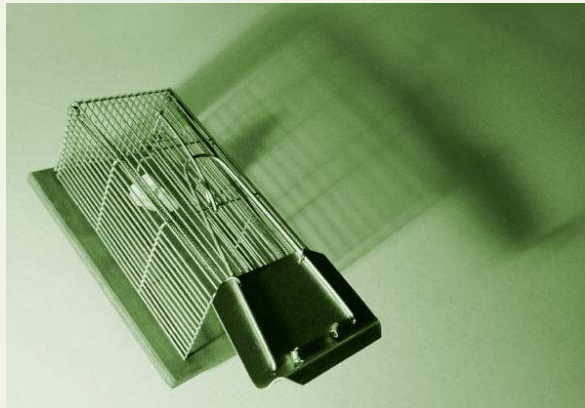


Das Koordinationsgebot

Von der Verfahrensfalle zur Entscheidungshilfe



Sinn der Koordination

- **Verwirklichung eines ganzheitlichen Verfassungsverständnisses nach dem Grundsatz der Einheit der Rechtsordnung.**
- **BGE 117 Ib 28 E. 2 S. 30 f. (Samnaun, 1991):**
 - »Der Lebensraum ist eine Einheit. Deshalb sind die ihn betreffenden Regelungen koordiniert anzuwenden (...) Sind für die Verwirklichung eines Projektes verschiedene materiellrechtliche Vorschriften anzuwenden und besteht zwischen diesen Vorschriften ein derart enger Sachzusammenhang, dass sie nicht getrennt und unabhängig voneinander angewendet werden dürfen, so muss diese Rechtsanwendung von Verfassungs- und Bundesrechts wegen materiell koordiniert werden (...). Es gilt Lösungen zu finden, bei denen alle Regelungen möglichst gleichzeitig und vollumfänglich zum Zuge kommen und das Ergebnis gesamthaft sinnvoll ist.«

Zweck der Koordination

- **Sichtbarmachen der Zusammenhänge und Überschneidungen mehrerer Kompetenzen.**
 - **Vermeidung widersprüchlicher Entscheide.**
 - **Durchsetzung des Vorrangs des Bundesrechts.**
 - **Ermöglichen einer umfassenden Interessenabwägung.**
 - **Vermeidung eines mehrmaligen Durchlaufs des Instanzenzugs.**
 - **Vermeidung der Vorbestimmtheit.**
 - **Keine Beschränkung der Parteirechte!**
- ☞ **Zwischenfazit:**
Koordination dient einem effizienten Rechtsstaat!

Formelle und materielle Koordination

- **BGer 1C_231/2011 vom 16.12.2011 (Ufenau):**
 - Eine rein materielle Koordination genügt dem Koordinationsgebot nicht.
 - Ausnahmen von der grundsätzlich verlangten formellen Koordinationspflicht müssen begründet werden.
- **Bauverfahrensverordnung (BVV):**
 - **III. Abschnitt: Zuständigkeiten und Koordination**
 - §§ 7-12
 - Anhang
- **Neu § 5 Abs. 3 PBG:**
 - **Genehmigungsentscheid für (Sonder-)Nutzungspläne usw. wird von der Gemeinde zusammen mit dem geprüften Akt veröffentlicht und aufgelegt (seit 01.07.2014).**

Art. 25a RPG

➤ Anwendungsbereich:

- Abs. 1: Erfordert die Errichtung oder die Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen ...
- Abs. 4: Diese Grundsätze sind auf das Nutzungsplanverfahren sinngemäss anwendbar.
 - Sondernutzungsplanung
 - Rahmennutzungsplanung
- Grenzen zwischen den einzelnen Rechts- und Sachgebieten überwinden, nicht zwischen den einzelnen Bewilligungsphasen.

Vorgaben zur formellen Koordination I

- **Art. 25a Abs. 1 RPG: ... Verfügungen mehrerer Behörden, so ist eine Behörde zu bezeichnen ...**
 - **Gilt auch bei mehreren koordinationspflichtigen Verfügungen einer einzigen Behörde.**
- **Art. 25a Abs. 2 RPG: Die für die Koordination verantwortliche Behörde**
 - a. kann die erforderlichen verfahrensleitenden Anordnungen treffen;

Vorgaben zur formellen Koordination II

- **Art. 25a Abs. 2 RPG: Die für die Koordination verantwortliche Behörde**
- b. sorgt für eine gemeinsame öffentliche Auflage aller Gesuchsunterlagen;**
- **Einheitliche Publikation und öffentliche Auflage.**
 - **Nennung der zu koordinierenden Verfahren.**
 - **Vorprüfung zur Behebung offensichtlicher Mängel vor der Publikation.**
 - **Bei Einspracheverfahren:**
 - **Gesuchspublikation vor dem behördlichen Abstimmungsverfahren.**
 - **Zustellung der Einsprachen an alle betroffenen Behörden.**

Vorgaben zur formellen Koordination III

- **Art. 21 Abs. 1 UVPV: Stellt die zuständige Behörde fest, dass die Verwirklichung eines Projektes eine der folgenden Bewilligungen voraussetzt, so stellt sie der Bewilligungsbehörde alle nötigen Unterlagen zu, fordert sie zur Stellungnahme auf und leitet diese an die Umweltschutzfachstelle weiter:**
 - [folgt Aufzählung]
- **Art. 25a Abs. 2 RPG: Die ... verantwortliche Behörde**
 - c. holt von allen beteiligten kantonalen und eidgenössischen Behörden umfassende Stellungnahmen zum Vorhaben ein.
- **NB. Gilt auch für Beschlüsse von Gemeindeversammlungen!**

Vorgaben zur formellen Koordination IV

- **Art. 25a Abs. 2 RPG: Die für die Koordination verantwortliche Behörde:**
 - d. sorgt ... möglichst für eine gemeinsame oder gleichzeitige Eröffnung der Verfügungen.
- **Ausnahmen:**
 - «Killerentscheid» wird vorgezogen und allein eröffnet.
 - Kantonale Behörden und Bundesbehörden eröffnen koordinationspflichtige Entscheide getrennt, aber gleichzeitig.

Vorgaben zur materiellen Koordination I

- **Art. 25a Abs. 2 RPG : Die für die Koordination verantwortliche Behörde:**
- d. sorgt für eine inhaltliche Abstimmung ...**
- **Sichtung und Überprüfung aller Stellungnahmen.**
 - **Feststellung von Widersprüchen und Differenzen.**
 - **Feststellung der Notwendigkeit zusätzlicher Sachverhaltsabklärungen.**
 - **Prüfung der Vollständigkeit der rechtlich notwendigen Abstimmungen.**
 - **Hinweise im Hinblick auf die zu treffenden Entscheide der einzelnen Behörden bzw. den Gesamtentscheid.**
 - **Eventuell Vorschläge für Entscheid(e).**
 - **Sicherstellung des Informationsaustausches durch Weiterleitung der Stellungnahmen - mit diesen vorläufigen Beurteilungen - an die beteiligten Behörden.**

Diese inhaltliche Abstimmung muss aktenmässig belegt sein!

Vorgaben zur materiellen Koordination II

- **Art. 25a Abs. 3 RPG: Die Verfügungen dürfen keine Widersprüche enthalten.**
 - **Logische Unverträglichkeiten der einzelnen Verfügungen in sich und untereinander sind unzulässig.**
 - **Gleiche Fragen dürfen nicht unterschiedlich beantwortet werden.**
 - **Nicht widersprüchlich ist es, wenn zwei Behörden den gleichen Sachverhalt aufgrund verschiedener Rechtsnormen oder Kognition unterschiedlich beurteilen, wenn der Sachverhalt mehreren Anforderungen kumulativ entsprechen muss.**
 - **Eine Normenkollision berechtigt nur zur Interessenabwägung, wenn eine materiell koordinierte Anwendung gleichrangiger Vorschriften nicht möglich ist. → Kein Ermessen!**
 - **Kein Widerspruch ist die Unzulässigkeit eines Vorhabens nach dem einen Gesetz, auch wenn es nach anderen Gesetzen zulässig wäre (☞ »Killerentscheid«).**

Notwendigkeit eines Differenzbereinigungsverfahrens!

Vorgaben zur materiellen Koordination III

- **Art. 21 Abs. 2 UVPV: Erteilung der Bewilligung erst nach Abschluss der UVP.**
 - **Art. 18 UVPV: Gegenstand der Prüfung**
 - Einhaltung der Vorschriften über den Schutz der Umwelt.
 - Bewilligungsfähigkeit mit Auflagen oder Bedingungen.
- **Art. 21 Abs. 3 UVPV: Bindung der Fachbehörde an die eigene Stellungnahme vorbehaltlich zwischenzeitlich veränderter Verhältnisse.**
 - **Abweichen von der eigenen Stellungnahme durch die Fachbehörde aufgrund von nachträglichen Erkenntnissen wegen**
 - Einsprachen
 - Stellungnahmen anderer Behörden
 - Praxisänderung einer vorgesetzten Behörde
 - Änderung der rechtlichen oder tatsächlichen Verhältnisse
 - Aktenergänzungen

Stellenwert der Stellungnahmen für die Leitbehörde und die Rechtsmittelinstanzen

- **Von folgenden Stellungnahmen darf nur aus triftigen Gründen abgewichen werden:**
 - **Von Umweltschutzfachstellen im Rahmen der UVP jedenfalls in tatsächlicher Hinsicht wegen deren Stellenwerts als amtliche Expertisen.**
 - **Von Gutachten von Fachkommissionen wie der ENHK.**
 - **Von der Beurteilung von gesetzlich vorgesehenen Fachinstanzen bei offenen Normierungen mit Rücksicht auf den technischen oder wissenschaftlichen Charakter der Sache.**

Anforderungen an die Überprüfung der Stellungnahmen

- **Kritische, sorgfältige Untersuchung**
 - **der Stellungnahmen selbst;**
 - **der dagegen erhobenen Einwände.**
- **Nachvollziehbare Darlegung dieser Prüfung und Beweiswürdigung.**
- **Nähere Erläuterung allfälliger triftiger Gründe für ein Abweichen.**
- **Ausnahmsweise ergänzende Beweiserhebungen, insbesondere Anhörung zusätzlicher Experten.**

Interessenabwägung (Art. 3 RPV)

- **Abs. 1: Stehen den Behörden bei Erfüllung und Abstimmung raumwirksamer Aufgaben Handlungsspielräume zu, so wägen sie die Interessen gegeneinander ab, indem sie:**
 - a. die betroffenen Interessen ermitteln;
 - b. diese Interessen beurteilen und dabei insbesondere die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen berücksichtigen;
 - c. diese Interessen auf Grund der Beurteilung im Entscheid möglichst umfassend berücksichtigen.
- **Abs. 2: Sie legen die Interessenabwägung in der Begründung ihrer Beschlüsse dar.**

Ausreichende Koordination

- **Art. 25a Abs. 1 RPG: ... eine Behörde, die für ausreichende Koordination sorgt**
 - **Nicht eine maximale, sondern eine nach den Grundsätzen von Lehre und Praxis genügende Abstimmung.**
 - **Kein prozessualer Leerlauf.**
 - **Nur bei gegebenem Koordinationsbedürfnis.**
 - **Unter diesen Voraussetzungen:**
 - **Einbezug aller für die Errichtung oder Änderung einer Baute oder Anlage erforderlichen Verfügungen.**
 - **Darüber hinaus auch bei engem Sachzusammenhang in speziellen Fällen, insbesondere**
 - zur Abgrenzung des koordinationspflichtigen Vorhabens;
 - bei Koordinationspflicht zwischen mehreren Vorhaben;
 - bei Koordinationspflicht verschiedener öffentlich-rechtlicher Verfahren .

Grenzen der Koordinationspflicht

- **Keine Koordinationspflicht besteht mit:**
 - Kreditbewilligungen
 - Typenprüfungsentscheiden für Installationen
 - Betriebsbewilligungen
 - Urteilen von Zivilgerichten betreffend privatrechtliche Fragen, die nicht vom Verwaltungsverfahren abhängen
 - allfälligen Spezialbewilligungen von untergeordneter Bedeutung, wenn eindeutig feststeht, dass
 - kein Abstimmungsbedarf mit den übrigen Entscheiden besteht,
 - die Rechte des Baugesuchstellers und der Drittbetroffenen nicht tangiert werden und
 - die Abtrennung nach kantonalem Recht zulässig ist.
 - Zeitliche Etappierungen sind zulässig, wenn kein Koordinationsbedarf besteht (analog zur mehrstufigen UVP).
- **Differenzierte Koordinationspflicht bei Subventionsentscheiden.**

Fazit

- Das Koordinationsgebot ist keine Schikane, sondern eine Entscheidungshilfe!
- Sorgfalt lohnt sich!
- Sonst heisst es vielleicht:
«Zurück auf Feld 1» oder «Eile mit Weile» ...

