

Amt für Gemeinden und
Raumordnung
Nydegasse 11/13
3011 Bern

25. Mai 2011

Kontaktstelle:
Abteilung Bauen
Telefon 031 633 77 31

Geht an:

- Einwohner- und gemischte Gemeinden
- Regierungsstatthalterämter
- Diverse Abonnenten

Information

Publikationspflicht von Ausnahmen nach Artikel 24 ff. RPG; Zeitpunkt der Prüfung der Zonenkonformität und von Ausnahmegesuchen nach Artikel 24 ff. RPG

1. Publikationspflicht von Ausnahmen nach Art. 24 ff. RPG

Nach Art. 27 Abs. 1 des bernischen Baubewilligungsdekretes (BewD) müssen Ausnahmegesuche für geringfügige Bauvorhaben, d.h. für Bauvorhaben, die im vereinfachten Verfahren bewilligt werden können, nicht publiziert werden. Das Bundesrecht garantiert jedoch in Art. 12 des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG; SR 451) den ideellen Organisationen das Beschwerderecht (vgl. SR 814.076). Es ist daher festzulegen, in welchen Fällen Ausnahmen nach Art. 24 ff. RPG trotz Art. 27 Abs. 1 BewD publiziert werden müssen.

Die massgebenden Bestimmungen des NHG lauten wie folgt:

Art. 12 NHG; Beschwerderecht der Gemeinden und Organisationen

1. Beschwerdeberechtigung

- Abs. 1 *Gegen Verfügungen der kantonalen Behörden oder der Bundesbehörden steht das Beschwerderecht zu:*
- den Gemeinden;*
 - den Organisationen, die sich dem Naturschutz, dem Heimatschutz, der Denkmalpflege oder verwandten Zielen widmen, unter folgenden Voraussetzungen:*
 - Die Organisation ist gesamtschweizerisch tätig.*
 - Sie verfolgt rein ideelle Zwecke; allfällige wirtschaftliche Tätigkeiten müssen der Erreichung der ideellen Zwecke dienen.*
- Abs. 2 *Das Beschwerderecht steht den Organisationen nur für Rügen in Rechtsbereichen zu, die seit mindestens zehn Jahren Gegenstand ihres statutarischen Zwecks bilden.*
- Abs. 3 *Der Bundesrat bezeichnet die zur Beschwerde berechtigten Organisationen.*
- Abs. 4 *Zuständig für die Beschwerdeerhebung ist das oberste Exekutivorgan der Organisation.*
- Abs. 5 *Die Organisationen können ihre rechtlich selbständigen kantonalen und überkantonalen Unterorganisationen für deren örtliches Tätigkeitsgebiet generell zur Erhebung von Einsprachen und im Einzelfall zur Erhebung von Beschwerden ermächtigen.*

Art. 12b NHG 3. Eröffnung der Verfügung

- Abs. 1 *Die Behörde eröffnet den Gemeinden und Organisationen ihre Verfügungen nach Artikel 12 Absatz 1 durch schriftliche Mitteilung oder durch Veröffentlichung im Bundesblatt oder im kantonalen Publikationsorgan. Die öffentliche Auflage dauert in der Regel 30 Tage.*
- Abs. 2 *Sieht das Bundesrecht oder das kantonale Recht ein Einspracheverfahren vor, so sind auch die Gesuche nach Absatz 1 zu veröffentlichen.*

Art. 12c NHG 4. Verlust der Beschwerdelegitimation

Abs. 1 *Gemeinden und Organisationen, die kein Rechtsmittel ergriffen haben, können sich am weiteren Verfahren nur noch als Partei beteiligen, wenn sie durch eine Änderung der Verfügung beschwert sind. (...)*

Abs. 2 *Hat sich eine Gemeinde oder eine Organisation an einem Einspracheverfahren nach Bundesrecht oder kantonalem Recht nicht beteiligt, so kann sie keine Beschwerde mehr erheben.*

(...)

Das bernische Baurecht enthält ein Einspracheverfahren vor dem Erlass der Entscheidverfügung; Massgebend im Verfahren sind deshalb Abs. 2 von Art. 12b NHG und Art. 12c NHG.

Würde ausschliesslich vom Wortlaut der oben erwähnten Bestimmungen ausgegangen, so müsste der Schluss gezogen werden, dass jedes Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone den beschwerdeberechtigten Organisationen bekannt zu geben wäre. Eine derart enge Auslegung würde aber kaum der Absicht, der Zielsetzung und dem Inhalt des Natur- und Heimatschutzgesetzes entsprechen. Es muss deshalb eine Praxis formuliert werden, mit der sichergestellt wird, dass sowohl die kantonalen Ansprüche nach einem vereinfachten Verfahren durchgesetzt werden können als auch die bundesrechtlichen Vorgaben in Bezug auf die beschwerdeberechtigten Organisationen sinnvoll und rechtsgenügend umgesetzt werden.

Beschwerdeberechtigt nach NHG sind gesamtschweizerisch tätige Organisationen. Das Beschwerderecht beschränkt sich auf Verfügungen, die in Erfüllung einer Bundesaufgabe im Naturschutz, dem Heimatschutz und der Denkmalpflege ergangen sind. Zur Kategorie solcher Bundesaufgaben, welche die Kantone wahrnehmen, gehören grundsätzlich auch Entscheide über die Zonenkonformität und Ausnahmegenehmigungen für das Bauen ausserhalb der Bauzone. Voraussetzung für die Beschwerdeberechtigung ist aber, dass das von der Verfügung erfasste Bauvorhaben Auswirkungen auf die Natur, die Heimat oder die Denkmalpflege zeitigt. Dies ist nicht bei jedem Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen der Fall. Es ist davon auszugehen, dass kleinere, unbedeutende Bauvorhaben mit keinen oder unwesentlichen raum- und umweltrelevanten Veränderungen auch keine Auswirkungen auf die Natur und Umwelt zeitigen. In diesen Fällen ist das Beschwerderecht der gesamtschweizerisch tätigen, ideellen Organisationen nicht gegeben.

Bauten und Anlagen mit keinen oder nur geringen derartigen Auswirkungen sind im Regelfall diejenigen, die nach Art. 27 des Baubewilligungsdekretes im vereinfachten Verfahren ohne Veröffentlichung behandelt und bewilligt werden können. Voraussetzung für die Durchführung des kleinen Baubewilligungsverfahrens ist jedoch immer, dass durch das Vorhabens keine wesentlichen öffentlichen Interessen berührt werden (Art. 27 Abs. 5 lit. c BewD). Wesentliche öffentliche Interessen sind im vorliegenden Zusammenhang betroffen, wenn (Aufzählung nicht abschliessend)

- eine zusätzliche Wohneinheit erstellt wird;
- ein neuer Gewerbebetrieb eingerichtet wird;
- schützenswerte oder unter Schutz gestellte Bauten und Anlagen betroffen sind;
- grössere Terrainveränderungen vorgenommen werden.

Für die einzelnen Sachverhalte gilt folgendes:

Art. 24 RPG, Standortgebundenheit

Den beschwerdeberechtigten Organisationen sind in jedem Fall *alle* Ausnahmen nach Art. 24 RPG für standortgebundene Bauvorhaben bekannt zu geben:

- Handelt es sich um ein geringfügiges Bauvorhaben nach Art. 27 Abs. 1 BewD, so genügt die schriftliche Benachrichtigung der ideellen Organisationen oder die Veröffentlichung des Ausnahmegesuchs im Bundesblatt oder im kantonalen Amtsblatt. Eine Veröffentlichung im Amtsanzeiger ist dann nicht erforderlich.
- Ist ohnehin das ordentliche Baubewilligungsverfahren durchzuführen, so sind zusätzlich zur Publikation im Amtsanzeiger die beschwerdeberechtigten Organisationen über das Bauvorhaben in Kenntnis zu setzen, entweder
 - schriftlich oder durch
 - Publikation im kantonalen Amtsblatt oder im Bundesblatt.

Art. 24a RPG, Zweckänderungen ohne bauliche Massnahmen

Bauvorhaben nach Art. 27 Abs. 1 BewD müssen den beschwerdeberechtigten Organisationen nicht bekannt gegeben werden. Zu beachten ist jedoch, dass wesentliche Zweckänderungen nicht im kleinen Baubewilligungsverfahren behandelt werden dürfen.

Art. 24b, Art. 24c, Art. 24d Abs. 1, Art. 24d Abs. 1^{bis} RPG, Art. 39 Abs. 1 und 43 RPV, Nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe, Erneuerung oder teilweise Änderung, landwirtschaftsfremde Wohnnutzung, hobbymässige Tierhaltung, Bauvorhaben in Streusiedlungsgebieten sowie altrechtliche Gewerbebetriebe

Bauvorhaben nach Art. 27 Abs. 1 BewD müssen den beschwerdeberechtigten Organisationen nicht bekannt gegeben werden.

Art. 24d Abs. 2 RPG und Art. 39 Abs. 2 RPV, Zweckänderung von Schutzobjekten und Umnutzung von landschaftsprägenden Bauten

Ausnahmen nach Art. 24d Abs. 2 RPG und Art. 39 Abs. 2 RPV sind den beschwerdeberechtigten Organisationen immer bekannt zu geben.

- Handelt es sich um ein geringfügiges Bauvorhaben nach Art. 27 Abs. 2 BewD, so genügt die schriftliche Benachrichtigung an die ideellen Organisationen oder die Veröffentlichung des Ausnahmegesuchs im Bundesblatt oder im kantonalen Amtsblatt. Eine Veröffentlichung im Amtsanzeiger ist dann nicht erforderlich.
- Ist ohnehin das ordentliche Baubewilligungsverfahren durchzuführen, so sind zusätzlich zur Publikation im Amtsanzeiger die beschwerdeberechtigten Organisationen über das Bauvorhaben in Kenntnis zu setzen, entweder
 - schriftlich oder durch
 - Publikation im kantonalen Amtsblatt oder im Bundesblatt.

Art. 16a/22 RPG, Zonenkonforme Bauvorhaben

Ist für ein zonenkonformes Bauvorhaben nicht ohnehin das ordentliche Baubewilligungsverfahren mit Publikation durchzuführen, so ist das Gesuch (und allenfalls die Verfügung über die Zonenkonformität), sofern es Auswirkungen auf die Natur, die Heimat oder die Denkmalpflege zeitigt, den beschwerdeberechtigten Organisationen bekannt zu geben. Dies kann der Fall sein z.B. bei Terrainveränderungen zur landwirtschaftlichen Bodenverbesserung oder bei Erschliessungsstrassen zu landwirtschaftlichen Betrieben. Die Bekanntgabe kann schriftlich oder durch Veröffentlichung im Bundesblatt bzw. im kantonalen Amtsblatt erfolgen.

2. Zeitpunkt der Prüfung der Zonenkonformität und von Ausnahmegesuchen nach Art. 24 ff. RPG bei Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen

Aufgrund von Art. 9 Abs. 1 BewD sind die Gemeinden - im Rahmen der übrigen Baubewilligungskompetenz - Baubewilligungsbehörde für Bauvorhaben, die einer Ausnahme nach Art. 24 ff. RPG bedürfen oder für welche die Zonenkonformität ausserhalb der Bauzonen festgestellt werden muss. Zuständig zur Prüfung der Zonenkonformität und zum Entscheid über eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG ist seit dem Bundesgerichtsurteil vom 14. August 2002 das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR). Das AGR entscheidet somit als zuständige kantonale Behörde bei allen Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen, ob sie zonenkonform sind oder ob für sie eine Ausnahmegewilligung nach den Artikeln 24 ff. RPG erteilt werden kann.

Für die Beantwortung der Frage, wann die Baubewilligungsbehörde die Gesuchsunterlagen dem AGR zustellen soll, sind sowohl rechtliche als auch verfahrensökonomische Aspekte zu berücksichtigen. Verfahrensökonomisch deshalb, weil nach allgemeiner Erfahrung ein grosser Teil der Baugesuche nicht unverändert bewilligt werden kann, sondern einer zum Teil tiefgreifenden Überarbeitung bedarf (bewährt hat sich in den meisten Fällen das Instrument der Voranfrage). Ziel muss es sein, den Baubewilligungsbehörden unnötigen Aufwand und den Gesuchstellern unnötige Kosten zu ersparen. Es ist auch sicherzustellen, dass Art. 24 BewD, Bauabschlag ohne Bekanntmachung, noch anwendbar bleibt. In rechtlicher Hinsicht ist zu beachten, dass der Entscheid über ein Ausnahmegesuch nur in Kenntnis allfälliger Einsprachen getroffen werden kann.

Folgende Situationen sind zu unterscheiden:

a) Entscheid über die Zonenkonformität

Die Baubewilligungsbehörde schickt das Gesuch mit den vollständigen Unterlagen und dem ausgefüllten Begleitblatt (vgl. BSIG) in (sinngemässer) Anwendung von Art. 19 BewD innerhalb von sieben Arbeitstagen nach Eingang dem AGR.

Ist das Bauvorhaben nicht zonenkonform, so prüft es das AGR im Sinne einer Voranfrage hinsichtlich der Bewilligungsfähigkeit und teilt der Baubewilligungsbehörde das Ergebnis mit, unter Hinweis auf allenfalls erforderliche Projektanpassungen oder -änderungen sowie darauf, dass ein begründetes Ausnahmegesuch erforderlich ist.

Ist das Projekt auch mit Änderungen nicht bewilligungsfähig, so teilt dies das AGR der Baubewilligungsbehörde mit.

Ist das Bauvorhaben zonenkonform, stellt das AGR in einer Verfügung die Zonenkonformität fest, mit dem Vorbehalt, dass ihm das Gesuch noch einmal zu unterbreiten ist, wenn eine Einsprache gegen die Anerkennung der Zonenkonformität eingereicht wird.

b) Entscheid über die Ausnahmebewilligung nach Art. 24 ff. RPG

Ist vor dem Einreichen des Baugesuchs eine Voranfrage positiv beantwortet worden und entspricht das eingereichte Projekt der Voranfrage (oder ist es entsprechend den gestellten Bedingungen überarbeitet worden), so führt die Baubewilligungsbehörde das Baubewilligungsverfahren durch und stellt dem AGR die Akten zusammen mit den allfällig eingereichten Einsprachen zum Ausnahmeentscheid nach Art. 24 ff. RPG zu.

Ist vor dem Einreichen des Baugesuchs keine Voranfrage erfolgt oder ist die Voranfrage negativ beantwortet worden, so ist in der Regel nach den obenstehenden Ausführungen zu **a)** vorzugehen. In klaren Fällen kann das AGR, sofern ein Ausnahmegesuch vorliegt, direkt die Verfügung über die Erteilung der Ausnahmebewilligung nach Art. 24 ff. RPG erlassen mit dem Vorbehalt, dass ihm das Gesuch noch einmal zu unterbreiten ist, wenn eine Einsprache gegen die Erteilung der Ausnahme eingereicht wird oder im Laufe des Verfahrens neue relevante Erkenntnisse gewonnen werden.

Ist den Gesuchstellenden in Anwendung von Art. 24 Abs.1 BewD bereits mitgeteilt worden, ihr Baugesuch sei nicht bewilligungsfähig, weil die erforderliche Ausnahme nach Art. 24 ff. RPG nicht erteilt werden könne (die Gesuchstellenden beharren aber auf ihrer Eingabe), so schickt die Baubewilligungsbehörde dem AGR das Gesuch ohne weitere materielle Bearbeitung. Das AGR verfügt direkt die Verweigerung der Ausnahme nach Art. 24 ff. RPG und danach die Baubewilligungsbehörde den Bauabschlag.

c) Rechtliche Bedeutung des Ausnahmeentscheids und der Feststellung der Zonenkonformität

Der vom AGR nach Art. 84 Abs.1 des Baugesetzes (BauG) verfügte Entscheid über die Zonenkonformität und über Ausnahmegesuche nach Art. 24 ff. RPG ist für die Baubewilligungsbehörde **verbindlich**.