

Die Baubewilligung – Facts & Figures



Dr. Christoph Meyer, LL.M., Advokat
NEOVIUS Advokaten & Notare, Basel
christoph.meyer@neovius.ch

Dem öffentlichen Bau(-bewilligungs)recht liegt das Konzept zu Grunde, wonach ein generelles Bauverbot gilt, solange nicht im Einzelfall eine Bewilligung erteilt ist. Sind hingegen alle einschlägigen Vorschriften des öffentlichen Rechts eingehalten, so besteht ein Rechtsanspruch auf Bewilligungserteilung. Mit Erteilung einer Baubewilligung wird einem bauwilligen Gesuchsteller von Seiten der Bewilligungsbehörde also beschieden, dass seinem Bauprojekt keine rechtlichen Einwände entgegenstehen.

Die Beurteilung eines Baugesuchs im Bewilligungsverfahren umfasst heute nicht nur die baupolizeilichen Aspekte (Höhe, Nutzungsziffer et cetera) sondern auch die Einhaltung weiterer Rechtsnormen wie insbesondere jene des Umwelt-, Natur-, Heimat- und Denkmalschutzrechts sowie der Behindertengerechtigkeit. Die Baubewilligung ist damit heute als gemischte Bewilligung zu bezeichnen.

Regelungsstruktur Bund und Kantone
Auf Bundesebene sollen lediglich die «Grundsätze» der Raumplanung festgelegt werden (Art. 75 der Bundesverfassung), weshalb das Bundesgesetz über Raumplanung nur als Rahmengesetz ausgestaltet ist. Vorgegeben wird vom Bund insbesondere, welche Objekte als bewilligungspflichtig zu gelten haben und welche Minimalvoraussetzungen für den Erhalt einer Bewilligung zu erfüllen sind. Kantonen und Gemeinden verbleiben im

Baubereich damit weitgehende Kompetenzen zum Erlass der inhaltlich und verfahrensrechtlich relevanten Bestimmungen. Dies führt in der Praxis oft zu einer beschwerlichen Regelungsvielfalt, vor allem in Bezug auf Baubegriffe und Messweisen. Abhilfe schaffen könnte diesbezüglich zumindest teilweise die Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB). Im Gegensatz zum Kanton Basel-Landschaft hat sich der Kanton Basel-Stadt der Vereinbarung bisher jedoch nicht angeschlossen.

bewilligungspflichtig sind demnach Kleinbauvorhaben wie kleine Fahrradunterstände. Bewilligungspflichtig kann jedoch auch bereits eine reine Zweckänderung einer Liegenschaft sein, wenn sie beispielsweise die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen kann. Die Abgrenzungsfragen und Praxisfälle sind zahlreich.

Gesuch und zuständige Behörde

Das Baugesuch für ein konkretes Projekt ist im Kanton Basel-Stadt, wenn nichts anderes bestimmt wird, an das Bau- und



Was ist bewilligungspflichtig?

Gemäss Bundesgericht ist grundsätzlich bewilligungspflichtig, was künstlich geschaffen, auf Dauer angelegt und fest mit dem Erdboden verbunden ist, wobei gerade das letzte Kriterium nicht allzu eng ausgelegt werden darf. Im Vordergrund steht dabei auf jeden Fall die Frage, ob mit dem geplanten Projekt wichtige räumliche Folgen verbunden sind und deshalb Öffentlichkeit oder Nachbarn ein Interesse an vorgängiger Kontrolle haben. Nicht

Gastgewerbeinspektorat (BGI), im Kanton Basel-Landschaft (mit Ausnahme der Gemeinde Reinach) an das Bauinspektorat (BIT) zu richten. Kein kantonrechtliches Baubewilligungsverfahren wird dort durchgeführt, wo der Bund gestützt auf seine Sachkompetenzen ein bundesrechtliches Bewilligungsverfahren, das heisst ein so genanntes Plangenehmigungsverfahren, vorgesehen hat. Dies ist der Fall beim Bau bestimmter Infrastruktur, zum Beispiel in den Bereichen

Eisenbahn, Elektrizität, Nationalstrassen, Flugverkehr, Militär und neuerdings auch Asyl.

Behördeninterne Bearbeitung

Bauvorhaben sind häufig nicht allein von der Baubewilligungsbehörde, sondern von mehreren Behörden zu prüfen. Jede fachlich betroffene Behörde gibt eine Stellungnahme zum Gesuch ab. Auch bei einfachen Baubeglehen können zehn oder mehr Behörden involviert sein. Die Entscheidungen dieser Stellen sind von Bundesrechts wegen aufeinander abzustimmen. Die verfahrensmässige (formelle) Koordination beinhaltet die gemeinsame öffentliche Auflage aller Begehrensunterlagen, die organisatorische Einholung der Stellungnahmen und die gemeinsame

«Gegen Baubewilligungsbegehren steht die Möglichkeit von Einsprachen offen.»

und gleichzeitige Eröffnung der Verfügung. Die inhaltliche (materielle) Koordination hat sicherzustellen, dass auch Entscheide, die sich auf eine Mehrzahl von Vorschriften stützen und eine umfassende Interessenabwägung nötig machen, keine inhaltlich sich widersprechenden Vorgaben aufweisen. Deshalb soll die Baubewilligungsbehörde als Leitbehörde aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung über Stellungnahmen von mitwirkenden Behörden abschliessend entscheiden oder um einvernehmliche Abstimmung besorgt sein. In der Praxis beschränken sich Bewilligungsbehörden jedoch teilweise darauf, die diversen Stellungnahmen unverändert und ohne Auflösung der inhaltlichen Widersprüche als Auflagen und Bedingungen in die Bewilligung zu übernehmen. Ausserdem haben die Stellungnahmen gewisser Behörden von

Gesetzes wegen zwingenden Charakter und können von der Leitbehörde nicht umgestossen werden (zum Beispiel im Kanton Basel-Stadt die Entscheide der Stadtbildkommission zu Ästhetikfragen).

Umweltverträglichkeitsprüfung

Ein ganz wesentlicher Bestandteil des Bewilligungsverfahrens ist die so genannte Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP). Auf Bundesebene werden gegen 70 Anlagentypen festgelegt (zum Beispiel grössere Einkaufszentren, Nationalstrassen, Deponien et cetera), für deren Bewilligung der Gesuchsteller einen Umweltverträglichkeitsbericht (UVB) einreichen muss. Gestützt auf diesen Bericht prüft die zuständige Behörde das vorliegende Projekt. Um die Umweltverträglichkeit eines Projekts zu gewährleisten, entscheidet die Behörde – in der Regel gestützt auf die vom Gesuchsteller im UVB selber vorgesehenen Massnahmen – über Auflagen oder Bedingungen (das heisst projekt- und standortspezifische Massnahmen wie Lärmschutzwände, Parkplatzbewirtschaftung et cetera) für die Bewilligung.

Einsprache

Gegen Baubewilligungsbegehren steht während der Auflage die Möglichkeit von Einsprachen offen. Wer durch das Begehren besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an seiner Abweisung hat (in der Regel Nachbarn und Anwohner), ist zur Einsprache berechtigt. Die Bewilligungsbehörde beurteilt die eingegangenen Einsprachen parallel zum Baugesuch. Als Einsprecher können sich überdies Verbände formieren. Sowohl im Bundes- als auch im kantonalen Recht finden sich Rechtsgrundlagen, die Vereinigungen insbesondere in den Bereichen Umweltschutz, Natur- und Heimat- sowie Denkmalschutz ein besonderes Beschwerderecht (ideelle Verbandsbeschwerde) zugestehen. Damit sollen ideell ausgerichtete Verbände öffentliche Interessen schützen können.

Die ideelle Verbandsbeschwerde ist gerade beim Bau von Grossprojekten ein gefürchtetes Mittel, das zu langen Verzögerungen führen kann.

Entscheid und Rechtsmittel

Die Baubewilligung ergeht an den Gesuchsteller als einheitlicher Verwaltungsakt und muss alle Fragen zur Bewilligungsfähigkeit klären. Möglich und durchaus häufig ist, dass der Entscheid mit Bedingungen und Auflagen versehen wird. Gegen den Entscheid der Bewilligungsbehörde kann sich sowohl der Gesuchsteller als auch der Einsprecher zur Wehr setzen. Der Rechtsweg führt in den beiden Basler Halbkantonen über die jeweilige Baurekurskommission an das kantonale Verwaltungsgericht und bei Bedarf schliesslich an das Bundesgericht.

Dr. Christoph Meyer

LL.M., ist Advokat (Partner) bei NEOVIUS Advokaten & Notare, Basel, und Lehrbeauftragter im Fachbereich öffentliches Recht an der Universität Basel. Er ist Mitautor des im Jahre 2015 erschienenen Werks «Die Baubewilligung im Kanton Basel-Stadt». Seit einigen Jahren organisiert und leitet Christoph Meyer die jährlich stattfindende Weiterbildungsveranstaltung «Praxis im Baurecht» der Juristischen Fakultät der Universität Basel und der Advokatenkammer Basel.