



Umfrage zur Beseitigung baurechtswidriger Zustände ausserhalb der Bauzonen

1. Fragestellung

Anfrage des Kantons Zürich:

Im Kanton Zürich wird im Rahmen eines Projekts geprüft, wie baurechtswidrige Zustände ausserhalb der Bauzonen reduziert werden können. Heute scheidet die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands häufig am fehlenden Vollzug seitens der Gemeinden. In diesem Zusammenhang ist es für den Kanton wertvoll, zu erfahren, wie andere mit dem Problem umgehen. Konkret fragt der Kanton

- wie in den anderen Kantonen das Verfahren und die Zuständigkeiten zur nachträglichen Bewilligung bzw. zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands bei baurechtswidrigen Zuständen ausserhalb der Bauzone geregelt sind und
- wie die Erfahrungen damit in der Praxis sind.

(Bern)

Luzern

Im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens ist das nachträgliche Baugesuch nach dem heute geltenden und nach dem damals geltenden Recht zu beurteilen. Wird dies verneint, ist über die Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustandes zu entscheiden.

Ist eine Baute bereits fertiggestellt, hat der Gemeinderat nach den Vorschriften des Verwaltungsrechtspflegegesetzes die Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustandes zu prüfen und darüber zu entscheiden (§ 209 Abs. 2 PBG). Für den Rückbau ist eine angemessene Frist, allenfalls verbunden mit einem Nutzungsverbot, zu setzen. Ausserhalb der Bauzone ist eine zeitlich unbegrenzte Duldung einer Baute oder Anlage nicht zulässig.

Zu den Erfahrungen in der Praxis:

Die Umsetzung in den Gemeinden als Leitbehörden im baurechtlichen Vollzug ist eine anspruchsvolle Aufgabe:

- Persönliche Schicksale der Betroffenen
- Persönliche Kontakte von der Leitbehörde zu den Betroffenen
- Emotional belastende Aufgaben der Leitbehörde
- Kantonale Entscheide, die von der Leitbehörde nicht eröffnet werden
- Unterschiedliche Vollzugspraxis in den Gemeinden
- Personalmutationen in der Leitbehörde und Exekutivmitglieder, aufgrund langjähriger Verfahren

Uri

Im Kanton Uri sind die Gemeinden dafür zuständig, die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes bei widerrechtlichen Bauten zu vollziehen.

Im Rahmen des Verfahrens (bei bereits erstellten Objekten ist immer ein nachträgliches Bewilligungsverfahren erforderlich) wird die Justizdirektion (JD) jeweils miteinbezogen und die Verfügung der JD wird im Rahmen des Bauentscheides der Gemeindebaubehörde als integrierten Bestandteil eröffnet.

Der Miteinbezug der JD ist nicht zwingend. Die Gemeinde könnte einen erstinstanzlichen Entscheid auch direkt auslösen. Das ist aber praktisch nie der Fall. Ein negativer Entscheid (Wiederherstellungsverfügung) der Gemeindebaubehörde stützt sich meistens auf eine Verfügung der JD ab.

Die Erfahrung zeigt, dass dort, wo die JD in das Verfahren miteinbezogen ist, ein Abbruch nötigenfalls auch im Rahmen einer Ersatzvornahme durch die Baubehörde vollzogen wird.

Das kantonale Amt für Raumentwicklung (ARE) hat für die Gemeinden einen Leitfaden erstellt, welcher die relevanten Dokumente und Verfahrensschritte Sachverhaltsfeststellung, Feststellen baulicher Massnahmen, Bussenverfügung, Strafanzeige, Ankündigung Abbruch- und Wiederherstellungsverfügung, Ankündigung einer Verfügung zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands und rechtliches Gehör oder Ersatzvornahme im Sinne von Vorlagen beinhaltet (dieses Merkblatt ist nur für den internen Gebrauch innerhalb der Urner Behörden bestimmt.)

Schwyz

Im Kanton Schwyz sind die Gemeinden für den Vollzug und die Durchsetzung der baurechtlichen Verfügungen (auch ausserhalb der Bauzonen) zuständig.

Vor allem im Zusammenhang mit neu eingereichten Baugesuchen werden wiederholt unbewilligte Bauten und Anlagen entdeckt. Für diese werden von den Gemeinden (zum Teil auf Aufforderung des Amtes für Raumentwicklung, ARE) nachträgliche Baugesuche einverlangt. Diese Gesuche werden auch der kantonalen Baugesuchszentrale zur Beurteilung weitergeleitet.

Im kantonalen Gesamtentscheid wird festgestellt, ob das nachträgliche Baugesuch bewilligungsfähig ist oder nicht. Ist die Baute oder Anlage nicht bewilligungsfähig, wird der Rückbau verfügt. Zuständig für die raumplanungsrechtliche Beurteilung sind das Amt für Landwirtschaft für landwirtschaftliche Bauvorhaben oder das Amt für Raumentwicklung und in bzw. an Fliessgewässern das Amt für Gewässer (vgl. § 46 VVzPBG-SZ). Die Rückbauverfügung wird in der Regel zusammen mit den Vollstreckungsmassnahmen (vgl. § 78 Verwaltungsrechtspflegegesetz-SZ) verfügt.

Zudem informieren auch Nachbarn die kommunalen oder kantonalen Behörden über unbewilligte Bautätigkeiten. Weitere Informationen sind aus dem laufenden «Monitoring ausserhalb der Bauzonen» zu erwarten. Dabei hängt der Vollzug auch vom politischen Willen der Entscheidungsträger ab.

Zusammenfassend funktioniert das heutige System recht gut, wobei es namentlich auf die gute Zusammenarbeit mit den Gemeinden ankommt. Ein kantonales Bauinspektorat würde deutlich mehr Ressourcen erfordern.

(Obwalden)

(Nidwalden)

Glarus

Im Kanton Glarus werden zuerst die Gemeinden aufgefordert, den Sachverhalt zu klären, ein nachträgliches Baugesuch einzufordern und allenfalls einen Baustopp zu verfügen. Stellt sich heraus, dass nachträglich keine Bewilligung bzw. Ausnahmbewilligung erteilt werden kann, wird die Gemeinde aufgefordert, den rechtmässigen Zustand wiederherstellen zu lassen. Falls die Gemeinden nicht tätig werden, erfolgen Mahnungen mit Fristansetzungen. Zuletzt müsste der Kanton im Rahmen seiner Aufsichtspflicht tätig werden.

Der Vollzug von Seiten der Gemeinden wird in der Praxis oft ungenügend angegangen. Es sind oft Mahnschreiben erforderlich, damit die Gemeinden reagieren. Die Gemeindeaufsicht durch den Kanton wurde in der Vergangenheit leider vernachlässigt.

Zug

Verfahren im Kanton Zug:

Bei ohne Baubewilligung realisierten Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone wird im Kanton Zug in aller Regel - nach einem Augenschein, in dem der Sachverhalt vor Ort aufgenommen wird - ein nachträgliches Baugesuch verlangt. Für das Verfahren sind die Gemeinden als Baupolizeibehörde zuständig. Eine Spezialität besteht im Kanton Zug im Wald. Hier ist die Direktion des Innern Baupolizei- und Baubewilligungsbehörde.

Nach der Durchführung des Baubewilligungsverfahrens (Baugesuch, öffentliche Auflage) wird von der Gemeinde eine Verfügung beim kantonalen Amt für Raum und Verkehr (ARV) angefordert. Das ARV muss entscheiden, ob sie den bereits erstellten Bauten und Anlagen nachträglich zustimmt. Anschliessend verfügt die Gemeinde als Baubewilligungsbehörde die Baubewilligung oder den Bauabschlag und eröffnet gleichzeitig den kantonalen Entscheid.

Spezialfall:

Sofern eine nachträgliche Baubewilligung im Vorhinein ausgeschlossen werden kann, wird kein nachträgliches Baugesuch eingefordert, sondern - nach einem Augenschein vor Ort - direkt der Rückbau verfügt. Auch in diesem Fall ist eine kantonale Verfügung des ARV und eine Rückbauverfügung der Gemeinde erforderlich.

Erfahrungen im Kanton Zug:

Da die Gemeinden Baupolizeibehörden sind, ist letztlich auch der Vollzug von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedlich. Wenn der Kanton etwas sieht und die Gemeinde dazu auffordert, tätig zu werden, funktioniert es in aller Regel gut.

Freiburg

La procédure de mise en conformité est une procédure de permis ordinaire (pour la majorité des objets cf. 139 ss LATeC, RSF 710.1 et art. 84 ReLATeC RSF 710.1, avec une autorisation du préfet au terme de la procédure) ou une procédure simplifiée (pour les objets de peu d'importance, cf. art. 85 ReLATeC). Dans les deux cas, une autorisation spéciale de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) est nécessaire pour tous les objets soumis à permis hors de la zone à bâtir (art. 136 LATeC). Aucun permis ne peut être délivré si la DAEC refuse de délivrer l'autorisation spéciale.

Les communes sont responsables du contrôle des constructions sur leur territoire (art. 165 LATeC). Les préfets peuvent intervenir si elles le demandent ou, dans un autre cas de figure, si elles restent inactives en cas de dénonciation. Les préfets sont compétents pour prononcer l'arrêt des travaux et exiger des propriétaires qu'ils déposent un dossier de permis pour mettre en conformité les travaux illicites, ceci que ce soit dans la zone à bâtir ou hors de la zone à bâtir (art. 167 al. 1 et 2 LATeC). Si les travaux ne peuvent pas être légalisés par le biais d'une telle procédure, alors c'est aussi la DAEC qui est compétente pour mener la procédure de rétablissement de l'état conforme au droit en application de l'art. 167 al. 3 et 4 LATeC. Cette compétence a été donnée à la DAEC par la révision de la LATeC dès le 1er janvier 2010.

Si les propriétaires n'effectuent pas la remise en état, la DAEC peut faire réaliser les travaux à leur place (exécution par substitution, art. 171 LATeC).

Un poste à 100% a été attribué à notre service. Concrètement, cette ressource est répartie entre les juristes de notre Service qui sont chargés de l'instruction des dossiers.

Erfahrungen in der Praxis:

Nous avons environ 150 dossiers de constructions illicites hors zone à bâtir en cours d'instruction pour un rétablissement de l'état conforme au droit. Certains sont ouverts depuis de longues années.

Il est clair que les ressources à disposition, même si elles permettent de poursuivre l'instruction des dossiers et de rendre régulièrement des décisions, ne suffisent pas pour permettre un traitement rapide des dossiers ni de faire un suivi complet de toutes les situations de constructions illicites hors de la zone à bâtir. Il est clair que les 150 dossiers ne représentent qu'une partie des objets illicites hors zone dans le canton. A signaler aussi que l'instruction de ces dossiers mobilise des ressources non négligeables, suivant les dossiers, dans d'autres services (service de l'environnement, service de l'agriculture, service de la nature et du paysage, service des biens culturels en particulier). Dans bien des cas, le fait que les propriétaires concernés effectuent d'autres interventions en cours de procédure ralentit l'intervention de l'Etat. Par ailleurs, il faut un certain temps et une certaine pression pour que la remise en état soit effectuée – souvent après le délai imposé par la DAEC. La DAEC dispose d'un montant au budget (environ 200'000.-) pour financer les travaux d'exécution par substitution et les cas dans lesquels elle peut intervenir – avec le risque que le propriétaire ne puisse par la suite pas rembourser le coût des travaux – sont limités chaque année. Dans certains dossiers jugés importants ou sensibles, la DAEC diffuse des communiqués de presse pour sensibiliser les autorités communales et la population sur des cas d'exemples, en rappelant ainsi le principe de la stricte séparation entre le milieu bâti et non bâti. Sans surprise, le Tribunal cantonal, lorsqu'il est saisi de recours, confirme l'écrasante majorité des décisions de remise en état prononcées par la DAEC.

(Solothurn)

(Basel-Stadt)

Basel-Landschaft

Im Kanton Basel-Landschaft ist das kantonale Bauinspektorat (BIT) Baubewilligungsbehörde für alle Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen. Das BIT instruiert zudem die Bewilligungen nach Art. 16a bzw. 24 ff. RPG zu Handen der Bau- und Umweltschutzdirektion (BUD). Die anschliessende Baubewilligung, wie auch die Ausführungskontrolle erfolgt durch das BIT. Werden Verstösse gegen die Baubewilligung oder Bauten ohne Bewilligung festgestellt, wird entweder ein nachträgliches Baugesuch mittels Verfügung einverlangt oder durch die BUD (instruiert durch BIT) die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands verfügt.

Ebenso werden die Folgen von Art. 292 StGB sowie der Strafbestimmungen des Raumplanungs- und Baugesetzes (RBG) angedroht. Auch wird der Zwangsvollzug auf Kosten des Pflichtigen angedroht (Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes, Beauftragung eines Planers zur Einreichung eines Baugesuches, Beauftragung eines Unternehmers für Rückbau / Anpassung oder Nutzungsverbote).

Der eigentliche Zwangsvollzug wird durch die Vollzugsbehörde Zivil- und Verwaltungsrecht (Sicherheitsdirektion) durchgeführt. Der Pflichtige wird aufgrund des vom BIT beantragten Zwangsvollzugsverfahrens noch einmal angehört. Anschliessend wird der Zwangsvollzug entsprechend den beantragten Massnahmen verfügt. Eine Überprüfung der Zwangsmassnahmen erfolgt nicht mehr.

Das Strafverfahren wegen Verstosses gegen Art. 292 StGB bzw. die Strafbestimmungen des RBG wird der zuständigen Staatsanwaltschaft angezeigt. Die Baubewilligungsbehörde hat selber keine Bussenkompetenz.

Änderungsverfügungen werden von der Vollzugsbehörde ohne grössere Umstände vollzogen. Es ist Sache der Bewilligungsbehörde, einen geeigneten Unternehmer für die Arbeiten zu finden. In der Praxis ist dies häufig der aufwendigste Teil des Vollzugs. Oftmals finden sich innerkantonal keine geeigneten Unternehmer (wollen nicht oder sollten nicht, da sie selber schon Verfahren wegen unbewilligter

Bauten laufen haben). Tendenziell ist es daher einfacher, einen ausserkantonalen Unternehmer bzw. Planer zu beauftragen. Ein Nutzungsverbot ist oftmals am einfachsten zu vollstrecken, da dies durch die Polizei ähnlich wie bei einer zivilrechtlichen Mietausweisung vollzogen werden kann. Der Zwangsvollzug wird durch das BIT beaufsichtigt und begleitet.

Schaffhausen

Eine nachträgliche Baubewilligung für eine Baute, die illegal in der Landwirtschaftszone erstellt wurde, kommt nur in Frage, wenn die Baute "nur" formell rechtswidrig und materiell-rechtlich bewilligungsfähig ist, was für Bauten in der Landwirtschaftszone nur unter den strengen Voraussetzungen von Art. 24 ff. RPG möglich ist. Zuständig für die Erteilung der Baubewilligung für Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen ist im Kanton Schaffhausen das Baudepartement bzw. Bauinspektorat (kantonale Behörde), wobei der Gemeinderat einen Antrag zum Baugesuch stellt (Art. 65 Abs. 2 BauG). Für die Wahrnehmung baupolizeilicher Aufgaben liegt die Zuständigkeit im Kanton Schaffhausen bei den kommunalen Behörden, auch wenn die Bewilligungskompetenz beim Kanton liegt. Stellt die kommunale Baubewilligungsbehörde in ihrer Funktion als Baupolizei einen Verstoss gegen die Baubewilligung oder gegen gesetzliche Vorschriften fest, hat sie in Fällen der Zuständigkeit des Bauinspektorats diesem Meldung zu machen und ihm den Fall zur weiteren Behandlung zu überweisen. Wurde die Baute illegal erstellt, erfolgt mit dem nachträglichen Baubewilligungsverfahren (sog. Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes) auch ein allfälliges Bussenverfahren. Zuständig für das Ausfällen der Busse ist die Baubewilligungsbehörde (vgl. Art. 85 Abs. 3 BauG) also vorliegend das Baudepartement, wobei auch hier der Gemeinderat einen Antrag zur Busse stellt. Wird ein Bauvorhaben oder die Zweckänderung einer Baute unter Missachtung von Vorschriften oder in Abweichung von einer Baubewilligung ausgeführt, verfügt die Baupolizeibehörde die Einstellung der Bauarbeiten bzw. ein Benützungsverbot und setzt der Bauherrschaft unter Androhung der Ersatzvornahme eine angemessene Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes (Art. 87 BauG). Zudem wird der betroffenen Person eine Frist von 30 Tagen angesetzt, um ein nachträgliches Baugesuch einzureichen (Art. 87 Abs. 1 und 2 BauG). Im nachträglichen Baubewilligungsverfahren ist zu prüfen, ob und inwiefern ein ohne oder in Überschreitung der Baubewilligung ausgeführtes Bauvorhaben den massgebenden Bauvorschriften entspricht und daher ganz oder teilweise (nachträglich) bewilligt werden kann. Die Wiederherstellungsverfügung wird aufgehoben, wenn das nachträgliche Baugesuch bewilligt werden kann. Kann es nicht nachträglich bewilligt werden, ist unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips zu entscheiden, ob ein Abbruch gerechtfertigt ist, was in der Landwirtschaftszone fast immer der Fall sein wird (sofern es sich nicht um einen Ausnahmefall von Art. 24 ff. RPG handelt).

Illegales Bauen ausserhalb der Bauzone kommt nicht sehr oft vor. Im Kanton Schaffhausen werden Bauten ausserhalb der Bauzonen, die nicht den Vorgaben nach Art. 24 ff. RPG entsprechen, nicht toleriert. Dies auch in Anlehnung an die strenge bundesgerichtliche Rechtsprechung zum illegalen Bauen in der Landwirtschaftszone. Bei illegal erstellten Bauten wird, sofern das Bauvorhaben nicht bewilligungsfähig ist, dessen Abbruch mit allfälliger Ersatzvornahme verfügt. Wird der Abbruch angeordnet, verzichtet die Baubewilligungsbehörde aus Verhältnismässigkeitsgründen meistens auf die zusätzliche Ausfällung einer Busse. Ist die Erteilung einer nachträglichen Baubewilligung ausnahmsweise möglich, hat die Bauherrschaft mit einer Busse zu rechnen, wobei ihr vorgängig das rechtliche Gehör gewährt wird und sie zur Androhung der Busse Stellung nehmen kann. In der Praxis problematisch ist der Vollzug einer allfällig notwendigen Ersatzvornahme, also wenn die Wiederherstellungsverfügung nicht befolgt wird. Eine solche durchzusetzen, ist äusserst kompliziert und mit viel Aufwand verbunden, da jedes Rechtsmittel wieder die aufschiebende Wirkung genießt und bis zum Vollzug Jahre vergehen können. Grundsätzlich müsste dem Wiederherstellungsverfahren keine aufschiebende Wirkung zukommen. Es braucht jedenfalls ein hartes Durchgreifen der Behörde. Sie muss die Kosten für eine allfällige Ersatzvornahme schliesslich quasi im Voraus übernehmen und diese dann beim Widersacher einholen.

Das kantonale Baugesetz sieht zwar für Forderungen und Verzugszins aus Ersatzvornahme ein gesetzliches Grundpfandrecht im Sinne von Art. 836 ZGB vor. Bis es soweit kommt, vergehen aber - wie erwähnt - viele Jahre.

Appenzell Ausserrhoden

Das Verfahren und die Zuständigkeiten sind in Art. 108 des Gesetzes über die Raumplanung und das Baurecht (Baugesetz; bGS 721.1) sowie Art. 47 Abs. 7 der Bauverordnung (BauV; 721.11) geregelt.

Die Erfahrungen des Kantons in der Praxis zeigen ebenfalls, dass die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands häufig am fehlenden Vollzug seitens der Gemeinden scheitert. Im Kanton Appenzell Ausserrhoden sind die Gemeinden zuständig für die baupolizeiliche Kontrolle (Art. 54 BauV). Die kommunale Umsetzung der Baukontrolle hängt stark von den personellen und fachlichen Ressourcen sowie dem politischen Willen ab. Neue Verstösse werden meist durch die Nachbarn gemeldet und weniger von Gemeinden selbst festgestellt. In allen jenen Fällen, in denen der kantonale Baukoordinationsdienst involviert ist, also überall dort, wo Verfügungen kantonaler Amtsstellen zu eröffnen sind, überwacht dieser den Vollzug der Wiederherstellungsanordnungen. Die Erfahrung zeigt, dass dort, wo der Kanton Druck macht und den Vollzug im Einzelfall eng begleitet, dieser auch funktioniert. In anderen Fällen weniger.

(Appenzell Innerhoden)

St. Gallen

Bei rechtswidrigen Bauten im Kanton St. Gallen fordert die Gemeinde nach Art. 158 und Art. 159 Abs. 1 Bst. c PBG den Grundeigentümer (Zustandsstörer) und/oder Ersteller (Verhaltensstörer) der rechtswidrigen Baute zur Einreichung eines Baugesuchs im ordentlichen Verfahren auf. Das AREG als kantonale Zustimmungsinstanz nach Art. 25 Abs. 2 RPG erlässt die raumplanungsrechtliche Teilverfügung und die Gemeinde gestützt darauf den Gesamtentscheid. Gestützt auf Art. 159 Abs. 1 Bst. a PBG kann die Gemeinde die Einstellung der Arbeiten und nach Bst. b ein Benützungsverbot verfügen.

Im Falle eines Bauabschlags oder bei Nichteinreichen eines Baugesuchs innert angesetzter Frist verfügt die Gemeinde nach Art. 158 und Art. 159 Abs. 1 Bst. d PBG die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes. Es gibt Gemeinden, welche die rechtskräftige Beurteilung des nachträglichen Baugesuchs abwarten und erst danach das Wiederherstellungsverfahren einleiten. Die Mehrheit der Gemeinden erlässt gleichzeitig mit dem Bauabschlag auch eine Wiederherstellungsverfügung.

Nach Art. 159 Abs. 2 PBG wirken die für den unrechtmässigen Zustand verantwortlichen Personen im Wiederherstellungsverfahren mit. Wird innert angesetzter Frist kein Vorschlag für die Wiederherstellung vorgelegt, legt die politische Gemeinde die Wiederherstellungsmassnahme im Rahmen des pflichtgemässen Ermessens fest. In der Regel konfrontiert eine Gemeinde im Falle einer negativen Teilverfügung des AREG als kantonaler Zustimmungsinstanz vor formeller Eröffnung die verantwortlichen Personen mit dieser und verlangt Vorschläge zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes. Es ist Sache der Gemeinde, darüber zu befinden und die Wiederherstellungsmassnahmen konkret zu verfügen. Einer Zustimmung durch das AREG braucht es in solchen Fällen nicht. Im kantonalen Recht besteht keine Grundlage, das AREG in solchen Fällen anzuhören oder ihm die Wiederherstellungsverfügung zu eröffnen.

Wird eine Wiederherstellungsverfügung mit Rekurs beim Baudepartement angefochten, wird das AREG in der Regel mit einem Amtsbericht beauftragt. Es handelt sich in der Regel um diejenigen Fälle, in welchem ein Totalabbruch verfügt wurde und ein Eigentümer möglichst lange vom rechtswidrigen Zustand profitieren will.

Das AREG führt eine halbjährlich zu aktualisierende Liste mit Wiederherstellungsfällen, welche zumindest durch eine Rechtsmittelinstanz beurteilt worden sind. Die Aktualisierung erfolgt in der Regel durch schriftliche oder telefonische Rückfragen des BaB-Abteilungsleiters bei Gemeinden, wodurch die Fälle nicht in Vergessenheit geraten und eine gewisse Dynamik sichergestellt wird. Weiter sind dem AREG rund 100 weitere Wiederherstellungsfälle bekannt, welche durch die BaB-Mitarbeitenden "beaufsichtigt" werden.

Schwierig wird es in den Fällen, in denen Gemeinden unter Berufung auf das Verhältnismässigkeitsprinzip trotz klarer Rechtslage auf Wiederherstellungsmassnahmen verzichten. Ab und zu führen sie an, das AREG als Zustimmungsinstantz habe den Sachverhalt unrichtig ermittelt (z.B. bei baulichen Eingriffen in zonenkonforme Ökonomiebauten zwecks zonenfremder Nutzung). Es betrifft meistens Fälle, in welchen die Behörde die gegenteilige (und korrekte) Haltung der Verwaltung unterläuft. Im Verlauf der letzten Jahre hat sich die Sensibilität der Gemeinden für Wiederherstellungsmassnahmen dank qualifizierteren Behördenmitgliedern und Verwaltungsangestellten verbessert. Zunehmend ziehen die Gemeinden beim Erlass von Wiederherstellungsmassnahmen rechtlichen Beistand bei.

Das Gemeindegesetz beauftragt das Departement mit der Aufsicht über die Gemeinden. Handeln solche nicht rechtmässig, kann das zuständige kantonale Departement gestützt auf Art. 159 Gemeindegesetz angemessene Massnahmen treffen, um die gesetzliche Ordnung wiederherzustellen. Es kann insbesondere anstelle eines Gemeindeorgans handeln und Ersatzmassnahmen anordnen.

(Graubünden)

Aargau

Die Stadt **Aarau** weist darauf hin, dass im Kanton Aargau der örtlich zuständige Gemeinderat als kommunale Baubewilligungsbehörde zur Vollstreckung seiner Anordnungen befugt ist. Bei nicht bewilligungsfähigen Bauten und Anlagen innerhalb und ausserhalb der Bauzone ordnet er gestützt auf § 159 Abs. 1 des Gesetzes über Raumentwicklung und Bauwesen (SAR 713.100) die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands an. Das Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Abteilung für Baubewilligungen (Vollzug), berät und unterstützt die Gemeinden in Vollzugsangelegenheiten. Die kantonale Stelle kontrolliert auch den Vollzug ihrer Auflagen und die angeordneten Wiederherstellungen ausserhalb der Bauzone. Falls die Gemeinde auch nicht auf Aufforderung hin tätig wird, ordnet sie die Wiederherstellung direkt an. Dies ist aber selten erforderlich.

Thurgau

Im Kanton Thurgau führt die Gemeindebehörde das Baubewilligungsverfahren durch und handhabt die Baupolizei (§ 4 Abs. 4 PBG). Auch bei allen Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen ist die Gemeindebehörde zuständig, das Baubewilligungsverfahren durchzuführen. Die Gemeindebehörde führt auch die Bauaufsicht (§ 111 Satz 1 PBG). Das Amt für Raumentwicklung entscheidet bei allen Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen, ob sie zonenkonform sind oder ob eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG (§ 53 PBV) erteilt werden kann.

Wird ein Zustand geschaffen, der das PBG oder die gestützt darauf erlassenen Pläne, Bauvorschriften oder Verfügungen verletzt, trifft die Gemeindebehörde die zur Herstellung des gesetzmässigen Zustandes erforderlichen Massnahmen (§ 114 PBG). Kann ein Mangel nicht durch eine nachträgliche Bewilligung behoben werden, hat die Gemeindebehörde nach § 115 Abs. 2 PBG der Grundeigentümerschaft oder Bauherrschaft eine angemessene Frist zur Beseitigung oder Anpassung der widerrechtlich erstellten Bauten und Anlagen anzusetzen und die Ersatzvornahme im Sinne von § 86 VRG anzudrohen. Diese Androhung ist nicht anfechtbar (§ 86 Abs. 1 Satz 2 VRG). Die Gemeinde führt also auch ausserhalb der Bauzonen die Baupolizei.

Die Ersatzvornahme wird mittels Verfügung angeordnet. Diese Verfügung enthält Ort und Zeitpunkt sowie weitere Angaben über die Ersatzvornahme. Ferner muss der Pflichtige aufgefordert werden, die notwendigen Vorbereitungen zu treffen sowie zur Abwendung möglichen Schadens an der Ersatzvornahme teilzunehmen. Die Behörde kann die Ersatzvornahme selber durchführen oder einen Dritten damit betrauen (§ 86 Abs. 2 VRG). Der Vollstreckungsentscheid ist innert fünf Tagen beim Verwaltungsgericht anfechtbar (§ 86 Abs. 3 VRG). Einer solchen Beschwerde kommt aufschiebende Wirkung zu.

Kommt die Gemeindebehörde ihren baupolizeilichen Pflichten trotz schriftlicher Mahnung nicht nach und werden dadurch wesentliche öffentliche Interessen erheblich gefährdet oder verletzt, kann an ihrer Stelle das Departement für Bau und Umwelt die erforderlichen Massnahmen treffen (§ 116 Abs. 1 PBG i.V.m. § 1 Abs. 1 PBV).

In der Praxis zeigt sich, dass die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands bei baurechtswidrigen Zuständen ausserhalb der Bauzone für die Gemeinden eine grosse Herausforderung darstellen kann. Gerade kleinere Gemeinden können an ihre Leistungsgrenzen stossen.

Eine im Jahr 2017 im Rahmen des Projektes "Erarbeitung der Grundlagen für den Entscheid, ob künftig Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen einzig vom Kanton entschieden und vollzogen werden" bei den Gemeinden durchgeführte Umfrage hat aber ergeben, dass die Gemeinden grossmehrheitlich der Auffassung sind, dass die heutige Kompetenzverteilung zwischen den Gemeinden und dem Kanton bei Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen angemessen ist.

(Tessin)

(Waadt)

(Wallis)

(Neuenburg)

(Genf)

(Jura)