

**Beschluss Nr. 1185/2014**

Schwyz, 18. November 2014 / ah

**Beeinflussung der Baubewilligungsbehörden bei Einsprachen?**

Beantwortung der Interpellation I 12/14

**1. Wortlaut der Interpellation**

Am 17. Juni 2014 hat Kantonsrat René Bünter folgende Interpellation eingereicht:

„Am 12. Februar 2014 reichten KR Walter Züger und Mitunterzeichnende eine Motion für eine Änderung des Planungs- und Baugesetzes (PBG) ein, wonach Einsprachen im Baubewilligungsverfahren der Kostenpflicht unterstellt werden sollen. Mit RRB Nr. 559/2014 beantragt der Regierungsrat, die Motion nicht erheblich zu erklären. Er begründet seinen Beschluss mit der Gemeindeautonomie und neuen Rechtsstreitigkeiten zu den Entschädigungsfragen.

*Im Kanton Schwyz werden Einsprachen gegen Baugesuche erhoben, nicht gegen Baubewilligungen. Eine Einsprache beeinflusst deshalb die Behörden. Diese entscheidet nämlich gleichzeitig über das Baugesuch und die öffentlich-rechtliche Einsprache (§ 81 Abs. 2, Planungs- und Baugesetz vom 14. Mai 1987, SRSZ 400.100, PBG). Es kann sogar zu einer weiteren Einsprache nach der Auflagefrist kommen, wenn die baulichen Vorkehren aus dem Baugespann und den aufgelegten Plänen nicht deutlich ersichtlich waren oder ihnen widersprechen (§ 80 Abs. 3 PBG). Im Kanton Zürich wird kein Einspracheverfahren durchgeführt. Wer Ansprüche aus dem PBG geltend machen will, hat innert 20 Tagen seit der öffentlichen Bekanntmachung bei der örtlichen Baubehörde schriftlich die Zustellung des oder der baurechtlichen Entscheide zu verlangen. Die örtliche Baubehörde gibt dem Bauherrn nach Fristablauf und weiteren Instanzen, die eine baurechtliche Bewilligung zu erteilen haben, von solchen Begehren samt den darin vorgebrachten Einwendungen Kenntnis (§ 315 PBG Kanton ZH). Wer den baurechtlichen Entscheid nicht bestellt, verwirkt ein späteres Rekursrecht.*

*Mit dieser Verfahrensweise wird einerseits die Baubehörde weder durch missbräuchliche noch durch „korrekte“ Einsprachen beeinflusst. Zweitens müssen mangelhafte oder fehlerhafte Gesuche bereits auf dieser Stufe korrigiert werden, bevor ein Entscheid gefällt werden kann. Allenfalls erfolgt sogar ein Rückzug. Deshalb wäre zu erwarten, dass weniger Einsprachen entstünden. Drit-*

tens wird für Gesuchsteller wie Einsprecher vor einem Rechtsgang klar, wie die unabhängige Beurteilung durch die zuständigen Behörden ausfällt. Daraus wäre ebenfalls zu erwarten, dass weniger Spielraum für Einsprachen offen bliebe.

*Ich bitte um Beantwortung dieser Fragen – in Ergänzung zur Motion M 4/14:*

- 1. Existiert eine Übersicht, wie viele Kantone das „System Zürich“ kennen?*
- 2. Wie sind dort die Erfahrungen; insbesondere in Bezug auf die Anzahl Einsprachen?*
- 3. Gibt es eine Übersicht, wie viele missbräuchliche Einsprachen erfolgen (§ 82 PBG)?*
- 4. Gibt es eine Übersicht im Kanton Schwyz, wie viele Baugesuche mangelhaft oder fehlerhaft eingereicht werden; die Einsprache also berechtigterweise erfolgen muss?*
- 5. In RRB Nr. 559/2014 erfolgt weder ein Überblick, welche Gemeinden Kostenvorschüsse verlangen, noch wie deren Ausgestaltung ist. Ist der Regierungsrat bereit, dazu Zahlenmaterial vorzulegen oder zu erheben, damit in der Beratung zwischen den Maximen „Gemeindeautonomie“ und „Harmonisierung“ abgewogen werden kann (Gefahr von Gebühren-Wildwuchs aufgrund divergierender Gemeindeverordnungen)?*

*Falls zeitlich möglich, bitte ich um gleichzeitige Behandlung dieser Interpellation mit der Motion M 4/14 (Ratsleitung) und danke dem Regierungsrat für die Beantwortung.“*

## **2. Antwort des Regierungsrates**

### 2.1 Ausgangslage

Die Baueinsprache ist der erste Rechtsbehelf gegen ein unerwünschtes Baugesuch bzw. Bauvorhaben in der Nachbarschaft. Im Jahr 2013 waren von den fast 1700 Baugesuchen, für die der Kanton (mit)zuständig war, deren 184 mit einer Einsprache beschwert.

Die Rechtspraxis unterscheidet zwischen öffentlich-rechtlichen und zivil-rechtlichen Baueinsprachen (vgl. dazu § 80 PBG). Die Rechtsmittelverfahren im öffentlich-rechtlichen Bereich sind je nach Kanton unterschiedlich. Es gibt die Baueinsprache des Nachbarn gegen ein Baugesuch oder das Begehren um Zustellung des baurechtlichen Entscheides bzw. den Baurekurs gegen erteilte Baubewilligungen. Die Einsprache richtet sich gegen das Baugesuch, währendem sich der Rekurs gegen die Baubewilligung richtet. Sowohl beim Rekurs wie auch bei der Einsprache ist es möglich, zu einer Einsprache- bzw. Einigungsverhandlung einzuladen. Davon machen die Kantone regen Gebrauch. Dies führt dazu, dass Baueinsprachen oftmals im Laufe des Bewilligungsverfahrens zurückgezogen und abgeschrieben werden können, ohne dass sie materiell entschieden werden müssen.

Aufwändig ist die Beurteilung von Einsprachen, die von Rechtsanwälten verfasst werden, weshalb zahlreiche Gemeinden und Eingemeindebezirke im Kanton Schwyz von den Einsprechern einen Kostenvorschuss einverlangen. Auf der anderen Seite gibt es aber auch kleinere Gemeinden, in denen selten Einsprachen gegen geplante Bauvorhaben erhoben werden. Diese kennen in der Regel auch keinen Kostenvorschuss.

### 2.2 Beantwortung der konkreten Fragen

#### *2.2.1 Existiert eine Übersicht, wie viele Kantone das „System Zürich“ kennen?*

Nein, eine solche Übersicht existiert nicht. Eine Überprüfung der verschiedenen Systeme hat ergeben, dass in den meisten Kantonen (wie auch in Schwyz) das Baueinspracheverfahren ange-

wendet wird (AG, BE, ZG, LU, UR, OW, NW, GL, VS, GR, TG, SO, BL, FR). Eine Minderheit der Kantone kennt das Baurekursverfahren mit speziellen Baurekursgerichten oder -kommissionen (ZH, BS, SG, SH). Die Baurekurskommission beurteilt als erste richterliche Behörde Rekurse gegen Verfügungen in Bausachen sowie gegen weitere Verfügungen, soweit sie nach besonderer Vorschrift dazu eingesetzt ist.

### *2.2.2 Wie sind dort die Erfahrungen; insbesondere in Bezug auf die Anzahl Einsprachen?*

Gemäss dem Rechenschaftsbericht des Baurekursgerichts Zürich gingen im Jahr 2013 insgesamt 707 Rekurse ein. Zusammen mit dem Übertrag aus dem Vorjahr (538 Fälle) ergibt dies eine totale Geschäftslast von 1245 Fällen. Davon erledigte das Baurekursgericht Zürich im Jahr 2013 771 Fälle. 90% der Rekurse werden innert einem halben Jahr abgeschlossen (Rückzug oder materieller Entscheid). 99 Entscheide des Baurekursgerichts wurden ans kantonale Verwaltungsgericht weitergezogen. Die Kosten betragen im Durchschnitt Fr. 5100.-- pro Rekursfall. Dies führte beim Baurekursgericht Zürich (nach Abzug der Anteile der unterlegenen Rekurrenten an die Verfahrenskosten) zu einem Verlust von Fr. 3.92 Mio.

### *2.2.3 Gibt es eine Übersicht, wie viele missbräuchliche Einsprachen erfolgen (§ 82 PBG)?*

Nein, eine solche Übersicht gibt es nicht (auch nicht in den Kantonen mit Rekursgerichten). Man kann nicht klar abgrenzen, in welchen Fällen eine Einsprache missbräuchlich erfolgt ist und in welchen Fällen sie gerechtfertigt war. Bei den Zivilgerichten werden auch nur sehr wenige Schadenersatzbegehren von Bauherrschaften im Sinne von § 82 Abs. 2 PBG anhängig gemacht. Solche Begehren können eingereicht werden, wenn offensichtlich unbegründete, böswillige oder trölerische Einsprachen oder Rechtsmittel gegen ein Bauvorhaben erhoben wurden.

### *2.2.4 Gibt es eine Übersicht im Kanton Schwyz, wie viele Baugesuche mangelhaft oder fehlerhaft eingereicht werden; die Einsprache also berechtigterweise erfolgen muss?*

Eine solche Übersicht existiert ebenfalls nicht. Wenn ein Baugesuch unvollständig ist, kann die Bewilligungsbehörde (Gemeinde oder zuständige kantonale Fachstelle) weitere Unterlagen verlangen (§ 77 Abs. 2 PBG). Gemäss der Geschäftskontrolle des Amtes für Raumentwicklung benötigten im Jahr 2013 knapp 30% aller Baugesuche eine Ergänzung der Unterlagen. Dazu kommen noch die Unterlagenergänzungen, die durch die Gemeinden ausgelöst werden. Eine Einsprache kann im Übrigen auch gerechtfertigt sein, wenn ein Baugesuch formell vollständig ist. Insbesondere kann die Baubewilligungsbehörde das Recht falsch anwenden oder ihr Ermessen im Einzelfall über- oder unterschreiten (z.B. bei Ausnahmegewilligungen von kantonalen oder kommunalen Abstandsvorschriften).

### *2.2.5 In RRB Nr. 559/2014 erfolgt weder ein Überblick, welche Gemeinden Kostenvorschüsse verlangen, noch wie deren Ausgestaltung ist. Ist der Regierungsrat bereit, dazu Zahlenmaterial vorzulegen oder zu erheben, damit in der Beratung zwischen den Maximen „Gemeindeautonomie“ und „Harmonisierung“ abgewogen werden kann (Gefahr von Gebühren-Wildwuchs aufgrund divergierender Gemeindeverordnungen)?*

Eine genaue Übersicht, wie hoch der jeweilige Kostenvorschuss in den Gemeinden und Eingemeindebezirken bei Baueinsprachen ist, fehlt. Allgemein kann man sagen, dass die Gemeinden umso eher einen Vorschuss erheben, je mehr sie von Einsprachen betroffen sind. Die Höhe der jeweiligen Kostenvorschüsse, welche die Gemeinden bei den Einsprechern vorgängig einziehen, beträgt in der Regel zwischen Fr. 300.-- und Fr. 800.--.

Dabei ist auch zu beobachten, dass sich durch Rechtsanwälte vertretene Einsprecher auch von einem Kostenvorschuss nicht von der Einspracheerhebung abhalten lassen. Ob vereinzelt Ein-

sprecher zufolge des Kostenvorschusses berechnete Anliegen nicht weiter verfolgen, kann nicht mit abschliessender Sicherheit gesagt werden.

Die eingezogenen Einsprachegebühren bewegen sich somit am absolut unteren Limit. Von einem eigentlichen Wildwuchs kann bei Weitem nicht gesprochen werden. Im Übrigen ist der Aufwand des Kantons zur Erledigung von Baueinsprachen notorisch tief (0.25 bis 1 Stunde). Nur bei komplexen Einsprachen ausserhalb der Bauzone oder bei Kompetenzattraktionen an den Regierungsrat kann in Ausnahmefällen ein höherer Aufwand für die Baugesuchszentrale bzw. den Rechtsdienst des Amtes für Raumentwicklung entstehen. Schliesslich ist es nicht Sache des Kantons, einen Kostenvorschuss für den Aufwand, der den Gemeinden durch Einsprachen entsteht, einzuziehen.

### **Beschluss des Regierungsrates**

1. Der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes wird beauftragt, die Antwort im Kantonsrat zu vertreten.

2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Volkswirtschaftsdepartement; Amt für Raumentwicklung.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber

