

Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: **Beantwortung Postulat [2005/061](#) vom 24. Februar 2005 von Urs Hintermann betreffend Verfahrensbeschleunigung bei Baurekursen**

Datum: 22. Dezember 2009

Nummer: 2009-386

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



2009/386

Kanton Basel-Landschaft

Regierungsrat

Vorlage an den Landrat

Beantwortung Postulat [2005/061](#) vom 24. Februar 2005 von Urs Hintermann betreffend Verfahrensbeschleunigung bei Baurekursen

vom 22. Dezember 2009

Am 26. Januar 2006 hat der Landrat das nachfolgende Postulat [2005/061](#) von Urs Hintermann an den Regierungsrat überwiesen:

In den letzten Monaten haben Diskussionen um verzögerte oder gestoppte Bauvorhaben grosse mediale Beachtung gefunden. Ursache für diese Verzögerungen sind unzulängliche raumplanerische Grundlagen, komplizierte, ungeeignete Bewilligungsverfahren sowie die Überlastung der Gerichte. Da nur ein sehr kleiner Teil aller Verwaltungsgerichtsbeschwerden von Umweltschutzorganisationen stammt, sind es zum allergrössten Teil Einsprachen und Beschwerden Privater, die zu den monierten Verzögerungen führen. Hier besteht Handlungsbedarf.

Die Beschleunigung und Optimierung der Verfahren würde allen Beteiligten zu Gute kommen und insbesondere dazu führen, dass geplante Investitionen schneller realisiert werden könnten. Dies würde dem Wirtschaftswachstum und dem Aufschwung wichtige Impulse geben, wäre attraktiv für Investoren und würde zu Planungs- und Rechtssicherheit führen. Die vorzuschlagenden Änderungen sollen berechnete Rechtsschutzbedürfnisse der von konkreten Bauvorhaben Betroffenen weder ungebührlich beeinträchtigen noch verunmöglichen. Selbst wenn für eine Beschleunigung der Verfahren Mehrausgaben notwendig sein sollten (z.B. für Personalaufstockungen bei Behörden und Gerichten), so würden sich diese mehrfach auszahlen, da ein gutes Investitionsklima Arbeitsplätze sowie ein höheres Steueraufkommen generiert. Die Beschleunigung der Verfahren bei gleichbleibender Qualität würde auch das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in den Rechtsstaat stärken sowie die Glaubwürdigkeit der Behörden erhöhen.

Aus diesen Gründen bitte ich den Regierungsrat einen Bericht vorzulegen, der zeigt, welche gesetzlichen Massnahmen und Änderungen geeignet sind, um Beschwerdeverfahren im Rahmen des Planungs- und Baurechts zu beschleunigen und, wo sinnvoll, zu straffen. Dabei sollen sowohl Verfahren in erster Instanz wie auch solche vor den Rechtsmittelinstanzen berücksichtigt werden. Zu prüfen sind insbesondere die Festlegung einer maximalen Verfahrensdauer sowie die allfällige Straffung des Instanzenweges.

Der Regierungsrat hat das Postulat eingehend geprüft und nimmt dazu wie folgt Stellung:

1. Vorgeschichte

Der Vorstoss von Urs Hintermann wurde von der Bau- und Planungskommission sowie vom Landrat bereits einmal behandelt. Anlässlich der Landratssitzung vom [8. Mai 2008](#) erging auf Antrag der Bau- und Planungskommission vom [28. April 2008](#) folgender Beschluss:

- a) Das Postulat [2005/061](#) wird stehen gelassen.
- b) Der Regierungsrat wird beauftragt, einen Bericht vorzulegen, der aufzeigt, wie die Arbeit der Baurekurskommission optimiert und beschleunigt werden kann. Insbesondere soll mit diesem Bericht aufgezeigt werden, welche Möglichkeiten sich für eine Verbesserung des Verfahrens (z. B. Entscheid per Dispositiv eröffnen) ergeben, ob Gebühren erhoben werden sollten oder eine Erhöhung der personellen Kapazitäten notwendig würde.

2. Umfrage bei anderen Kantonen

2.1 Allgemeines

Das Aktuariat der Baurekurskommission hat eine Umfrage in mehreren Kantonen durchgeführt und von 15 Kantonen einen ausgefüllten Fragebogen zurückerhalten. Die Fragen hatten insbesondere die Verfahrensdauer (2.2), die Geschäftslast (2.3), die Verfahrenskosten (2.4) und die Art der Entscheideröffnung (2.5) zum Gegenstand.

Folgende Kantone konnten erfolgreich befragt werden:

Aargau, Basel-Stadt, Bern, Glarus, Graubünden, Luzern, Obwalden, Schaffhausen, Schwyz, Solothurn, St. Gallen, Thurgau Uri, Zug, Zürich

Die Rückmeldungen haben ergeben, dass in 13 dieser 15 Kantone - wie im Kanton Basel-Landschaft - ein dreistufiger Instanzenzug vorgesehen ist; Ausnahmen sind die Kantone Graubünden und Luzern, welche einen zweistufigen Instanzenzug haben (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: Instanzenzug im Bereich „Baurecht“

	Entscheidende Instanz	1. Beschwerdeinstanz	2. Beschwerdeinstanz
Aargau	Gemeinderat	Departement (evtl. RR)	Verwaltungsgericht
Basel-Stadt	Bauinspektorat	Baurekurskommission	Verwaltungsgericht
Bern	Gemeinde/Regierungsstatthalter	Direktion	Verwaltungsgericht
Glarus	Gemeinde	Regierungsrat	Verwaltungsgericht
Graubünden	Gemeinde	Verwaltungsgericht	-
Luzern	Gemeinde	Verwaltungsgericht	-
Obwalden	Gemeinde	Regierungsrat	Verwaltungsgericht
Schaffhausen	Gemeinde oder Departement	Regierungsrat	Obergericht
Schwyz	Gemeinde/Bezirk	Regierungsrat	Verwaltungsgericht
Solothurn	Gemeinde	Departement	Verwaltungsgericht
St. Gallen	Gemeinde	Departement (evtl. RR)	Verwaltungsgericht
Thurgau	Gemeinde	Departement	Verwaltungsgericht
Uri	Gemeinde	Gemeinde/RR	Obergericht
Zug	Gemeinde	RR	Verwaltungsgericht
Zürich	Gemeinde/Kanton	Baurekurskommission	Verwaltungsgericht
Basel-Landschaft	Kanton/Gemeinde	Baurekurskommission	Kantonsgericht

Die Tabelle 1 zeigt zudem, dass nebst Basel-Landschaft einzig die Kantone Basel-Stadt und Zürich die Institution „Baurekurskommission“ kennen; im Kanton Zürich ist diese sogleich in mehrere Baurekurskommissionen gegliedert (vier Baurekurskreise).

Die Statistik der vergangenen 5 Jahre zeigt, dass rund 15% der Baurekurskommissionsentscheide ans Kantonsgericht weitergezogen werden, wo in ca. 20% der weitergezogenen Fälle entgegen der Baurekurskommission entschieden wird.

2.2 Verfahrensdauer

In der nachfolgenden Tabelle 2 soll die durchschnittliche Verfahrensdauer der befragten Kantone vom Zeitpunkt des Beschwerdeeingangs bis zur Entscheideröffnung dargestellt werden. Wie jede Umfrage und jeder Vergleich ist auch diese Übersicht in Tabelle 2 vor dem Hintergrund zu interpretieren, dass die jeweils angegebene Verfahrensdauer sehr davon abhängt, wie die Statistik eines Kantons geführt wird, was in dieser berücksichtigt und aufgenommen wird und was nicht (Schriftenwechsel, Sachverhaltsabklärungen, Sistierungen etc.). Entsprechend ist die nachfolgende Tabelle zu werten.

Tabelle 2: Verfahrensdauer *

	Ø Verfahrensdauer (ab Beschwerdeeingang bis Entscheideröffnung) *
Aargau	3.6 Mte. (Sistierungspraxis berücksichtigt) 6-8 Mte. (Sistierungspraxis nicht berücksichtigt) Bemerkung zur Sistierungspraxis: es wird relativ schnell sistiert (z. B. bereits bei längerem Schriftenwechsel)
Basel-Stadt	ca. 5.5 Mte.
Bern	5 Mte.
Glarus	6 Mte.
Graubünden (Verw.ger.)	3-4 Mte. (Ø der Fälle ohne Augenscheine, da die Fälle mit Augenschein im Graubünden bspw. im Winter oft sistiert werden müssen)
Luzern (Verw.ger.)	<i>keine Angaben</i>
Obwalden	4.2 Mte. (ohne bes. Verfahrensschritte (Beweisverfahren, Sistierung, Vergleichsversuch etc.)) bis 9.8 Mte. (mit + ohne bes. Verfahrensschritte)
Schaffhausen	3-6 Mte.
Schwyz	ca. 75% innert 6 Mten., ca. 25% mehr als 6 Mte.
Solothurn	5 Mte.
St. Gallen	5-jähriges Mittel: 128 (effektiver Mittelwert) bzw. 92 Tage (statistischer Mittelwert)
Thurgau	4-6 Mte.
Uri	4-6 Mte.
Zug	rund 6 Mte.
Zürich	ca. 6 Mte.
Basel-Landschaft	keine repräsentative Statistik vorhanden, aber im Schnitt sicher mind. 6 Mte., positiver Trend

* bezieht sich - ausgenommen GR und LU (2. Beschwerdeinstanz) - jeweils auf die 1. Beschwerdeinstanz

Fazit 1:

Bezüglich der Verfahrensdauer besteht im Kanton Basel-Landschaft klar Handlungsbedarf. Das Umfrageergebnis in Tabelle 2 zeigt gleichzeitig aber auch, dass die in § 134 Abs. 3 des Raumplanungs- und Baugesetzes Basel-Landschaft vorgegebene Ordnungsfrist von 3 Monaten sehr ambitioniert ist und grundsätzlich kaum erreicht werden kann. Dabei wurde generell festgestellt, dass die oft umfangreichen Baurechtsfälle in den vergangenen Jahren noch an Komplexität zugenommen haben und oftmals verschiedenste Interessen (Kanton - Gemeinde - Bauherrschaft - Nachbarschaft) aufeinandertreffen. Weiter sind die Aufwendungen im Zusammenhang mit einvernehmlichen Lösungen nicht zu unterschätzen, wobei Aufwand und Ertrag am Ende nicht immer übereinstimmen (schwindende Vergleichsbereitschaft der Parteien).

2.3 Geschäftslast

Die nachfolgende Tabelle 3 soll ein grobes Bild darüber vermitteln, welche Personalressourcen den verschiedenen Kantonen für die Bewältigung der jährlichen Fallzahl bereitstehen. Von einem gänzlichen Vergleich ist auch hier abzusehen, da einerseits das Umfrageergebnis in Tabelle 3 nicht das Ergebnis eines gezielten Forschungsauftrages ist, und da andererseits ein solcher Vergleich durch die kantonalen Unterschiede erschwert ist. Hinzu kommt, dass die meisten Kantone eine Schätzung vornehmen mussten, wenn eine Personaleinheit mit verschiedenen Funktionen und Arbeiten betraut ist und nicht die gesamten Stellenprozente einzig in die Beschwerdebearbeitung einfließen.

Auch die Justiz ist - wie sämtliche staatlichen Organe - einem zunehmendem Reformdruck aufgesetzt, da einerseits Geschäftslast, Komplexität der Materie sowie Anforderungen an die Verfahren tendenziell zunehmen und andererseits kaum zusätzliche Ressourcen dafür zur Verfügung stehen, weshalb sich gegenwärtig einige Gerichte mit Fragen der Geschäftslastbewirtschaftung befassen. Wie beispielsweise das Verwaltungsgericht des Kantons Luzern, welches eine Forschungsarbeit in Auftrag gegeben hat, die seit Kurzem vorliegt: „Geschäftslastbewirtschaftung bei Gerichten: Methodik, Erfahrungen und Ergebnisse einer Studie bei den kantonalen Verwaltungs- und Sozialversicherungsgerichten“ von Prof. Dr. iur. Andreas Lienhard und Mag. rer. publ. Daniel Kettiger, Bern (publiziert in: SCHWEIZERISCHES ZENTRALBLATT FÜR STAATS- UND VERWALTUNGSRECHT ZBL, 110. Jahrgang Nr. 8, August 2009). Der zitierte Beitrag zeigt einerseits die Bedeutung der Geschäftslastbewirtschaftung im Kontext des Justizmanagements auf und informiert andererseits über das Forschungsprojekt, welches die Autoren im Auftrag des Verwaltungsgerichts des Kantons Luzern durchgeführt haben.

Tabelle 3: Verhältnis Fallzahl - Personalressourcen

	Durchschnittliche Fallzahl	Personalressourcen (in Stellenprozenten)
Aargau	ca. 200-220	ca. 410% Juristen / ca 65% Sekretariat (Schätzung)
Basel-Stadt	2008: 130 (davon 42 begründete Entscheide) / 2007: 176 (davon 64 begründete Entscheide)	100% Juristisches Sekretariat (verteilt auf 4 Personen) / 50% Volontariat / 60% Sekretariat (verteilt auf 2 Personen) Bemerkung: Der Baurekurskommission Basel-Stadt stehen 13 Sachverständige zur Verfügung, welche sowohl die BRK-Mitglieder als auch das juristische Sekretariat mit ihrem Fachwissen entlasten.
Bern	ca. 200	500% Juristen / 50% Amtsleitung / 180% Sekretariat (Schätzung)

Glarus	ca. 15-20	sicher 60% Jurist (Schätzung)
Graubünden (Verw.ger.)	70-110 (variiert von Jahr zu Jahr)	ca. 100% Richter + ca. 20-50% Juristen
Luzern (Verw.ger.)	<i>keine Angaben</i>	<i>keine Angaben</i>
Obwalden	25-30	<i>keine Angaben</i>
Schaffhausen	80-90	150%
Schwyz	ca. 100	700% Juristen für den Beschwerdedienst; wie viel davon für die Behandlung von Baubeschwerden eingesetzt werden, kann nicht abschliessend beantwortet werden, schätzungsweise sind es ca. 300% Juristen
Solothurn	200	250%
St. Gallen	313 (Ø der letzten 5 Jahre)	550% Juristen / ca. 150% Sekretariat
Thurgau	409 (inkl. 322 Rekurse), davon 40-50% Abschreibungen	ca. 400 % Juristen (Schätzung)
Uri	ca. 20	ca. 50% Juristen
Zug	ca. 80	ca. 150% Juristen
Zürich	1'000	1'800% Juristen / 9 Kanzleiangestellte
Basel-Landschaft	Ø letzte 5 Jahre ca. 90 (davon ca. 50 begründete Entscheide)	100% Jurist mit Leitungsfunktion/-aufgaben - davon ca. 10% Lex Koller (zu „Stosszeiten“ auch mehr (variiert monatlich)) / 80% Sekretariat

Bemerkung: Zum Teil wurde von den Kantonen einzig die Personalressource der juristischen Mitarbeiter angegeben, nicht jedoch diejenige im Sekretariat. Der Vergleich der juristischen Arbeitskräfte stand im Vordergrund.

Fazit 2:

Der interkantonale Vergleich zeigt, dass im Kanton Basel-Landschaft für die zu behandelnden Beschwerdefälle und anstehenden Arbeiten unterdurchschnittliche Stellenprozente zur Verfügung stehen. Der Regierungsrat hat dies bereits erkannt und auf Antrag der Baurekurskommission eine juristische Fachperson (100%), befristet bis Ende 2011, bewilligt (RRB Nr. 1036 vom 15. Juli 2008). Aus diesen Gründen kann im Moment auf weitere personelle Massnahmen verzichtet werden. Es wird sich im Verlauf dieser befristeten Personalaufstockung zeigen, wie sich die Beschwerdeeingänge und die Komplexität der Fälle entwickeln und in welcher Höhe eine allfällige unbefristete Personalaufstockung ab 2012 weiterzuführen ist. Die entsprechenden Anträge wären zu gegebener Zeit von der Baurekurskommission zu Handen der entscheidenden Behörden zu formulieren.

Unter vorliegendem Titel „Geschäftslast“ ist an dieser Stelle trotzdem noch ein zusätzlicher Blick auf die Kantone Basel-Stadt und Zürich zu werfen, welche ebenfalls Baurekurskommissionen haben: Die Baurekurskommissionen dieser beiden Kantone sind in ihrer Mitgliederstruktur „juristisch“ stärker besetzt als die Baurekurskommission Basel-Landschaft, was beim Aktuariat der Baurekurskommission Basel-Landschaft gegenüber den beiden anderen Kantonen zu einem gewissen Mehraufwand führt. Die Baurekurskommission Basel-Landschaft zeichnet sich jedoch gleichzeitig dadurch aus, dass sie traditionell vielseitig zusammengesetzt ist.

Zu Basel-Stadt kristallisiert sich nebst den in der Tabelle 3 aufgeführten Sachverständigen ein weiterer wesentlicher Unterschied heraus, indem 3 Gemeinden (BS) 86 Gemeinden (BL) gegenüberstehen und somit eine andere Organisation erforderlich ist (Beispiel: Die Tatsachen, dass die Baurekurskommission Basel-Landschaft an ihrer monatlichen Sitzung jeweils nicht auf einmal das gesamte Kantonsgebiet abdecken kann, und dass sie zu Beweis- und/oder Vergleichszwecken in den meisten Fällen einen Augenschein durchführen muss, können zu einer zeitlich unterschiedlichen Behandlung der Fälle führen).

2.4 Verfahrenskosten

Tabelle 4: Verfahrenskosten

	Entscheidgebühren	Beweiskosten	Praxis
Aargau	Fr. 26 bis Fr. 3'910 (in a. o. Fällen doppelt so hoch)	exkl.	Fr. 1'200 bis Fr. 3'910 (bei Bau- summen über 10 Mio.), zzgl. Auslagen (ca. Fr. 200)
Basel-Stadt	Fr. 200 bis Fr. 10'000	exkl. Augenschein	Fr. 700 bis Fr. 2'600 (AS: Fr. 0 bis Fr. 300)
Bern	Fr. 200 bis Fr. 4'000	zusätzlich, nach Aufwand	Fr. 400 bis Fr. 2'000 (Normalfall: Fr. 1'600)
Glarus	Fr. 50 bis Fr. 10'000	zusätzlich, nach effektiven Kos- ten	Fr. 1'200 bis Fr. 3'000
Graubünden	<i>kein Vergleich (vgl. vorne Ziff. 2.1, 3. Absatz)</i>		
Luzern	<i>kein Vergleich (vgl. vorne Ziff. 2.1, 3. Absatz)</i>		
Obwalden	bis Fr. 20'000	exkl.	<i>keine konkrete Angabe</i>
Schaffhausen	Fr. 200 bis Fr. 5'000	exkl.	Fr. 200 bis Fr. 2'500
Schwyz	Fr. 100 bis Fr. 20'000	i. d. R. inkl., ausgen. Gutachten	bis max. Fr. 5'000
Solothurn	Fr. 100 bis Fr. 4'000	inkl.	Fr. 1'000
St. Gallen	Fr. 50 (125) bis Fr. 5'000	exkl., jedoch i. d. R., d. h. wenn im üblichen Rahmen, in den Verfahrenskosten gemäss Ko- lonne rechts enthalten (ausgen. spezielle Expertisenkosten)	Fr. 2'500 bis Fr. 3'500
Thurgau	Fr. 50 bis Fr. 2'500	exkl., jedoch i. d. R. in den Ver- fahrenskosten gemäss Kolonne rechts enthalten (ausgen. Gut- achten)	Fr. 1'200 bis Fr. 1'500 (AS: Fr. 200 bis Fr. 400, NE: Fr. 400 bis Fr. 500)
Uri	Fr. 30 bis Fr. 4'000	nach Aufwand im Einzelfall	Fr. 400 bis Fr. 1'000
Zug	Fr. 50 bis Fr. 4'400	zusätzlich, nach Aufwand	Fr. 800 bis Fr. 2'500
Zürich	Fr. 100 bis Fr. 24'000	etwas höhere Spruchgebühr bei Augenschein	Fr. 500 (AS) bis Fr. 4'000 (durchschnittlicher materieller Fall), selten Fr. 10'000
Basel-Landschaft	Fr. 300 bis Fr. 600 (erst seit 1.1.05 - vorher kosten- los)	exkl. (in der Praxis: inkl.)	Fr. 300 - 400 inkl. Augenschein, in ganz seltenen Fällen Fr. 600 (AS + NE: keine Kosten) <u>Bemerkung:</u> Es werden die Richtlinien/Hinweise zur einheit- lichen Handhabung des verwal- tungsinternen Beschwerdever- fahrens des Rechtsdienstes des Regierungsrates angewandt

AS = Abschreiber

NE = Nichteintreten

Fazit 3:

Kein Kanton hat auf Ebene der 2. Instanz derart tiefe Verfahrenskosten wie der Kanton Basel-Landschaft. Da die Baurekurskommission BL die Verfahrenskosten streng nach den Empfehlungen des Rechtsdienstes des Regierungsrates bestimmt, wird der gesetzlich mögliche Kostenrahmen nicht voll ausgeschöpft. Hinzu kommt, dass in der Praxis auf die Erhebung von Beweiskosten (bswp. bei Augenscheinen) grosszügig bzw. ganz verzichtet wird, obwohl dies möglich wäre (§ 9 VwVG BL). Hier liegt ein gewisses Potential, wobei die abschreckende Wirkung höherer Verfah-

renskosten aufgrund der relativ geringen Kostensteigerungsmöglichkeit und aufgrund der oftmals grossen finanziellen Interessen der Verfahrensparteien kaum allzu gross sein dürfte. Zudem soll auch in kleineren Fällen der Zugang zu einer ersten unabhängigen Rechtsmittelinstanz nicht durch allzu hohe finanzielle Hürden erschwert werden.

Da der Kanton Basel-Landschaft im interkantonalen Vergleich allgemein tiefe Kosten auf Verwaltungsstufe (2. Instanz / 1. Beschwerdeinstanz) hat, hat sich die Gesetzgebung grundsätzlich zu dieser Thematik zu äussern sowie dazu, ob die Baurekurskommission als zwar nicht gerichtliche, jedoch verwaltungsunabhängige Instanz separat zu behandeln ist.

Eine weitere Möglichkeit besteht in der Einführung der grundsätzlichen Kostenvorschusspflicht, welche heute gemäss § 21 VwVG BL nur unter bestimmten Voraussetzungen zugelassen ist. Diese Massnahme, welche sich im Kanton Basel-Stadt gemäss Auskunft dessen Baurekurskommission bewährt hat (Einführung 2008), erfordert die Ausarbeitung einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage. Da unter Fazit 3 eine Erhöhung der Verfahrenskosten innerhalb des bestehenden gesetzlichen Rahmens genannt wird, macht die gleichzeitige Einführung der Kostenvorschusspflicht durchaus Sinn. Die Gesetzesanpassung kann im Rahmen der nächsten Revision des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes dem Landrat zum Entscheid unterbreitet werden.

Auszug aus dem VwVG BL

§ 21 Kostenvorschuss

Das Eintreten auf ein Begehren kann von der Leistung eines angemessenen Kostenvorschusses abhängig gemacht werden:

- a) wenn das Begehren sich nach summarischer Prüfung als offensichtlich unzulässig oder offensichtlich unbegründet erweist*
- b) wenn das Begehren auf die Durchführung einer Beweismassnahme gerichtet ist,*
- c) wenn das Begehren auf Erlass einer gebührenpflichtigen Verfügung gerichtet ist und die interessierte Partei ihren Wohnsitz im Ausland hat.*

2.5 Art der Entscheideröffnung

Tabelle 5: Entscheideröffnung per Dispositiv

	Eröffnung Entscheid per Dispo im Gesetz	Kommentar/Bemerkungen
AG	ja	Im Kanton Aargau schon länger gesetzlich vorgesehen. Wird in der Praxis jedoch nicht genutzt bzw. wird praktisch nicht verwendet. Begründung ist immer nötig. In klaren Fällen Rückzug oder Vergleich. Hinzu kommt, dass dies bei Bausachen nicht viel oder nichts bringt, da Begründung verlangt wird oder bei klaren Fällen die Entscheidungsbegründung entsprechend kurz ausfällt.
BS	nein	Auf Antrag wird Dispositiv vorweg (ohne Rechtsmittelbelehrung) eröffnet, ansonsten mit Begründung zusammen - dient jedoch nur zu Informationszwecken, d. h. hat keine Verfahrenskürzung zur Folge. Summarische Begründung wurde mit Einführung der jetzigen BRK (Übergang von rein verwaltungsinterner Kommission zur verwaltungsunabh. Kommission) im Jahr 2001 abgeschafft. Gründe: Verzögerung war trotzdem noch möglich. Und gleichzeitig verlangte diese abgeschaffte summarische Eröffnungsart gleichwohl nach einem gewissen Minimum an Begründung und somit Aufwand, sodass der Aufwand gegenüber der nur kurze Zeit später oft ohnehin folgenden ausführlichen Begründung gar nicht viel weniger war; d. h. der Aufwand war im Ergebnis sicher nicht kleiner, wenn unter dem Strich nicht sogar grösser. Die summarische Eröffnung wurde nicht als praktisch angesehen. Die Eröffnung in gleich kurzer Zeit ist auch ohne diese Eröffnungsart möglich, wenn in der Praxis halt einfach eine gewisse Straffung der Begründung gehandhabt wird. Urteileröffnung einzig mittels Dispo oder summarischer Begründung tönt auf dem Papier gut, führt in der Praxis jedoch zu keiner Verkürzung des Verfahrens. Im Gegenteil: Summarische Eröffnung = weitere Möglichkeit, um zu verschleppen.

BE	nein	Zeitgewinn wird als zu geringfügig eingeschätzt.
GL	nein	Im Gesetz nicht vorgesehen.
GR (Verw. ger.)	ja/nein	* i. K. seit 1.1.07 (Gemäss Kanzleichef Verwaltungsgericht Graubünden: in ca. 10 Fällen so gehandhabt, wobei bei ca. 4 Fällen nachträglich die Begründung verlangt wurde; Erfahrungen zu kurz, um wirklich etwas sagen zu können, fraglich, ob es wirklich etwas bringt). Im Gegensatz zum Verwaltungsgericht bzw. zu dessen nicht praktizierten Möglichkeit besteht für die kantonalen Verwaltungsbehörden eine ausdrückliche Begründungspflicht.
LU (Verw. ger.)	ja	** i. K. seit 1.1.09 (vor 1.1.09 auch schon möglich, aber nur unter best. Vorauss.), wird jedoch in der Praxis nicht auf Baurechtsangelegenheiten angewandt, da nicht dafür geeignet (oft komplexere Fälle etc.). Vielmehr werden am Verwaltungsgericht des Kantons Luzern allenfalls Fälle mit sogenannten Kurzurteilen/Kurzbegründungen abgehandelt. Dies bietet sich namentlich dann an, wenn wegen einer Ermessensfrage ein Urteil ohne Begründung nicht in Betracht kommt, die Rechts- und die Tatsachenlage aber im Übrigen klar ist. <u>Für das Kurzurteil existiert keine besondere gesetzliche Grundlage.</u> Es handelt sich dabei um ein Referat mit einem kurzen Sachverhalt, kurzer Begründung und Subsumtion.
OW	nein	Begründungspflicht
SH	nein	Im Gesetz nicht vorgesehen bzw. Beschlüsse/Verfügungen sind zu begründen.
SZ	nein	Der Gesamtregierungsrat entscheidet die Verwaltungsbeschwerden gestützt auf einen vom Sicherheitsdepartement vorgelegten Entscheidentwurf.
SO	ja	*** Keine Erfahrungen, da erst sei 1.4.08 i. K.
SG	nein	Keine gesetzliche Grundlage.
TG	nein	Wenn nicht Rückzug oder Vergleich, wünschen die Parteien i. d. R. einen begründeten Entscheid, sodass die Urteilseröffnung mittels Dispo keinen Beschleunigungseffekt aufweist.
UR	nein	Der Beschwerdeführer hat Anspruch auf einen begründeten Entscheid (rechtliches Gehör).
ZG	ja	**** i. K. seit 1.1.09. Von dieser Möglichkeit wird in der Praxis kaum oder überhaupt nicht Gebrauch gemacht. Als Grund für diesen „Nichtgebrauch“ wird angegeben, dass die Rechtsmittelinstanzen wohl einen Mehraufwand oder gar eine Verzögerung befürchten, weil sowieso alle oder fast alle Einsprecher oder Beschwerdeführenden eine ausführliche Begründung verlangen würden. In Baubeschwerdeverfahren wird die Möglichkeit angeboten, dass die Parteien von der instruierenden Behörde eine Kurzbeurteilung der Beschwerde verlangen können. Die Erfahrungen damit gehen eindeutig dahin, dass diese Dienstleistung mit einem Zusatzaufwand verbunden ist, der kaum etwas (Beschwerderückzug) bringt.
ZH	nein	Nur bei Abschreibern. Hat sich bei Urteilen nicht bewährt.
BL	nein	

* Art. 48 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Graubündens (SGS 370.100)

Verzicht auf Urteilsbegründung

1 Das Verwaltungsgericht kann ein Urteil im Dispositiv ohne Begründung oder mit einer Kurzbegründung mitteilen. Jede Partei kann innert 30 Tagen seit der Mitteilung schriftlich ein vollständig begründetes Urteil verlangen. Verlangt keine Partei innert Frist eine Begründung, erwächst das Urteil in Rechtskraft.

2 Die Parteien sind auf die Möglichkeit der Urteilsbegründung und die Rechtsfolgen aufmerksam zu machen.

3 Verlangt eine Partei eine Begründung, wird der Entscheid schriftlich begründet und den Parteien in vollständiger Ausfertigung mitgeteilt. Die Rechtsmittelfristen beginnen mit dieser Zustellung zu laufen.

** § 8a des Gesetzes über die Organisation des Verwaltungsgerichts des Kantons Luzern (SRL Nr. 41)

Verzicht auf Begründung

1 Der Richter kann Urteile und Entscheide ohne Begründung zustellen.

2 Den Parteien, den Vorinstanzen und allfälligen beschwerdeberechtigten Instanzen ist mitzuteilen, dass sie innert 30 Tagen seit Zustellung des Rechtsspruchs schriftlich eine Begründung verlangen können, ansonsten das Urteil oder der Entscheid in Rechtskraft erwachse.

*** § 21bis des Verwaltungsrechtspflegegesetzes des Kantons Solothurn (BGS 124.11)

Verzicht auf eine Begründung

Auf die Begründung von Verfügungen und Entscheiden kann verzichtet werden, wenn

a) unbestrittenen Begehren voll entsprochen wird;

b) die Eröffnung durch amtliche Publikation erfolgt;

c) den Parteien und den anderen Beteiligten am Verfahren angezeigt wird, dass sie innert zehn Tagen seit Zustellung des Diapositivs schriftlich eine Begründung verlangen können. Die Rechtsmittelfrist beginnt mit der Zustellung der Begründung erneut zu laufen.

**** Art. 20 Abs. 3 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes des Kantons Zug (BGS 162.1)

Schriftliche Begründung

Rechtsmittelentscheide können im Dispositiv ohne Begründung oder mit einer Kurzbegründung mitgeteilt werden, worauf jede Partei innert 30 Tagen seit der Mitteilung schriftlich einen vollständig begründeten Entscheid verlangen kann. Andernfalls erwächst er in Rechtskraft.

Fazit 4:

Die Umfrage zeigt unmissverständlich und ausnahmslos die Nachteile der Entscheideröffnung mittels Dispositiv auf.

Durch die Urteilseröffnung ohne Begründung wird zwar - allenfalls oder auf den ersten Blick - ein Problem (Verwaltungsaufwand, lange Wartezeiten) gelöst, andere Probleme dafür aber ausgelöst. Was ist beispielsweise, wenn die eine Partei auf eine Begründung verzichtet, die andere aber nicht, resp. übernimmt letzter dann die vollen Kosten für den Begründungsaufwand und der anderen Partei wird die Begründung nicht zugestellt? Weiter könnte, wenn nur eine Partei am Verfahren beteiligt ist und vor der Baurekurskommission obsiegt, der Entscheid der Vorinstanz von der oberen Instanz umgestossen werden, ohne dass die Vorinstanz eine Erklärung erhält - die beim Aktuariat der Baurekurskommission deponierte Idee einer „mündlichen Erklärung nach den Beweggründen der Baurekurskommission bei Bedarf der Vorinstanz“ ist zumindest als heikel einzustufen. Oder könnte die Vorinstanz ebenfalls eine Begründung verlangen? Weiter ist in den allermeisten Fällen damit zu rechnen, dass nachträglich eine Begründung verlangt wird und der Verwaltungsaufwand bei Urteilseröffnung nur mittels Dispositiv im Nachhinein allenfalls sogar grösser sein könnte als bei einer von Anfang an begründeten Urteilseröffnung (von Basel-Stadt bestätigt). Auch im Kanton Basel-Stadt, wo die Baurekurskommission auf Antrag eine Urteilseröffnung nur mittels Dispositiv macht, sieht das Gesetz jedoch klar vor, dass das Urteil in jedem Fall zu begründen ist (vgl. § 29 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Basel-Stadt); das heisst diese Eröffnungsart dient einzig und allein der Information, da die Urteile der Baurekurskommission Basel-Stadt nicht mündlich verkündet werden. Die Urteilseröffnung mittels Dispositiv hat somit keine Rechtswirkung und dient folglich auch nicht der Verfahrensbeschleunigung. Diese Eröffnungsart dient der Verfahrensbeschleunigung nur, wenn die Begründungspflicht für die Baurekurskommission zumindest teilweise abgeschafft wird. Solange sie einzig zu Informationszwecken gebraucht wird oder die Parteien oder Vorinstanzen eine Begründung verlangen können, ist nicht ersichtlich, wie dieses Mittel das Verfahren beschleunigen soll (vgl. u. a. die Ausführungen unter „BS“ in Tabelle 5). Die Abschaffung der Begründungspflicht wäre rechtsstaatlich bedenklich resp. widerspricht nicht nur geltendem Gesetz (§ 18 VwVG BL), sondern wäre auch verfassungswidrig (§ 9 Verfassung BL).

§ 9 Verfassung BL / Rechtsschutz

Die Parteien haben in allen Fällen Anspruch auf rechtliches Gehör, auf eine faire Behandlung und auf einen begründeten, mit einer Rechtsmittelbelehrung versehenen Entscheid innert angemessener Frist (Abs. 3).

§ 18 VwVG BL / Verfügungsinhalt

Verfügungen werden ausdrücklich als solche bezeichnet, begründet und mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen (Abs. 1)

Die Behörde kann auf Begründung und Rechtsmittelbelehrung verzichten, wenn die Verfügung den Begehren aller Parteien voll entspricht.

Eine Verfahrensverkürzung könnte dadurch herbeigeführt werden, dass der Baurekurskommission die Möglichkeit gewährt wird, in gebotenen Fällen bezüglich Sachverhalt und Begründung grundsätzlich auf die Vorinstanz zu verweisen oder eine Kurzbegründung zu verfassen. Eine entsprechende ausdrückliche gesetzliche Grundlage ist zwar nicht vorhanden, nach Ansicht der Baurekurskommission ist dies jedoch bereits nach den geltenden Gesetzesbestimmungen und der Rechtsprechung möglich (vgl. auch Ausführungen unter „LU“ sowie auch „BS“ und „AG“ in Tabelle 5). Wenn das Verfahren aber an die nächsthöhere Instanz weitergezogen wird, riskiert die Baurekurskommission den Vorwurf des Kantonsgerichts, die Begründungsdichte sei mangelhaft oder man sei nicht auf alle Beschwerdepunkte eingetreten und habe dadurch den Anspruch der Partei-

en auf rechtliches Gehör verletzt, was den Parteien auch nicht dient, weil dann möglicherweise der Fall nur aus rein formellen Gründen weitergezogen oder an die Baurekurskommission zurückgewiesen wird.

Es ist auffällig, dass die Kantone mit Entscheideröffnung per Dispositiv letztere grösstenteils erst vor 1-2 Jahren eingeführt haben. Dies zeigt wohl die Tendenz auf, dass die Behörden zunehmend überlastet sind und dies vom Gesetzgeber als eine mögliche Lösung erachtet wird. Die Behörden wenden diese Möglichkeit in der Praxis jedoch kaum an oder haben noch keine Erfahrungswerte. Das Aktuariat der Baurekurskommission wird diese Entwicklung sicher weiter beobachten und sich in ca. 2 Jahren bei den betreffenden Kantonen nach deren zwischenzeitlichen Erfahrungen erkundigen.

Auch wenn es denkbar ist, dass die Entscheideröffnung nur per Dispositiv von der Organisationsstruktur her bei einer Baurekurskommission eher Sinn machen könnte als bspw. im Rechtsdienst einer Direktion/eines Departements, ist aus den dargelegten Gründen zumindest zum jetzigen Zeitpunkt von deren Einführung abzusehen; eine entsprechende Verfassungsrevision erscheint derzeit nicht angebracht.

3. Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Das Verfahren vor der Baurekurskommission des Kantons Basel-Landschaft ist „bürgerfreundlich“ (tiefe Kosten, seriöse Abklärungen inkl. Augenscheine, Vergleichsversuche/-angebote etc.). Aus Sicht der Bauherrschaft trägt dies nebst der grundsätzlichen Geschäftslast jedoch massgeblich dazu bei, dass die Verfahren lange dauern, wobei die Bauherrschaft ihren Beitrag zu einer Verfahrensbeschleunigung durchaus leisten kann (Qualität der Baugesuche).

Es stellt sich grundsätzlich die Frage, was mit Verfahrensbeschleunigung überhaupt gemeint ist: Sollen die Massnahmen bewirken, dass es weniger Beschwerdefälle gibt, oder sollen sie bewirken, dass die Beschwerdefälle schneller abgewickelt werden können? Je nachdem, was im Vordergrund steht oder beabsichtigt ist, sind die Massnahmen auszugestalten. Mittels Personalaufstockung beispielsweise kann die Fallzahl nicht vermindert werden. Demgegenüber führen Rechtsmittel einschränkungen (wie bspw. eine spürbare Kostenerhöhung) zwar dazu, dass dem Bürger das Ergreifen einer Beschwerdemöglichkeit erschwert oder begrenzt wird, einzig damit kann unter Umständen aber keine schnellere Fallabwicklung erreicht werden, wenn gleichzeitig die Komplexität zunimmt und somit Personalressourcen fehlen (was die Erfahrungen der letzten Jahre auch in anderen Kantonen zeigen). Bei der Festsetzung von Massnahmen sind beide Problemkreise (Fallzahl und Fallbearbeitung) gleichermassen zu berücksichtigen.

Die Baurekurskommission wird künftig ihren relativ eingeschränkten Spielraum zur Erhöhung der Verfahrenskosten vermehrt ausschöpfen, sie wird bei der nächsten Revision des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes die Einführung einer Kostenvorschusspflicht als Anliegen einbringen, sie wird die Entwicklung bei Kantonen mit Entscheideröffnung nur im Dispositiv verfolgen und wird die Auswirkungen der zeitlich begrenzten personellen Aufstockung des Aktuariats um 100 Juristenstellenprozent analysieren und gegebenenfalls entsprechend Antrag stellen.

4. Antrag

Mit dem vorliegenden Bericht hat der Regierungsrat das stehen gelassene Postulat bearbeitet und dem Landrat über seine Abklärungen berichtet.

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat [2005/061](#) als erfüllt abzuschreiben.

Liestal, 22. Dezember 2009

Im Namen des Regierungsrates
der Präsident:

Wüthrich

der Landschreiber:

Mundschin