

**Postulat Haessig Dieter und Mit. über Anpassungen in der Planungs- und Bauverordnung (P 377).****Eröffnet: 27. Januar 2009 Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement****Antrag Regierungsrat:** Teilweise Erheblicherklärung**Begründung:**

Das Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG; SR 700) verpflichtet die Kantone, für alle Verfahren zur Errichtung, Änderung oder Zweckänderung von Bauten und Anlagen Fristen und deren Wirkungen festzulegen (Art. 25 Abs. 1^{bis}). Die konkrete Ausgestaltung der Fristenregelung überlässt der Bundesgesetzgeber jedoch den Kantonen. Im Kanton Luzern sind die Behandlungsfristen von Baugesuchen in § 68 der Planungs- und Bauverordnung (PBV; SRL Nr. 736) geregelt. So sind 80 Prozent der Fälle im Jahr bei vereinfachten Baubewilligungsverfahren innert 25 Arbeitstagen, bei ordentlichen Baubewilligungsverfahren innert 40 Arbeitstagen nach Eingang des Baugesuchs mit Entscheid abzuschliessen (Abs. 1 und 2). Bei der Ermittlung der Behandlungsdauer der einzelnen Fälle sind die für die Behebung von gerügten Mängeln des Baugesuchs benötigten Arbeitstage und solche während Sistierungen nicht mitzurechnen (Abs. 3). Werden die angeführten Erreichungsgrade unterschritten, sind organisatorische Massnahmen vorzusehen (Abs. 4). Mit der Fristeneinhaltung haben wir bisher grundsätzlich gute Erfahrungen gemacht, auch wenn es vereinzelt komplexere Verfahren gibt, die nicht in diesem Zeitrahmen abgeschlossen werden können. Dabei gilt es zu beachten, dass die Fristenregelung – in Übereinstimmung mit dem Bundesrecht – nur für das erstinstanzliche Bewilligungsverfahren und nicht für das Rechtsmittelverfahren gilt, welches unter Umständen die Dauer des gesamten Verfahrens stark beeinflussen kann (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts vom 11. Juni 2007; V 06 226).

Bei der Fristenregelung nach § 68 PBV handelt es sich um eine Ordnungsvorschrift, die sich an die zuständigen Baubewilligungsbehörden, insbesondere also an die Gemeinden, richtet und die zu erwartende übliche Dauer von Baubewilligungsverfahren wiedergibt. Aus dieser Bestimmung kann für einen einzelnen Fall keine genau bestimmte Behandlungsdauer abgeleitet werden. Wird die vorgegebene Frist nicht eingehalten, hat der Baugesuchsteller zunächst keine unmittelbare Eingriffsmöglichkeit. Ein unberechtigtes Verzögern oder Verweigern der Baugesuchsbehandlung kann mit Aufsichtsbeschwerde nach § 180 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG; SRL Nr. 40) angefochten werden. Wir werden deshalb mit den Gemeinden prüfen, ob im Interesse der förderlichen Behandlung von Baugesuchen allenfalls weitere Kontrollmechanismen zur Fristeneinhaltung möglich und nötig sind.

Die Durchführung der Baubewilligungsverfahren ist in erster Linie Sache der Gemeinden als zuständige Baubewilligungsbehörden. Gemäss § 208 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; SRL Nr. 735) übt der Regierungsrat die Aufsicht über die Anwendung der Bau- und Nutzungsvorschriften aus und überwacht insbesondere die Erfüllung der Aufgaben, die den Gemeinden obliegen. Als Aufsichtsbehörde haben wir damit bereits mit der geltenden Regelung die Möglichkeit, falls nötig korrigierend in den Ablauf des Baubewilligungsverfahrens einzugreifen. Wir haben mit der Bewilligungs- und Koordinationszentrale der Dienststelle Raumentwicklung, Wirtschaftsförderung und Geoinformation (rawi) zudem eine breite Übersicht über den Ablauf der Verfahren und damit auch die faktische Möglichkeit einzugreifen und im Einzelfall in Zusammenarbeit mit der Gemeinde die erforderlichen Massnahmen zu treffen. Ein grosser Teil aller Gesuche bedarf der Stellungnahme oder Sonderbewilligungen

des Kantons. Innerhalb der kantonalen Verwaltung werden 80 Prozent aller Gesuche innert 23 Arbeitstagen und damit innert sehr kurzen Fristen erledigt, wie ein Vergleich mit anderen Kantonen und gerade auch ein Vergleich mit Verfahren in anderen Bereichen mit gesetzlich festgelegten Einzelschritten ergibt.

Gerade das Verfahrensrecht anderer Rechtsgebiete, wie dem Zivil- oder Strafprozess, wo jeder einzelne Schritt festgelegt ist, zeigt, dass die Gesamtdauer der Verfahren um ein Vielfaches länger ist. Auch im Baubewilligungs- und Beschwerdeverfahren wurden früher die einzelnen Schritte festgelegt, was zu viel längeren Verfahren geführt hat. Mit der heutigen Lösung können in einer grossen Zahl wie erwähnt kürzere Verfahren mit dennoch sachgerechten und gesetzmässigen Ergebnissen erreicht und gleichwohl die verfassungsmässigen Rechte beachtet werden. Eine Änderung des Gesetzes oder der Verordnung drängt sich somit nicht auf. Wir werden jedoch im Rahmen unserer Aufsichtstätigkeit vermehrt auf mögliche Optimierungen der Verfahrensabläufe achten.

Die Einsprache- und Beschwerdebefugnis ("Legitimation") im Baubewilligungsverfahren ist in § 207 PBG geregelt. Gemäss § 207 Absatz 1a PBG sind zur Erhebung von Verwaltungsgerichtsbeschwerden jene Personen befugt, die an der Änderung oder Aufhebung des angefochtenen Entscheides ein schutzwürdiges Interesse haben. Die Auslegung dieser Bestimmung richtet sich nach Art. 33 Absatz 3a RPG, wonach das kantonale Recht die Legitimation mindestens im gleichen Umfang wie für die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht gewährleistet. Zur Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch den angefochtenen Entscheid oder Erlass besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat (Art. 89 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [BGG; SR 173.110]). Die Einsprachelegitimation im Baubewilligungsverfahren ist somit – anders als die Behandlungsdauer – vom Bundesrecht vorgegeben und darf auf kantonalen Stufe nicht weiter eingeschränkt werden. Zur Einsprachelegitimation gibt es eine jahrelange Rechtsprechung, die zu berücksichtigen ist. Ob eine Partei ein schutzwürdiges Interesse hat oder allenfalls "trölerisch" handelt, muss jeweils im Einzelfall von der zuständigen Beschwerdeinstanz beurteilt werden und führt dann auch zu den entsprechenden Sanktionen.

Die Haftung für Bauverzögerungsschäden richtet sich nach dem Obligationenrecht (OR; SR 220) und braucht im kantonalen Recht nicht noch einmal verankert zu werden. Gemäss Artikel 41 Absatz 1 OR wird einem andern zum Ersatz verpflichtet, wer ihm widerrechtlich Schaden zufügt, sei es aus Absicht oder Fahrlässigkeit. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist die Ausübung von Rechtsmitteln jedoch grundsätzlich auch dann rechtmässig, wenn sie sich schliesslich als erfolglos erweisen. Jeder Bürger ist befugt, für vermeintliche Ansprüche Rechtsschutz zu beanspruchen, sofern er in guten Treuen handelt. Prozessbezogenes Verhalten als solches ist nur dann als rechts- oder sittenwidrig zu werten, wenn Verfahrensrechte missbräuchlich, böswillig oder wider Treu und Glauben in Anspruch genommen werden (BGE 123 III 101 S. 103 E. 2a). Diese Rechtsprechung ist im Zusammenhang mit dem verfassungsmässigen Anspruch auf Justizgewährleistung zu sehen, der sich aus Artikel 29 der Bundesverfassung ergibt. Demnach hat jede Person in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist. Die einzelnen Tatbestände des trölerischen Verhaltens sind jedoch vielfältig; sie sind in einer breiten Gerichtspraxis definiert und den Behörden wie privaten Sachverständigen bekannt. Eine nähere Umschreibung ist rechtlich kaum möglich und müsste durch die Gerichte wieder näher in Einzelfällen umschrieben und definiert werden, was zu vermehrten Rechtsunsicherheiten führt.

Es ist festzuhalten, dass die Überprüfung der sachgerechten, rechtmässigen und zeitgerechten Erledigung der Baubewilligungsverfahren eine komplexe Daueraufgabe darstellt, die wir ständig verfolgen und worüber wir im Rahmen der Berichterstattung zu den Staatsrechnungen auch Rechenschaft ablegen. Anpassungen sind aber nicht durch weitere komplizierte und detaillierte gesetzliche Regelungen, die nach den heutigen Erfahrungen zu Mehrauf-

wand für Planer, Bauherrschaft und Behörden sowie zu Verzögerungen geführt haben, zu treffen, sondern durch organisatorische Massnahmen oder Vorgaben innerhalb des Verordnungsrechtes.

Das Postulat ist aus diesen Gründen im Sinne unserer Ausführungen teilweise erheblich zu erklären.

Luzern, 15. Dezember 2009 / RRB-Nr. 1503