

erfordert, eine Behörde zu bezeichnen, die für ausreichende Koordination sorgt (Art. 25a Abs. 1 RPG). Diese Behörde hat beispielsweise für eine gemeinsame öffentliche Auflage aller Gesuchsunterlagen zu sorgen, für eine inhaltliche Abstimmung sowie für eine möglichst gemeinsame oder gleichzeitige Eröffnung der Verfügungen (Art. 25a Abs. 2 RPG).

Im kantonalen Recht ist der Koordinationsgrundsatz im Gesetz über die Verfahrenskoordination in Bausachen verankert. Nach Art. 1 Abs. 1 VKoG werden Verfahren und Verfügungen koordiniert, wenn die Bewilligung einer Baute oder Anlage die Mitwirkung von Stellen des Staates erfordert. Die Koordination soll eine inhaltliche und zeitliche Abstimmung von Verfügungen sowie eine zügige Abwicklung der Verfahren ermöglichen (vgl. Art. 2 VKoG).

Die Grundsätze der Koordination sind auch beim Erlass von Sondernutzungsplänen zu beachten (Art. 25a Abs. 4 RPG und Art. 1 Abs. 2 lit. a VKoG). Das Bundesgericht verlangt insbesondere, dass die Sondernutzungsplanung und die Anwendung des materiellen Umweltschutzrechts koordiniert werden.

c) Ausnahmen von der Koordinationspflicht

Bei komplexen Bauvorhaben ist es teilweise unumgänglich, dass der Grundsatzentscheid über die Zulässigkeit eines Vorhabens schon vor dem Entscheid über weitere Bewilligungen getroffen wird. Nach Ansicht des Bundesgerichtes ist es bei solchen Vorhaben unmöglich, alle Gesichtspunkte, die Gegenstand der Bewilligung bilden, in ein und demselben Entscheid zu behandeln. So wird es beispielsweise als zulässig erachtet, wenn im Baubewilligungsverfahren die Einhaltung der bau- und umweltschutzrechtlichen Voraussetzungen geprüft und erst in einem späteren Verfahren die innerbetrieblichen Voraussetzungen für den Betrieb beurteilt werden.

Eine solche zeitliche Aufteilung der notwendigen Entscheidungen setzt voraus, dass weder die erforderliche materielle noch die – soweit möglich – formelle Koordination der Entscheide vereitelt wird. Folglich müssen in der ersten Stufe der Prüfung alle Aspekte behandelt werden, die in der zweiten Stufe nicht mehr in Frage gestellt werden dürfen.

3. Bedeutung im konkreten Fall

a) Keine Verletzung des rechtlichen Gehörs

Im konkreten Fall verneinte das Verwaltungsgericht eine Verletzung des rechtlichen Gehörs. Die Beschwerdeführer würden zu Unrecht geltend machen, dass sie vor Erlass der Verkehrsanordnungen hätten individuell angehört werden müssen. Dies ergebe sich aus der Tatsache, dass Verkehrsanordnungen in einem bundesrechtlich vorgeschriebenen Verfahren verfügt werden. Dieses Verfahren sehe keine individuelle Anhörung vor. Hinzu komme, dass Verkehrsanordnungen Allgemeinverfügungen seien. Folglich bestehe ohnehin kein Anspruch auf individuelle Anhörung, zumal die Beschwerdeführer von den geplanten Anordnungen nicht schwerwiegender betroffen seien als die übrigen Adressaten. Die betroffenen Kreise seien in allgemeiner Form hinreichend über die vorgesehenen Massnahmen orientiert worden. So seien Broschüren verteilt, ein Auskunftstelefon eingerichtet und eine Orientierungsversammlung einberufen worden. Die gerügte Verletzung des rechtlichen Gehörs erweise sich demzufolge als unbegründet.

b) Keine Verletzung der Koordinationspflicht

Auch die geltend gemachte Verletzung der Koordinationspflicht erachtete das Verwaltungsgericht als unbegründet. Nicht jedes Verfahren, welches in einem bestimmten Zusammenhang mit dem Überbauungsplan stehe, unterliege der Koordinationspflicht. Spezi-

abwilligungen von untergeordneter Bedeutung beispielsweise könnten abgetrennt und separat erteilt werden, sofern kein Koordinationsbedarf mit den übrigen Entscheiden bestehe, die Rechte des Baugesuchstellers und der Drittbetroffenen nicht tangiert würden und die Abtrennung aufgrund des kantonalen Rechts zulässig sei.

Im vorliegenden Fall würden die getroffenen Verkehrsanordnungen der Schaffung von geeigneten Rahmenbedingungen sowie der Umsetzung der flankierenden Massnahmen dienen. Sie seien als Massnahmenpaket mit teilweise detaillierten Anordnungen bereits im Überbauungsplanverfahren erlassen worden. In den besonderen Vorschriften des Überbauungsplans werde denn auch ausdrücklich auf diese Massnahmen hingewiesen. Die Verkehrsanordnungen seien damit Teile des Gesamtprojekts, über welches im Grundsatz im Planverfahren und damit koordiniert entschieden worden sei.

Die konkrete Umsetzung der flankierenden Massnahmen hingegen sei zu Recht im dafür vorgesehenen speziellen Verfahren erfolgt. Dieses Verfahren trage auch dem Umstand Rechnung, dass die Adressaten des Überbauungsplans und jene der Verkehrsmassnahmen nicht identisch seien. Folglich sei auch der Kreis der Rechtsmittelberechtigten unterschiedlich. Das Koordinationsgebot sei somit ausreichend beachtet worden.

Weiterführende Hinweise:

- BGE 126 II 39 f., 121 I 233, 116 Ib 57
- Urteil des Bundesgerichtes vom 14. Oktober 1994, 2P.109/1994 und 2P.147/1994, in: ZBI 96/1995, S. 508 ff.
- VerwGE vom 24. August / 19. September 2000 i.S. M.C. und R.D.
- Häfelin/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., Zürich 2002, N 383 und N 923 ff.
- B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, N 980
- R. Schaffhauser, Grundriss des Schweizerischen Strassenverkehrsrechts, Band I: Grundlagen, Verkehrszulassung und Verkehrsregeln, 2. Aufl., Bern 2002, N 118 ff.
- A. Marti, Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich 1999, N 43 zu Art. 25a RPG
- M. Joos, Kommentar zum Raumplanungsgesetz, Zürich 2002, S. 228
- Haller/Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Band I, 3. Aufl., Zürich 1999, N 792
- Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 1998/II/2

Urteil des Verwaltungsgerichtes vom 2. Dezember 2004 i.S. J.K. und D.H.

Das Verwaltungsgericht hielt fest, dass nicht jedes Verfahren, welches in einem bestimmten Zusammenhang mit einem Überbauungsplan steht, der Koordinationspflicht unterliegt.

Die getroffenen Verkehrsanordnungen seien als Massnahmenpaket mit teilweise detaillierten Anordnungen bereits im Überbauungsplanverfahren erlassen worden. Die konkrete Umsetzung der flankierenden Massnahmen hingegen sei zu Recht im dafür vorgesehenen speziellen Verfahren erfolgt.

42

Verwaltungsverfahrenrecht:

Wiederherstellung versäumter Fristen**Art. 85 GerG: Fristwiederherstellung****Nachlässiges Verhalten gilt nicht als leichtes Verschulden und stellt daher kein Grund dar, eine versäumte Frist wieder herzustellen.**

In einem Rekursverfahren traf ein bis zum 10. Dezember 2003 zu leistender Kostenvorschuss erst am 12. Dezember 2003 bei der Postfinance ein. Die betroffene Unternehmung ersuchte daraufhin das Baudepartement um Wiederherstellung der Frist. Zur Begründung machte sie das Vorliegen eines leichten Verschuldens geltend. Der bearbeitende Rechtsanwalt habe seine Assistentin mittels einer in englischer Sprache abgefassten E-Mail beauftragt, den Kostenvorschuss spätestens bis zum 10. Dezember 2003 einzubezahlen. Die Assistentin habe daraufhin die E-Mail einem französisch sprechenden Sachbearbeiter weitergeleitet. Dieser habe infolge falscher Übersetzung angenommen, dass die Zahlung spätestens am 10. Dezember 2003 auszulösen sei.

Das Baudepartement verweigerte die Wiederherstellung der Frist. Das in der Folge angerufene Verwaltungsgericht hatte zu prüfen, ob diese Verweigerung rechtmässig war.

1. Wiederherstellung versäumter Fristen**a) Gesetzliche Grundlage**

Die Wiederherstellung der Fristen im Verwaltungsverfahren richtet sich nach den entsprechenden Bestimmungen des Gerichtsgesetzes (Art. 30 VRP).

Damit angesetzte Fristen ihre Wirkung entfalten können und die Rechtssicherheit nicht ausgehöhlt wird, sind Gesuche um Wiederherstellung von Fristen nach strengen Kriterien zu beurteilen. Nach Art. 85 Abs. 1 GerG wird eine Frist wiederhergestellt, wenn der Säumige ein unverschuldetes Hindernis als Ursache der Säumnis glaubhaft macht. Bei leichtem Verschulden des Säumigen oder bei Zustimmung des Verfahrensgegners kann der Richter eine Wiederherstellung anordnen (Art. 85 Abs. 2 GerG).

Bei einem unverschuldeten Hindernis ist der Richter also zur Wiederherstellung verpflichtet, in den übrigen Fällen liegt die Anordnung in seinem Ermessen.

b) Begründete Säumnisursachen**aa) Unverschuldetes Hindernis**

Unter einem unverschuldeten Hindernis als Säumnisursache versteht die Praxis einen Umstand, den der Säumige nicht zu vertreten hat.

Gemeint sind objektive und subjektive Unmöglichkeiten der Fristeinhaltung. Darunter fallen insbesondere eine plötzliche, schwere Erkrankung des Betroffenen,

pflichtwidriges Verhalten der Post, Einreiseschwierigkeiten, Epidemien oder Katastrophenfälle.

Die in der Praxis vorgebrachten Gründe für Fristversäumnisse werden nur selten als unverschuldete Hindernisse anerkannt.

bb) Leichtes Verschulden

Ein leichtes Verschulden für ein Fristversäumnis liegt dann vor, wenn etwas unbeachtet blieb, was auch ein sorgfältiger Mensch unter den gleichen Umständen hätte unbeachtet lassen. Hat der Säumige hingegen eine Sorgfaltspflicht verletzt, deren Beachtung einem durchschnittlich Sorgfältigen zuzumuten wäre, liegt Nachlässigkeit vor. Diesfalls rechtfertigt es sich nicht, eine versäumte Frist wieder herzustellen.

Das Mass der anzuwendenden Sorgfalt bestimmt sich auf Grund der Verhältnisse des Einzelfalls. Bei einer rechtskundig vertretenen Partei ist ein strengerer Massstab anzusetzen.

In der Praxis wird ein Verschulden für ein Fristversäumnis nur selten als leicht qualifiziert. Vielmehr wird dem Rechtsmittelkläger bei der Einhaltung von Fristen eine gewisse Sorgfalt zugemutet. Sobald das Versäumnis auf Umstände zurückzuführen ist, die dem Betroffenen als Nachlässigkeit angerechnet werden müssen, wird ein leichtes Verschulden verneint.

cc) Zustimmung des Verfahrensgegners

Verfahrensgegner sind all jene Personen, die einen anderen Antrag stellten als der Säumige. Die Zustimmung der Vorinstanz ist nur dann erforderlich, wenn sie als einzige Verfahrensbeteiligte beziehungsweise als verwaltungsinterne Rechtsmittelbehörde Verfügungsberechtigt ist.

Es ist jedoch auch bei Zustimmung der Verfahrensgegner stets zu prüfen, in welchem Mass dem Säumigen ein Verschulden an der Fristversäumnis trifft. Ist sein Verschulden als schwer einzustufen, kann das Gesuch um Wiederherstellung der Frist trotz Zustimmung der Verfahrensgegner abgelehnt werden.

c) Frist für Wiederherstellungsgesuche

Gesuche um Wiederherstellung der Frist müssen gemäss Art. 87 Abs. 1 GerG innert zehn Tagen schriftlich eingereicht werden.

Die Frist beginnt mit dem Dahinfallen des Hindernisses oder – was praktisch von grösserer Bedeutung ist – mit der Eröffnung des Versäumnisentscheides. Als Versäumnisentscheid gilt auch die Mitteilung, dass die Frist zur Vornahme einer bestimmten Prozesshandlung versäumt wurde.

2. Keine Wiederherstellung im konkreten Fall

Das Verwaltungsgericht hielt vorab fest, dass sich der Säumige das Verhalten seiner Vertreter und Hilfspersonen anrechnen lassen müsse. Im konkreten Fall seien in verschiedenen Sprachräumen Aufträge erteilt und ausgeführt worden. In solchen Fällen hätten die

Betriebsorganisation und die interne Kommunikation zu gewährleisten, dass die Aufträge nicht infolge sprachlicher Missverständnisse falsch oder unvollständig ausgeführt werden.

Diesen Anforderungen sei offensichtlich nicht entsprochen worden. Mangelhafte interne Kommunikation und Instruktion sowie sprachliche Missverständnisse hätten die fristgerechte Leistung des Kostenvorschusses verunmöglicht. Diese mangelhafte Organisation wiege umso schwerer, als der von der Beschwerdeführerin beauftragte Rechtsanwalt um die grosse Bedeutung der Fristenwahrung und um die Konsequenzen einer Säumnis gewusst habe. Das Verschulden der Vertreter der Beschwerdeführerin könne daher nicht als leicht qualifiziert werden. Das Wiederherstellungsgesuch sei folglich zu Recht abgewiesen worden.

Weiterführende Hinweise:

- Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen – dargestellt am Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, 2. Aufl., St.Gallen 2003, N 1139 ff.
- Kölz/Bosshart/Köhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Aufl., Zürich 1999, N 14 zu § 12
- Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen, 1998/I/5

Urteil des Verwaltungsgerichtes vom 14. September 2004 i.S. O.C.

Das Verwaltungsgericht hielt fest, dass sprachliche Missverständnisse bei einer in verschiedenen Sprachregionen tätigen Unternehmung nicht als leichtes Verschulden für ein Fristversäumnis zu qualifizieren seien. Betriebsorganisation und interne Kommunikation hätten zu gewährleisten, dass Aufträge nicht infolge sprachlicher Missverständnisse falsch oder unvollständig ausgeführt werden. Die Wiederherstellung der Frist sei daher zu Recht verweigert worden.