



Juristische Mitteilungen 2013 / I

Inhalt

Planungsrecht		
1	Grenzen der inhaltlichen Koordinationspflicht	2
Enteignungsrecht		
2	Enteignung von Grundeigentum für wasserbauliche Massnahmen	6
Öffentliches Beschaffungswesen		
3	Die Auslegung von Ausschreibungskriterien	12
Verwaltungsverfahrensrecht		
4	Massgebende Verfahrensvorschriften im Wiederherstellungsverfahren	16
5	Umfang des baubewilligungspflichtigen Sachverhalts	21
6	Keine Einsprachelegitimation von Organisationen der Regionalplanung	24

Impressum

Kanton St.Gallen
Baudepartement
Rechtsabteilung
www.jumi.sg.ch

Beatrice Friedrich / Bettina Deillon-Schegg
058 229 43 58 / 058 229 30 71
beatrice.friedrich@sg.ch / bettina.deillon@sg.ch

Zitiervorschlag:
Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen Jahr/Band/Nr.



1

Grenzen der inhaltlichen Koordinationspflicht

Quelle und Zusammenfassung

Entscheid des Baudepartementes Nr. 30/2011 vom 29. Juni 2011 (Erw. 3)

Zwei örtlich klar abgegrenzte Wasserbauprojekte, die inhaltlich unterschiedliche Massnahmen vorsehen und sich nicht gegenseitig bedingen, unterliegen mangels Koordinationsbedarfs keiner inhaltlichen Koordinationspflicht, auch wenn die betroffenen Gewässerabschnitte direkt aneinander stossen. Sie dürfen daher getrennt voneinander geplant und realisiert werden.

Einleitung

Ein dreiseitig vom Siedlungsgebiet umschlossenes Grundstück, das unmittelbar neben einem eingedolten Bach liegt, sollte mittels Teilzonenplan von der Landwirtschafts- in eine Wohnzone umgezont werden. Die Gemeinde hatte diese Umzoning bereits im Rahmen der Gesamtrevision der kommunalen Zonenplanung beantragt. Die Genehmigung der damals beantragten Umzoning war indessen zurückgestellt worden, da das einzuzonende Grundstück sowie weitere, bereits der Bauzone zugewiesene Grundstücke im Fall eines Hochwasserereignisses mit einer Jährlichkeit von HQ100 teilweise durch den eingedolten Bach überflutet worden wären.

Gleichzeitig mit dem Teilzonenplan legte die Gemeinde daher ein Wasserbauprojekt zur Öffnung und Umlegung des eingedolten Gewässers in eine Geländemulde sowie einen zu dessen Realisierung nötigen Baulinienplan öffentlich auf. Mit dem Wasserbauprojekt sollte die angestrebte Hochwassersicherheit gewährleistet werden. Für die Erstellung eines dafür erforderlichen neuen Durchlasses unter einer Strasse beinhaltete dieses zudem die Enteignung von 120 m² Landwirtschaftsland.

Der von der Enteignung betroffene Landwirt erhob gegen den Teilzonenplan und insbesondere gegen das Wasserbauprojekt Einsprache und nach deren Abweisung Rekurs beim Baudepartement. Zur Begründung des Rekurses brachte er unter anderem vor, im unmittelbar an das aufgelegte Bachöffnungsprojekt anschliessenden oberen Gewässerabschnitt sei ein weiteres Wasserbauprojekt hängig, das die Renaturierung des in diesem Bereich bereits offen geführten Bachs zum Gegenstand habe. Da unmittelbar aneinander anstossend seien die beiden Wasserbauprojekte voneinander abhängig;



sie hätten daher miteinander koordiniert werden müssen, was zu Unrecht unterlassen worden sei.

Erwägungen

1 Bundesrechtliche Koordinationspflicht

A Zweck der Koordination

Erfordert die Errichtung oder die Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden, ist nach Art. 25a Abs. 1 RPG eine Behörde zu bezeichnen, die für ausreichende Koordination sorgt.

Ziel und Zweck der vorgeschriebenen Koordination ist die inhaltliche Widerspruchsfreiheit mehreren Verfügungen (Art. 25a Abs. 3 RPG). Dafür legt Art. 25a Abs. 2 RPG verschiedene Koordinationsgrundsätze fest. Gemäss dieser Vorschrift hat die für die Koordination verantwortliche Behörde

- die erforderlichen verfahrensleitenden Anordnungen zu treffen,
- für eine gemeinsame öffentliche Auflage aller Gesuchsunterlagen zu sorgen,
- von allen beteiligten kantonalen und eidgenössischen Behörden umfassende Stellungnahmen zum Vorhaben einzuholen und
- für eine inhaltliche Abstimmung sowie möglichst für eine gemeinsame oder gleichzeitige Eröffnung der Verfügungen zu sorgen.

Diese Koordinationsgrundsätze sind auch auf das Nutzungsplanverfahren sinngemäss anwendbar (Art. 25a Abs. 4 RPG).

B Grenzen der Koordinationspflicht

Die Koordinationspflicht gilt indessen nicht unbeschränkt. Sie kann nur soweit reichen, als tatsächlich ein Koordinationsbedürfnis besteht. Allein der Umstand, dass verschiedene Verfahren ein und dieselbe Anlage betreffen – wie dies beispielsweise zwischen dem politisch ausgerichteten Kreditbewilligungsverfahren und dem Projektgenehmigungsverfahren für den Bau von Strassenanschlüssen der Fall ist – genügt für sich allein jedenfalls noch nicht für die Bejahung der Koordinationspflicht.



2 Umfang der Koordinationspflicht im konkreten Fall

A Verfahrensrechtliche Koordination erfüllt

Das Baudepartement stellte zunächst fest, dass das Wasserbauprojekt einschliesslich des zu seiner Realisierung erforderlichen Baulinien- sowie Teilzonenplans gleichzeitig aufgelegt hätten und gesamthaft Gegenstand des vorinstanzlichen Beurteilungs- und Entscheidungsverfahrens waren. Dem Betroffenen sei ein einheitlicher Entscheid eröffnet worden, gegen den das gleiche Rechtsmittel zur Verfügung stand. In verfahrensrechtlicher Hinsicht waren die Grundsätze der Koordination daher eingehalten.

B Keine Notwendigkeit einer inhaltlichen Koordination

Zur aufgeworfenen Frage der inhaltlichen Koordination stellte das Baudepartement die beiden Wasserbauprojekte einander vergleichend gegenüber.

Das aufgelegte Wasserbauprojekt habe die Öffnung des zurzeit eingedolten Bachs im bereits weitgehend überbauten Gebiet und dessen Verlegung in eine Geländemulde zum Gegenstand. Demgegenüber bezwecke das im unmittelbar anschliessenden oberen Gewässerabschnitt geplante Sanierungsprojekt, dem dort zwar offen verlaufenden, aber durch Verkrautung, Ufererosion und steile Böschungen kaum mehr als Gewässer wahrnehmbaren Bach durch eine leicht geschwungene Linienführung mit flachen, mit Sträuchern und Hochstauden bewachsenen Uferböschungen den Charakter eines Wiesenbachs wiederzugeben und diesen entsprechend ökologisch aufzuwerten.

Die beiden Wasserbauprojekte seien nicht nur örtlich klar abgegrenzt, sondern insbesondere auch vom Gegenstand her unterschiedlich und daher auch inhaltlich unabhängig voneinander beurteilbar. Die Öffnung des Bachs im unteren Abschnitt bzw. dessen Sanierung im oberen Bereich würden sich nicht gegenseitig bedingen, sondern könnten unabhängig voneinander geplant und realisiert werden. Dementsprechend habe der Vertreter der fachlich zuständigen Abteilung Wasserbau anlässlich des Augenscheins auch ausdrücklich die Genehmigungsfähigkeit des Wasserbauprojekts zur Bachöffnung in Aussicht gestellt und zwar ohne irgendwelche Vorbehalte. Für eine Etappierung, wie sie die Vorinstanz vorgenommen hatte, lägen somit hinreichende sachliche Gründe vor. Damit aber fehle es an einem Koordinationsbedarf zwischen dem Wasserbauprojekt betreffend Öffnung und Umliegung des Bachs und demjenigen betreffend Sanierung des oberen Gewässerabschnitts.



C Schlussfolgerung

Das Baudepartement kam zusammenfassend zum Schluss, dass die Vorinstanz der Koordinationspflicht dort, wo tatsächlich ein Koordinationsbedarf bestand, nachgekommen sei. In dem von der Rüge des Rekurrenten betroffenen Bereich habe indessen gar kein Koordinationsbedarf und damit auch keine Koordinationspflicht bestanden. Die Rüge des Rekurrenten, wonach die Vorinstanz die Koordinationspflicht verletzt habe, wurde daher als unbegründet abgewiesen.

Das anschliessend mit Beschwerde angerufene Verwaltungsgericht hat den Entscheid des Baudepartementes bestätigt.

Weitere Hinweise

Urteil des Verwaltungsgerichtes B 2011/152 vom 24. Januar 2013 (Erw. 4)

BGE 117 Ib 40

Waldmann/Hänni, Kommentar zum Raumplanungsgesetz, Bern 2006, N 25 zu Art. 25a RPG



2

Enteignung von Grundeigentum für wasserbauliche Massnahmen

Quelle und Zusammenfassung

Entscheid des Baudepartementes Nr. 30/2011 vom 29. Juni 2011 (Erw. 5)

Die Enteignung von 120 m² Landwirtschaftsland für ein Wasserbauprojekt, mit dem ein zuvor eingedolter Bach geöffnet, optimal in die Topographie eingepasst und die Hochwassergefährdung für die angrenzende Bauzone minimiert werden kann, ist rechtmässig und für den Betroffenen zumutbar.

Einleitung

Ein zur Erreichung der Hochwassersicherheit auf einem zur Einzonung bestimmten Grundstück öffentlich aufgelegtes Wasserbauprojekt beinhaltete für die Erstellung eines neuen Durchlasses unter einer Strasse die Enteignung von 120 m² Fläche in der Landwirtschaftszone, die zudem als Fruchtfolgefläche (FFF) ausgeschieden war.

Der von der Enteignung betroffene Landwirt erhob gegen das Wasserbauprojekt Einsprache und nach deren Abweisung Rekurs beim Baudepartement. Er machte geltend, dass einzig im Interesse der Bauzone und zur Ermöglichung eines Bachöffnungsprojekts in der FFF liegendes, landwirtschaftlich wertvolles Kulturland enteignet werde, was unnötig und unzulässig sei. Er bestritt damit im Wesentlichen die Zulässigkeit der Enteignung.

Erwägungen

1 Zulässigkeit der Enteignung bei wasserbaulichen Massnahmen im Allgemeinen

Ausbau, Offenlegung und baulicher Unterhalt von Gerinnen sowie Renaturierungen und Umleitung von Gewässern sind wasserbauliche Massnahmen. Dafür können nach Art. 34 Abs. 1 WBG private Rechte enteignet werden, wenn sie nicht anderweitig erworben werden können. Dabei wird das



Enteignungsgesetz angewendet, soweit das Wasserbaugesetz nichts anderes bestimmt.

Nach Art. 5 Bst. a EntG ist die Enteignung unter anderem zulässig für Bau, Betrieb und Unterhalt sowie künftige Erweiterung öffentlicher oder überwiegend im öffentlichen Interesse liegender Werke. Zu beachten ist dabei das in Art. 6 EntG festgelegte Verhältnismässigkeitsprinzip: Demnach ist eine Enteignung zulässig, soweit

- der Zweck auf andere Weise nicht befriedigend oder
- nur mit unverhältnismässigem Mehraufwand verwirklicht werden kann und
- sie zudem nicht zu einem Nachteil führt, der in einem Missverhältnis zum verfolgten Zweck steht.

2 Prüfung der Zulässigkeit im konkreten Fall

A Überwiegend im öffentlichen Interesse liegendes Werk

Beim zu öffnenden Bach handelt es sich unbestrittenermassen um ein öffentliches Gemeindegewässer (Art. 4 Abs. 1 Bst. b WBG), das von der Gemeinde zu unterhalten und gegebenenfalls auszubauen ist. Die Wasserbaupflicht obliegt demnach der Gemeinde (Art. 7 Abs. 2 Bst. b WBG).

Gewässer werden ausgebaut oder offen gelegt, wenn der Schutz von Menschen und Tieren oder von erheblichen Sachwerten es erfordert; Gewässer können zudem ausgebaut oder offengelegt werden zur Verbesserung oder zum Aufbau und Wiederherstellung von Lebensräumen von einheimischen Tieren und Pflanzen (Art. 15 WBG).

Der öffentlich aufgelegte Plan "Hochwasserlinie S.-Bach" stellt, basierend auf dem heutigen Ist-Zustand des Bachs mit der bestehenden Eindolung, das im Fall eines Hochwasserereignisses mit einer Jährlichkeit von HQ100 (HQ100 = 12 m³/s) überflutete Gebiet dar. Daraus geht hervor, dass im Ereignisfall nicht nur Teile des für die Einzonung in die Wohnzone vorgesehenen Grundstücks, sondern zudem zwölf weitere, bereits nach dem geltenden Zonenplan der Bauzone zugewiesene und überbaute Grundstücke im Überflutungsbereich liegen. Vom Überflutungsbereich betroffen ist insbesondere auch die auf Grundstück Nr. X. stehende Trafostation. Damit steht fest, dass das heutige, eingedolte Gerinne des Bachs die Anforderungen an die erforderliche Hochwassersicherheit bei einem Hochwasserereignis HQ100 nicht erfüllt und dadurch erhebliche Sachwerte gefährdet sind.



Durch das Wasserbauprojekt, das betreffend Dimensionierung des Bachprofils gemäss Technischem Bericht der Y. Ingenieurbüro AG betreffend "Öffnung S.-Bach – Bauprojekt" durchwegs auf dem gemäss Tiefbauamt für den Bach massgebenden Wert von $HQ_{100} = 12 \text{ m}^3/\text{s}$ basiert, kann, wie das kantonale Tiefbauamt bestätigt, die angestrebte Hochwassersicherheit erreicht werden.

Beim zu beurteilenden Wasserbauprojekt handelt es sich zusammenfassend daher um ein von überwiegenden öffentlichen Interessen getragenes öffentliches Werk im Sinn von Art. 5 Bst. a EntG, für das die Enteignung zulässig ist.

B Einhaltung des enteignungsrechtlichen Verhältnismässigkeitsprinzips

Nach Art. 6 Abs. 1 EntG ist die Enteignung zulässig, soweit der Zweck auf andere Weise nicht befriedigend oder nur mit unverhältnismässigem Mehraufwand verwirklicht werden kann. Sie darf zudem nicht zu einem Nachteil führen, der in einem Missverhältnis zum verfolgten Zweck steht (Art. 6 Abs. 2 EntG).

Bei wasserbaulichen Massnahmen sind nach Art. 14 WBG insbesondere zu beachten

- der Schutz von Menschen und Tieren,
- der Schutz von erheblichen Sachwerten,
- der wirtschaftliche Einsatz der Finanzmittel,
- die Wiederherstellung naturnaher Gewässer,
- die anerkannten Grundsätze eines umwelt- und siedlungsgerechten Wasserbaus sowie
- der sparsame Verbrauch von Kulturland.

a *Schutz von Menschen und Tieren sowie erheblichen Sachwerten*

Aufgrund des eingeholten Technischen Berichts steht fest, dass mit dem Wasserbauprojekt die Hochwassersicherheit sowohl für das neu einzuzonende wie auch für bereits überbaute Grundstücke für ein HQ_{100} erreicht werden kann. Damit kann sowohl der Schutz von Menschen und Tieren wie auch von Sachwerten verbessert werden.



b Wirtschaftlicher Einsatz der Finanzmittel

Die Baukosten für das Wasserbauprojekt einschliesslich neuem Durchlass unter der Strasse belaufen sich gemäss Baukostenschätzung auf insgesamt Fr. 530'000.—. Davon übernimmt die Gemeinde einen Anteil von Fr. 188'000.— und der Bund im Rahmen des Renaturierungsprogramms einen Anteil von Fr. 75'000.—; den Rest trägt der Eigentümer des einzuziehenden Grundstücks.

Die gewählte Linienführung verzichtet auf eine Verlegung der zurzeit im Hochwasserprofil stehenden Trafostation. Im Rahmen der Vorabklärungen war eine Verlegung derselben um 20 m nach Süden geprüft, infolge der dafür gemäss Kostenberechnung geschätzten Kosten von Fr. 426'000.— aber verworfen worden. Angesichts der Tatsache, dass allein die Verlegungskosten fast so hoch wären, wie die gesamten Baukosten und insbesondere den von der Gemeinde zu tragenden Anteil um mehr als das Doppelte überstiegen, ist der Verzicht auf die Verlegung sachlich begründet und unter dem Aspekt der wirtschaftlichen Verwendung der Finanzmittel auch gerechtfertigt.

c Wiederherstellung eines naturnahen Gewässers und wasserbauliche Grundsätze

Mit der geplanten Linienführung wird, wie der Augenschein bestätigt hat, das Gewässer in eine Geländemulde verlegt, was dem Grundsatz eines möglichst naturnahen Gewässerverlaufs bestmöglich entspricht.

Im Hinblick auf das Ziel einer strukturreichen und dynamischen Gewässerentwicklung ist gemäss Technischem Bericht zudem eine naturnahe Bachgestaltung mit einem Angebot verschiedener Standortbedingungen (Bach, Bachsaum, wechselfeuchte Standorte, nährstoffarme Trockenstandorte) vorgesehen; dadurch wird eine vielfältige Flora und Fauna gefördert und gegenüber den bachaufwärts und –abwärts gelegenen Abschnitten des Bachs eine deutlich höhere Lebensraumvielfalt erreicht.

Dass das Wasserbauprojekt den geforderten Grundsätzen zur Wiederherstellung naturnaher Gewässer sowie eines umwelt- und siedlungsgerechten Wasserbaus entspricht, kann daraus geschlossen werden, dass sowohl das AREG wie insbesondere die Abteilung Wasserbau des Tiefbauamtes diesem aufgrund der festgestellten wasserbaulichen und ökologischen Vorteile die vorbehaltlose Genehmigungsfähigkeit attestieren.

d Sparsamer Verbrauch von Kulturland

Gemäss dem Plan "Öffnung S.-Bach, Bereich XY, Situation 1:200" erfordert das Wasserbauprojekt zu Lasten des angrenzenden landwirtschaftlichen Grundstücks einen Landbedarf von etwa 120 m². Dies bedingt durch die ge-



wählte Linienführung der Variante Süd, welche die Umlenkung des bereits auf dem landwirtschaftlichen Grundstück geöffneten Gewässers unter einem südlich der bestehenden Eindolung neu zu erstellenden Durchlass und südlich an der Trafostation vorbei vorsieht. Die zu beanspruchende Fläche betrifft lediglich die äusserste nordwestliche, unmittelbar an die Strasse anstossende Ecke, die restliche Fläche des landwirtschaftlichen Grundstücks wird durch das Wasserbauprojekt nicht tangiert.

e Kein Missverhältnis zum verfolgten Zweck

Das Baudepartement setzte sich in diesem Zusammenhang auch mit der vom betroffenen Landwirt vorgeschlagenen alternativen Linienführung auseinander. Diese sieht vor, die unter der Strasse bestehende Eindolung weiterzuverwenden, das Gewässer auf der westlichen Seite der Strasse zu öffnen und nördlich an der Trafostation vorbeizuführen, anschliessend nach Südwesten umzulenken und nach einer weiteren Richtungsänderung in das gemäss Wasserbauprojekt vorgesehene offene Gerinne zu leiten.

Betreffend Hochwassersicherheit dieser Variante hat der Projektverfasser des Wasserbauprojekts anlässlich des Augenscheins ausgeführt, dass diese das gemäss Normalien des Tiefbauamtes mindestens erforderliche Freibord von 0,5 m nicht einhalten würde, weshalb die aufgelegte Variante Süd klar vorzuziehen sei. Die Alternativvariante würde zudem eine verstärkte Kurvenführung bedingen; dies habe insofern negative Auswirkungen auf die Hydraulik des Bachs, als mit vermehrten Ausschwemmungen in den Kurvenbereichen zu rechnen sei, deren Böschungen mit zusätzlichem Kostenaufwand gesichert werden müssten. Daneben hat die vom Landwirt vorgeschlagene Linienführung gemäss Tiefbauamt den zusätzlichen Nachteil, dass das Gewässer im Bereich der vorgesehenen Umlenkung nördlich um die Trafostation nicht im tiefsten Bereich des Geländes zu liegen komme und damit dem Grundsatz einer möglichst natürlichen Gewässerführung zuwiderliefe. Der für die in diesem Bereich vorgesehene offene Gewässerführung erforderliche Landbedarf müsste zudem zu Lasten eines in der Bauzone gelegenen Grundstücks beschafft werden. Selbst wenn dafür, wie bei der aufgelegten Variante, eine Fläche von 120 m² ausreichen sollte, ist doch ohne weiteres klar, dass die dafür geschuldete Entschädigung zu Lasten des enteignenden Gemeinwesens um ein Vielfaches höher ausfiele als bei der aufgelegten Variante, bei der sich die Entschädigung nach den Preisen für landwirtschaftliche Grundstücke bemesse.

Das Baudepartement stellte vergleichend fest, dass das Wasserbauprojekt in der aufgelegten Variante im Gegensatz zu der vom Landwirt vorgeschlagenen Variante nicht nur den in Art. 14 WBG festgelegten wasserbaulichen Grundsätzen besser entspricht, sondern zudem eine erhebliche Verbesserung der Hochwassersicherheit HQ100 zu Gunsten des grösstenteils bereits überbauten Baugebiets zuverlässig erreicht. Angesichts der Grösse des be-



troffenen Baugebiets und der mit der Gewässeröffnung erzielten wasserbaulichen und ökologischen Vorteile steht die für die Umsetzung erforderliche Landbedarfsfläche von 120 m² ab dem landwirtschaftlichen Grundstück, deren Verlust dem Grundeigentümer zudem entschädigt wird, nicht in einem Missverhältnis zum verfolgten Zweck.

C Schlussfolgerung

Das Baudepartement kam zusammenfassend zum Schluss, dass die für eine Enteignung erforderlichen gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind und eine Enteignung der für die Umsetzung des aufgelegten Wasserbauprojekts benötigten etwa 120 m² ab dem benachbarten landwirtschaftlichen Grundstück zulässig ist.

Das mit Beschwerde angerufene Verwaltungsgericht hat diesen Entscheid bestätigt.

Weitere Hinweise

Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2013/I/1

Urteil des Verwaltungsgerichtes B 2011/152 vom 24. Januar 2013 (Erw. 6)

3

Die Auslegung von Ausschreibungskriterien

Quelle und Zusammenfassung

Urteil des Verwaltungsgerichtes B 2012/178 vom 24. Januar 2013

Ausschreibungskriterien unterliegen den gewöhnlichen Auslegungsregeln. Abzustellen ist in erster Linie auf den Wortlaut. Erweist sich dieser als unklar, kann auch dem Zweck des auszulegenden Kriteriums wesentliche Bedeutung zukommen.

Einleitung

Der Kanton führte ein offenes Vergabeverfahren durch für Satzherstellung, Druck, Papier, Ausrüsten und Spedition sowie Abonnementsverwaltung des kantonalen Amtsblatts. In den Ausschreibungsunterlagen wurden "Musskriterien" definiert, deren Nichterfüllung zum Ausschluss vom Verfahren führt, und "Soll-Kriterien", die in der angegebenen Gewichtung zu bewerten waren. Folgende Kriterien wurden festgelegt:

"Muss-Kriterium":
Eigenleistung, Korrektorat, Kurierdienst

"Soll-Kriterien":
1. Preis (40%), Reduktionen und Ansätze (35 %)
2. Referenzobjekte (10%)
3. Gut zum Druck (10%)
4. Lernende (5%).

Von den insgesamt drei eingegangenen Angeboten erhielt die X. AG den Zuschlag. Dagegen erhob die Y. AG Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Sie machte geltend, die Zuschlagsempfängerin hätte vom Verfahren ausgeschlossen werden müssen, weil sie das zwingend zu erfüllende "Muss-Kriterium" der Eigenleistung nicht gänzlich erfüllt habe. Dies lasse Zweifel an der Gleichbehandlung der Bewerber aufkommen, weshalb die Zuschlagsverfügung aufzuheben sei.



Erwägungen

1 Die Auslegung von Ausschreibungskriterien

Die Sprache ist ein unvollkommenes Instrument, weshalb ihre Bedeutung, wenn nötig, ausgelegt werden muss. Dies gilt auch für die in den Ausschreibungsunterlagen festgelegten Eignungs- und Zuschlagskriterien. Deren Auslegung erfolgt nach den gewöhnlichen Auslegungsregeln.

Vorrangige Bedeutung kommt dabei dem Wortlaut zu; zu berücksichtigen ist daneben aber auch die zu Grunde liegende Zweckrichtung.

A Wörtliche Auslegung

Diese Auslegungsmethode stellt auf Wortlaut, Wortsinn und Sprachgebrauch ab, wobei unter Sprachgebrauch in der Regel der allgemeine Sprachgebrauch zu verstehen ist. Die grammatikalische Auslegung ist der Ausgangspunkt jeder Auslegung. Es bedarf triftiger Gründe, wenn vom klaren Wortlaut abgewichen werden soll.

Massgebliches Element der grammatikalischen Auslegung ist der Text der Ausschreibungsunterlagen. Titel sowie Sachüberschriften sind als Bestandteile des Textes mitzubersichtigen.

B Teleologische Auslegung

Die teleologische Auslegung stellt ab auf die Zweckvorstellung, die mit einem Kriterium verbunden ist. Der Wortlaut eines Kriteriums soll nicht isoliert, sondern im Zusammenhang mit den Zielvorstellungen des Auftraggebers betrachtet werden.

Auch bei der teleologischen Auslegung ist der Ausgangspunkt stets der Wortlaut des auszulegenden Kriteriums. Jedoch kann nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts vom Wortlaut abgewichen werden, wenn triftige Gründe dafür vorliegen, dass der Wortlaut nicht dem Sinn des Kriteriums entspricht. In einem solchen Fall muss der Zweck jedoch eindeutig feststehen, damit vom klaren Wortlaut abgewichen werden darf.



2 Beurteilung durch das Verwaltungsgericht

A Auslegung nach dem Wortlaut

Die Ausschreibungsunterlagen verlangten beim "Muss-Kriterium" Eigenleistung, dass die Unternehmung technisch so ausgerüstet sein müsse, dass "Satz, Druck, Ausrüstung (Sammelhefter), Spedition und Abonnementsverwaltung von ihr ausgeführt werden können". Dies befand das Verwaltungsgericht als auslegebedürftig.

Grundsätzlich hielt das Verwaltungsgericht dafür, dass gemäss gewöhnlichem Sprachgebrauch, auf den es bei der Auslegung von Leistungskriterien ankomme, das Kriterium der Eigenleistung so zu verstehen sei, dass die ausgeschriebene Leistung von der Anbieterin in allen Teilen selbst ausgeführt werden müsse. Das bedeute, dass eine Weitervergabe von Leistungsteilen an Subunternehmen grundsätzlich ausgeschlossen sei.

B Auslegung nach dem Zweck

Das Verwaltungsgericht stellte fest, dass gemäss Hinweis in der Klammer der Formulierung des Kriteriums Eigenleistung – "Satz, Druck, Ausrüstung (Sammelhefter), Spedition und Abonnementsverwaltung von ihr ausgeführt werden können" – nur verlangt werde, dass die Sammelheftung, nicht aber die Klebebindung, selbst ausgeführt werden könne.

Nach Ansicht des Verwaltungsgerichtes bezweckt das Kriterium der Eigenleistung vorab die Sicherstellung der Produktionssicherheit. Als nicht nachvollziehbar beurteilte das Verwaltungsgericht daher, dass die Eigenleistung zwar die Sammelheftung, nicht aber auch die Klebebindung umfasse. Wenn schon der Aspekt der Produktionssicherheit hoch geschrieben werde, was durch den in den Ausschreibungsunterlagen vorgesehenen Ausschluss der Weitervergabe an Subunternehmen noch untermauert werde, so müsse dieses Verbot doch auch für die Klebebindung gelten. Das Verwaltungsgericht erachtete die Unterscheidung zwischen Sammelheftung und Klebebindung als nicht sachgerecht, weil die gesamten Ausschreibungsunterlagen nicht darauf hindeuten würden, dass der Auftrag nur geheftete Ausgaben umfasse. So sei unter anderem auf beiliegende Muster verwiesen worden, worunter sich auch geklebte Hefte befunden hätten. Das in den Ausschreibungsunterlagen gestellte Anforderungsprofil erweise sich daher als verwirrend und halte den vergaberechtlichen Prinzipien der Transparenz und Gleichbehandlung nicht stand.



3 Schlussfolgerung

Das Verwaltungsgericht hielt fest, der Zweck des Kriteriums der Eigenleistung – Sicherstellung der Produktionssicherheit – schliesse eine Ausnahmeregelung für die Klebebindung aus. Es hob daher den Zuschlag auf und wies das Verfahren zur erneuten Ausschreibung an den Kanton zurück.

Weitere Hinweise

Häfelin/Müller/Keller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 8. Aufl., Zürich 2012, Rz. 91 ff.

Galli/Moser/Lang/Clerc, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 2. Aufl., Zürich 2007, Rz. 355

M. Beyeler, Der Geltungsanspruch des Vergaberechts, Zürich 2012, Rz 1916 mit Hinweisen



4

Massgebende Verfahrensvorschriften im Wiederherstellungsverfahren

Quelle und Zusammenfassung

Entscheid des Baudepartementes Nr. 59/2012 vom 4. Dezember 2012

Kann kein nachträgliches Baubewilligungsverfahren durchgeführt werden, muss im Rahmen eines Wiederherstellungsverfahrens geprüft werden, ob die Baute oder Anlage materiell rechtmässig und/oder ob die Anordnung ihrer Beseitigung verhältnismässig ist. Für das Wiederherstellungsverfahren sind die Verfahrensvorschriften des ordentlichen Baubewilligungsverfahrens sachgemäss anwendbar, was bedeutet, dass in der Regel ein Anzeige- und Auflageverfahren durchzuführen ist.

Einleitung

Der Stockwerkeigentümer einer Dachwohnung reichte Ende Januar 2009 ein nachträgliches Baugesuch für auf der Terrasse angebrachte Sichtschutzelemente und eine Teilüberdachung ein. Der Gemeinderat entschied, dass die schriftliche Zustimmung der anderen Stockwerkeigentümer zum Baugesuch fehle. Aus diesem Grund sei das Baugesuch nicht vollständig und könne bis zum Vorliegen der fehlenden Unterschriften nicht behandelt werden. Das Baugesuch verletze aber keine materiellrechtlichen Vorschriften und könne somit nicht abgelehnt werden bzw. könne die Beseitigung nicht verfügt werden.

Den gegen den Entscheid des Gemeinderates erhobenen Rekurs des Nachbarn hiess das Baudepartement mit Entscheid vom 8. März 2010 gut und stellte vorfrageweise fest, dass die von der Baubehörde vorgenommene Beurteilung, die umstrittenen Dachaufbauten seien mit den materiellrechtlichen kommunalen Vorschriften vereinbar, nicht haltbar sei.

Die Gemeinde forderte deshalb den Stockwerkeigentümer am 1. Juni 2011 auf, innert 14 Tagen nach Rechtskraft der geänderten Baureglementbestimmung ein von ihm unterzeichnetes Baugesuch einzureichen. Begründet wurde die Verfügung damit, dass seine Unterschrift genüge um auf das Baugesuch eintreten zu können, da er über ein Sondernutzungsrecht an der Terrasse verfüge. Zudem beabsichtige der Gemeinderat in nächster Zeit,



den Artikel des Baureglements - welcher der nachträglichen Bewilligung der umstrittenen Bauten entgegenstehe - anzupassen.

Am 4. Juli 2011 erhob der Nachbar Rechtsverweigerungsbeschwerde beim Baudepartement und beantragte, die Zwischenverfügung betreffend "Fristverlängerung" vom 1. Juni 2011 sei sofort aufzuheben, da damit eine unumgängliche Amtshandlung, nämlich der Erlass der Beseitigungsverfügung, auf unbestimmte Dauer ungerechtfertigt verzögert werde.

Erwägungen

1 Erstellen von bewilligungspflichtigen baulichen Massnahmen ohne Baubewilligung

Werden bewilligungspflichtige bauliche Massnahmen ohne Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung erstellt, so liegt eine formelle Rechtswidrigkeit vor. Diese Tatsache für sich allein genommen vermag eine Abbruch- bzw. Wiederherstellungsverfügung noch nicht zu rechtfertigen. Vielmehr ist regelmässig zu prüfen, ob aufgrund des geltenden materiellen Baupolizei-rechts eine ordentliche Baubewilligung oder eine Ausnahmbewilligung nachträglich erteilt werden kann. Ob eine erstellte Baute oder Anlage oder eine ohne Bewilligung erfolgte Zweckänderung den materiellrechtlichen Vorschriften entspricht, ist dabei grundsätzlich in einem nachträglichen Baubewilligungsverfahren abzuklären; von dieser Regel kann nur dann abgewichen werden, wenn die materielle Rechtswidrigkeit einer Baute oder Anlage offensichtlich ist. Kann weder eine ordentliche Bau- noch eine Ausnahmbewilligung erteilt werden, ist in einem weiteren Schritt zu prüfen, welche Massnahmen zur Wiederherstellung verhältnismässig sind. Auf Massnahmen kann nur dann verzichtet werden, wenn die Abweichung vom gesetzmässigen Zustand geringfügig und ohne Bedeutung für das öffentliche Interesse ist.

2 Verzicht auf nachträgliches Baubewilligungsverfahren

A Wegen materieller Rechtswidrigkeit

Das Baudepartement hielt fest, in vorliegendem Fall erübrige sich die Durchführung eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens, weil bereits mit Entscheidung vom 8. März 2010 festgestellt worden sei, dass die umstrittenen Dachaufbauten mit den materiellrechtlichen kommunalen Vorschriften nicht



vereinbar seien. Die materielle Rechtswidrigkeit der umstrittenen Bauten sei damit offensichtlich, weshalb die Einleitung eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens nicht mehr erforderlich sei.

B Wegen fehlender Zustimmung der Grundeigentümer zum Baugesuch

Das Baugesuch muss entsprechend dem anwendbaren Baureglement sowohl vom Bauherrn als auch vom Grundeigentümer unterzeichnet werden. Bei dieser Vorschrift kann es sich nicht um eine absolut zu erfüllende Gültigkeitsvoraussetzung des Baugesuchs handeln, sondern nur um eine Ordnungsvorschrift mit dem Zweck, offensichtlich unsinnig gestellte Baugesuche zu verhindern. Das Erfordernis der Zustimmung des Grundeigentümers hat hauptsächlich den Zweck, den Grundeigentümer vor unzulässigen – gegen seinen Willen eingereichten – Baugesuchen auf seinem Grundstück zu schützen, ohne dass er sich dagegen zivilrechtlich wehren muss. Die Behörden sollen zudem nicht wider besseres Wissen zu einem Verfahren Hand bieten, das geeignet ist, die Eigentumsrechte Dritter zu verletzen. Die Bewilligungsbehörde hat sich dabei auf die Prüfung der Frage zu beschränken, ob das Bauvorhaben offenkundig Eigentumsverhältnisse Dritter verletzen könnte; hingegen ist es nicht Sache der Baubewilligungsbehörden, das behauptete Recht zur Erstellung einer Baute auf einem fremden Grundstück – gleich wie der Zivilrichter – im Einzelnen und endgültig abzuklären.

Das Baudepartement erwog, der beschwerdebeteiligte Stockwerkeigentümer sei lediglich Sondernutzungsberechtigter an der Dachterrasse. Er verfüge an der Dachterrasse über kein Sonderrecht; diese gehöre unbestritten zum gemeinschaftlichen Eigentum der Stockwerkeigentümergeinschaft. Ein an gemeinschaftlichem Eigentum bloss Sondernutzungsberechtigter sei, zumindest solange er eine vertragliche Berechtigung zur Erstellung einer Baute oder Anlage nicht nachweisen kann, nicht berechtigt, ein Baugesuch einzureichen. Das habe vorliegend zur Folge, dass das (nachträgliche) Baugesuch des Beschwerdebeteiligten für die umstrittenen Bauten zwingend auch von den anderen Stockwerkeigentümern unterzeichnet werden müsste, damit es von der Baubehörde überhaupt beurteilt werden könnte. Nachdem offenkundig sei, dass die anderen Stockwerkeigentümer einem nachträglichen Baugesuch die Unterschrift verweigern würden, könne auf das Baugesuch des Beschwerdebeteiligten – mangels Zustimmung der betroffenen Grundeigentümer – nicht eingetreten werden. Damit sei die Durchführung eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens ausgeschlossen.



3 Prüfung der Rechtmässigkeit der Baute im Rahmen eines Wiederherstellungsverfahrens

Wenn kein nachträgliches Baubewilligungsverfahren durchgeführt werden kann, müssen die Prüfung der materiellen Rechtmässigkeit und/oder der Verhältnismässigkeit der Anordnung der Beseitigung einer Baute oder Anlage grundsätzlich im Rahmen eines Wiederherstellungsverfahrens erfolgen. Im Unterschied zum Baubewilligungsverfahren endet das Wiederherstellungsverfahren nicht mit der Erteilung oder der Verweigerung der Baubewilligung, sondern – mangels Baugesuch – stets nur mit der Anordnung oder dem Verzicht auf die Beseitigung der bereits ausgeführten Bauten und Anlagen. Für das Wiederherstellungsverfahren sind die Verfahrensvorschriften des ordentlichen Baubewilligungsverfahrens (Art. 82 BauG) sachgemäss anwendbar, was bedeutet, dass das Anzeige- und Auflageverfahren im Regelfall durchzuführen ist. Das gilt jedenfalls für Fälle, in denen die Baubehörde auf die Beseitigung der unrechtmässig erstellten Bauten und Anlagen ganz oder teilweise verzichten will. Andernfalls würde das rechtliche Gehör betroffener Dritter verletzt.

Das Baudepartement hielt fest, nachdem vorliegend die materielle Rechtswidrigkeit der umstrittenen Bauten und Anlagen offensichtlich sei, brauche im Rahmen des Wiederherstellungsverfahrens nur mehr die Verhältnismässigkeit der Beseitigung der umstrittenen Bauten und Anlagen beurteilt zu werden. Das Wiederherstellungsverfahren sei deshalb unverzüglich durchzuführen. Dabei werde im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung zu beurteilen sein, ob allenfalls die Beseitigung der umstrittenen Bauten und Anlagen angesichts der geplanten Änderung der den Dachaufbauten entgegenstehenden kommunalen Bestimmung aufgeschoben werden könnte.

4 Schlussfolgerung

Zusammenfassend kam das Baudepartement zu Schluss, dass der Beschwerdegegner die Durchführung des Wiederherstellungsverfahrens ungerne verzögerte. Es hiess die Rechtsverweigerungsbeschwerde deshalb gut und wies die Gemeinde an, das Wiederherstellungsverfahren umgehend einzuleiten.



Weitere Hinweise

Mäder, Das Baubewilligungsverfahren, Eine Darstellung unter besonderer Berücksichtigung des zürcherischen Rechts und der neueren zürcherischen Rechtsprechung, Diss. Zürich 1991, N 660 ff.

Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2001 Nr. 38



5

Umfang des baubewilligungspflichtigen Sachverhalts

Quelle und Zusammenfassung

Urteil des Verwaltungsgerichtes B 2012/143 vom 24. Januar 2013 (Erw. 4)

Der Bauherr entscheidet mit der Einreichung des Baugesuchs, ob und in welchem Umfang ein baubewilligungspflichtiger Sachverhalt bewilligt werden soll.

Kommt er der Aufforderung nicht nach, für eine bauliche Änderung oder vorgenommene bewilligungspflichtige Nutzungsänderung ein Baugesuch nachzureichen, ist von Amtes wegen ein Nutzungsverbot zu prüfen sowie ein Wiederherstellungsverfahren einzuleiten.

Einleitung

Die X. AG ist Eigentümerin eines Grundstücks in der Gewerbe-Industriezone. Der westliche Teil des Grundstücks ist mit einer ehemaligen Scheune überbaut, der östliche Bereich ist als Verkehrsfläche gestaltet. Im Jahr 2002 bewilligte die Gemeinde die Umnutzung der Scheune als Einstellhalle für Baumaschinen. Im September 2011 ersuchte die X. AG um erneute Umnutzung der ehemaligen Scheune als Recycling-Sammelstelle.

Innert der Auflagefrist erhob die benachbarte Y. AG Einsprache gegen die beabsichtigte Umnutzung und beantragte die sofortige Entfernung eines zusätzlich aufgestellten Bürocontainers. Die Gemeinde wies die Einsprache ab, bewilligte die Umnutzung unter Auflagen und setzte der Gesuchstellerin eine Frist, um den Bürocontainer zu entfernen.

Den gegen den abschlägigen Entscheid der Gemeinde erhobenen Rekurs der Y. AG wies das Baudepartement ab mit der Begründung, das Baugesuch habe einzig die Umnutzung der Einstellhalle zum Gegenstand und diese sei bewilligungsfähig.

Dagegen erhob die Y. AG Beschwerde beim Verwaltungsgericht und rügte, das Baugesuch decke nicht die gesamte aufgenommene bewilligungspflichtige Tätigkeit ab. Zudem betreffe die Umnutzung der ehemaligen Scheune zwangsläufig auch die Aussenflächen, weshalb diese von der Bewilligung nicht ausgeklammert werden könnten.



Im Rahmen der Vernehmlassung beantragte die X. AG die Abweisung der Beschwerde und teilte mit, dass der Bürocontainer zwischenzeitlich versetzt und am neuen Standort bewilligt worden sei. Es sei nicht beabsichtigt, die Aussenflächen als Lagerraum oder Sammelstelle zu nutzen, weshalb dafür auch kein Baugesuch eingereicht werden müsse.

Erwägungen

1 Inhalt und Umfang des Baugesuchs

Das Baugesuch ist das an die zuständige Behörde gerichtete Begehren, das in den Bauvorlagen umschriebene Projekt aufgrund der einschlägigen öffentlichrechtlichen Vorschriften zu untersuchen und nach Massgabe des Prüfungsergebnisses die Bewilligung zur Bauausführung zu erteilen.

Ob und in welchem Umfang ein baubewilligungspflichtiger Sachverhalt bewilligt werden soll, entscheidet der Bauherr mit seinem Baugesuch. Folglich kann eine Aufforderung der Baubehörde, ein nachträgliches Baugesuch einzureichen, weder durchgesetzt noch angefochten werden.

2 Vorgehen bei Verzicht des Bauherrn auf Einreichung eines Baugesuchs

Kommt ein Bauherr der an sich richtigen behördlichen Anweisung, für eine bauliche Änderung oder vorgenommene bewilligungspflichtige Nutzungsänderung ein Baugesuch nachzureichen, nicht nach, bleibt dieser einzig die Möglichkeit bzw. Pflicht, stattdessen von Amtes wegen ein Nutzungsverbot zu prüfen sowie ein Wiederherstellungsverfahren einzuleiten.

3 Beurteilung durch das Verwaltungsgericht

Das Verwaltungsgericht erwog, die Platzierung des Bürocontainers sei nicht Gegenstand des Baugesuchs. Die X. AG habe dafür ein separates (nachträgliches) Baugesuch eingereicht. Die Gemeinde habe dieses Gesuch bewilligt und die Einsprache der Y. AG dagegen abgewiesen. Der dagegen erhobene Rekurs sei gemäss Rückfrage bei der Vorinstanz noch hängig. Auch nicht Gegenstand dieses Verfahrens sei die behauptete Umnutzung der Aussenflächen.



Sofern die bisherigen Bewilligungen die neue Nutzung dieser Flächen nicht abdecken sollten, wäre dafür ein nachträgliches Baugesuch nötig. Im Unterlassungsfall wäre die Baubehörde gehalten, von sich aus bzw. spätestens auf Antrag hin ein Nutzungsverbot zu erlassen oder ein Wiederherstellungsverfahren einzuleiten. Dementsprechend wies das Verwaltungsgericht die Beschwerde als unbegründet ab.

Weitere Hinweise

Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich/St.Gallen 2010, Rz. 1620 f.

GVP 1998 Nr. 9 S. 35

Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2012/IV/6



6

Keine Einsprachelegitimation von Organisationen der Regionalplanung

Quelle und Zusammenfassung

Entscheid des Baudepartementes Nr. 18/2013 vom 2. April 2013

Ein zur Wahrnehmung der Regionalplanung von mehreren Regionsgemeinden gegründeter Verein ist nicht legitimiert, gegen den Erlass eines Überbauungsplans durch eine einzelne Regionsgemeinde Einsprache zu erheben.

Einleitung

Die A. AG ist Eigentümerin eines Grundstücks, dessen kleinerer westlicher Teil gemäss geltendem Zonenplan der dreigeschossigen Wohn-Gewerbezone WG3, die restliche Fläche der Gewerbe-Industriezone GI B zugewiesen sind.

Im Zusammenhang mit dessen geplanter Bebauung erliess die Gemeinde am 10. Oktober 2012 einen Überbauungsplan sowie den zur Erschliessung notwendigen Teilstrassenplan. Während der Auflagefrist erhob die als Verein organisierte, aus mehreren Politischen Gemeinden bestehende Region Einsprache und verlangte die Ergänzung des Überbauungsplans bezüglich Eingliederung in die Landschaft und das Landschaftsbild. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, der Überbauungsplan entspreche nicht dem durch die Regierung genehmigten Regionalplan.

Die Gemeinde verneinte die Einspracheberechtigung des Vereins und trat auf dessen Einsprache nicht ein. Dagegen erhob der Verein Rekurs beim Baudepartement mit der Begründung, er sei zur Wahrnehmung der Regionalplanung gegründet worden und bezwecke gemäss eigenen Statuten die Koordination von Aufgaben und Massnahmen, die sich auf die räumliche Entwicklung der Region auswirkten. Aufgrund dieser Zweckbestimmung sei er zur Erhebung der Einsprache berechtigt.

Vorliegend hatte das Baudepartement zu prüfen, ob die Vorinstanz dem Regionalplanungsverein die Einsprachelegitimation zu Recht aberkannt hatte.



Erwägungen

1 Einsprachelegitimation bei Erlass eines Überbauungsplans

A Im Allgemeinen

Der Rechtsmittelweg ist im Planungsrecht besonders geregelt. Nach Art. 29bis BauG kann gegen einen Überbauungsplan während der Auflagefrist Einsprache erheben, wer ein eigenes schutzwürdiges Interesse dardat. Diese Interessen können entweder durch natürliche oder juristische Personen oder Personenvereinigungen geltend gemacht werden (Art. 8 Abs. 1 VRP).

Eigene schutzwürdige Interessen, die zur Anfechtung eines Überbauungsplans berechtigen, werden allgemein jenen Beteiligten zuerkannt, die in hinreichend enger räumlicher Beziehung zum Plangebiet stehen und durch den streitigen Erlass unmittelbar in höherem Ausmass in eigenen, aktuellen tatsächlichen oder rechtlichen Interessen beeinträchtigt sind.

B Bei privatrechtlichen Vereinigungen

Privatrechtliche Vereinigungen im Besonderen sind zur Einsprache gegen einen Planerlass berechtigt, wenn sie in hinreichend enger räumlicher Beziehung zum Plangebiet stehen und wie ein anderer Privater unmittelbar in eigenen Interessen betroffen sind.

Vertreten sie dagegen die Interessen ihrer Mitglieder, steht ihnen die Einspracheberechtigung nur dann zu, wenn es ihre statutarische Aufgabe ist, die Interessen ihrer Mitglieder zu wahren und die Mehrzahl oder doch eine grosse Anzahl der Mitglieder selbst zur Einspracheerhebung befugt wäre (sog. egoistische Verbandsbeschwerde).

2 Beurteilung durch das Baudepartement

A Betroffenheit in eigenen Interessen

Das Baudepartement stellte zunächst fest, dass der Verein weder im vom Überbauungsplan betroffenen Gebiet noch in dessen unmittelbarer Nachbarschaft über Grundeigentum verfüge. Ihm fehle daher eine hinreichend enge räumliche Beziehung zum Plangebiet.



Die Regionalplanung bezweckt die Erarbeitung von planerischen Richtlinien für ein mehrere Gemeinden umfassendes Gebiet; die gestützt darauf erarbeiteten Regionalpläne enthalten Planungselemente von regionaler Bedeutung. Regionalpläne bedürfen der Genehmigung der Regierung; für die kantonale sowie die Ortsplanung sind sie nicht verbindlich, sondern lediglich wegweisend. Für die Regionalplanung schliessen sich die Politischen Gemeinden zwar zusammen, die Kompetenz des jeweiligen Trägers der Regionalplanung beschränkt sich indessen auf den Erlass der Regionalpläne. Planungsträger der jeweils das gesamte Gemeindegebiet umfassenden Ortsplanung sowie der übergeordneten kantonalen Planung bleiben aber nach wie vor und ausschliesslich die Politischen Gemeinden (Art. 2 Abs. 1 BauG) bzw. der Kanton (Art. 3 Abs. 1 BauG). Die Regionalplanung ist demnach im Wesentlichen nur aber immerhin ein Koordinationsinstrument für die in der betroffenen Region aufeinandertreffenden Interessen der einzelnen Ortsplanungen der zusammengeschlossenen Gemeinden. Die Gewährleistung, dass die Politischen Gemeinden beim Erlass der Ortsplanungsinstrumente die begleitenden Regionalpläne sowie den für sie verbindlichen Richtplan (Art. 44 Abs. 1 BauG) berücksichtigen und die Ortsplanung unter Wahrung des den Politischen Gemeinden zustehenden Ermessensspielraums (Art. 3 Abs. 2 BauG) mit der übergeordneten Planung übereinstimmt, erfolgt hingegen durch das für die Ortsplanungsinstrumente in 31 Abs. 1 BauG festgelegte Erfordernis der Genehmigung durch das Baudepartement.

Der Vereinszweck sah zwar eine Förderung der Region sowie eine Koordination zwischen den verschiedenen Vereinsmitgliedern vor. Der Überbauungsplan greift jedoch nicht unmittelbar in eigene Interessen des Vereins ein. Macht der Verein geltend, der angefochtene Überbauungsplan stimme nicht mit dem genehmigten Regionalplan überein, so beruft er sich auf öffentliche Interessen. Eine Rechtsmittelbefugnis wird jedoch grundsätzlich verneint, wenn jemand mit der Prozessführung nicht eigene, sondern Interessen Dritter oder der Allgemeinheit verfolgt.

Das Baudepartement gelangte daher zum Schluss, dass der Regionalplanungsverein nicht gleich wie ein Privater in eigenen Interessen betroffen sei.

B Voraussetzungen der egoistischen Verbandsbeschwerde

Zu prüfen war in der Folge, ob die Voraussetzungen für eine egoistische Verbandsbeschwerde erfüllt waren.

a *Keine statutarische Interessenwahrung der Einzelmitglieder*

Nach Art. 2 der Statuten bezweckt der Verein unter anderem die Förderung der Region (Bst. a), die Koordination von Aufgaben und Massnahmen, die sich auf die räumliche Entwicklung der Region auswirken (Bst. b), die Förde-



zung der Zusammenarbeit der Mitglieder (Bst. c) sowie der Zusammenarbeit mit den Nachbarregionen und anderen Planungsregionen (Bst. f). Ausdrücklich im Vordergrund steht damit die Förderung der Region als Ganzes. Zur Interessenwahrung der einzelnen Politischen Gemeinden ist der Verein hingegen nicht berufen.

b Einspracheberechtigung der Gemeinden als Vereinsmitglieder?

Politische Gemeinden sind zur Einsprache- bzw. Rechtsmittelerhebung berechtigt, soweit es die Wahrung öffentlicher Interessen betrifft (Art. 45 Abs. 2 VRP). Dies setzt voraus, dass sie zum Erlass eigener Verwaltungsakte in der entsprechenden Materie kompetent sind. Im Hinblick auf den Erlass des angefochtenen Überbauungsplans traf aber gerade dies für die Mehrheit der Mitglieder des Vereins nicht zu, ist doch für die Ortsplanung auf dem eigenen Gemeindegebiet ausschliesslich die erlassende Gemeinde zuständig und kompetent. Damit fehlte es auch an der Einspracheberechtigung der Mehrheit der als Verein zusammengeschlossenen Regionalplanungsgemeinden.

3 Schlussfolgerungen

Das Baudepartement kam insgesamt zum Schluss, dass der Regionalplanungsverein vom angefochtenen Überbauungsplan nicht wie ein Privater in eigenen Interessen betroffen sei. Die Berechtigung zur Erhebung einer egoistischen Verbandsbeschwerde komme ihm ebenfalls nicht zu. Somit sei der Verein auch nicht zur Einsprache gegen den Überbauungsplan legitimiert. Die Vorinstanz habe dem Verein die Einsprachelegitimation zu Recht aberkannt. Das Baudepartement wies den Rekurs des Regionalplanungsvereins daher ab.

Weitere Hinweise

B. Heer, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 202 ff.

Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, St.Gallen 2003, Rz. 386 ff. und Rz. 433 ff.