Zeitschrift: Jurablätter : Monatsschrift für Heimat- und Volkskunde
Band: 31 (1969)
Heft: 9-10

Artikel: Aspekte der Beschwerdelegitimation in Natur- und Heimatschutzsachen
Autor: Arcioni, Rico
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-862070

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 03.10.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Aspekte der Beschwerdelegitimation in Natur- und Heimatschutzsachen

Von RICO ARCIONI

I. Die Rechtslage auf Bundesebene

Artikel 12, Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz [1] kennzeichnet die Beschwerdelegitimation der gesamtschweizerischen Natur- und Heimatschutzvereinigungen: Sie erhalten damit die Legitimation zur Verwaltungsbeschwerde im Sinne der Artikel 48 und 77 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [2] an den Bundesrat beziehungsweise zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde im Sinne der Artikel 97ff. und 103 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über die Aenderung des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege [3] an das Bundesgericht. Würde der private Natur- und Heimatschutz diese Aktivlegitimation zur Beschwerde nicht besitzen, dann wäre auch inskünftig sein Aktionsbereich drastisch eingeschränkt, überhaupt würden seine Einsprachen mit dem Hinweis auf mangelnde Aktivlegitimation nie ernst genommen, zumal dieses Beschwerderecht bisher verneint oder zumindest umstritten gewesen ist [4].

Früher fochten die Natur- und Heimatschutzkreise mit unterschiedlichem Erfolg: So stellte der Bundesrat in einem Entscheid vom 25. August 1953 i. Sa. Gemeinde Uitikon contra Elektrizitätswerk Zürich fest [5], dass auch private Vereinigungen unter Berufung auf den Schutz der Naturschönheiten und des Landschaftsbildes zur Einsprache im Enteignungsverfahren berechtigt seien, so Verkehrsvereine und Heimatschutzvereinigungen der in Frage stehenden Gegenden [6]. In einem Entscheid vom 21. September 1959 i. Sa. Luftseilbahn Brülisau-Hoher Kasten AI [7] hat dann aber die Exekutive ausdrücklich erklärt, in VEB 23, Nr. 106 sei dem Heimatschutz nur das Recht zur Einsprache, nicht aber zum Rechtsmittel an den Bundesrat zugebilligt worden. Den beschwerdeführenden Vereinigungen bliebe immer noch das Petitionsrecht nach Artikel 57 BV gewährleistet.

Bei Artikel 12 BGNH ist zu beachten, dass das Rekursrecht der Vereinigungen schon stark eingeschränkt ist gegenüber den Vorentwürfen, die auch ein Beschwerderecht der kantonalen und interkantonalen Vereinigungen für Natur- und Heimatschutz vorsahen. Das Rekursrecht der gesamtschweizerischen Verbände für Natur- und Heimatschutz im Sinne von Artikel 12 BGNH kann sich zudem nur dort gegen Entscheide kantonaler Instanzen richten, wo diese auf

Grund einer Delegation Bundesaufgaben erfüllen, und nicht im Bereich der kantonalen beziehungsweise kommunalen Baubewilligungen, da hier die Voraussetzung der Erfüllung von Bundesaufgaben nicht gegeben ist. Artikel 12 BGNH bringt keine Popularbeschwerde, da sich das Rekursrecht auf einige wenige gesamtschweizerische Vereinigungen [8] beschränkt, keinesfalls aber auf Aktionskomitees für Einzelfälle und auf materielle Interessen ausgerichtete Vereinigungen. Schliesslich haben die gesamtschweizerischen Vereinigungen das Recht auf Geltendmachung von Einsprachen und Begehren gemäss Bundesgesetz vom 20. Juni 1930 über die Enteignung [9], ein Recht, das nun in Artikel 12, Absatz 3 BGNH verankert wird. Offen bleibt selbstverständlich der Weg über die staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht im Sinne von Artikel 84 OG [10].

Wie sieht nun die *Rechtsanwendung* im Lichte der neuesten Rechtsprechung aus? Während die Fälle «Celerina», «SBB-Linie im Raum Olten» und «Hochspannungsleitung Niederwil—Spreitenbach» im Moment der Niederschrift dieser Ausführungen [11]pendent sind, kann hier der Fall «Schillermatte» in Brunnen skizziert werden. Der *Bundesrat* behielt sich am 13. August 1969 in einem Vorentscheid den Entscheid über die Beschwerde einiger gesamtschweizerischer Vereinigungen gegen einen Beschluss der Schwyzer Regierung in Sachen Waldrodung vor und verneinte seine Zuständigkeit für die Beurteilung des Bauprojektes. Artikel 6 BGNH, auf welchen die Beschwerdeführer Bezug genommen hätten, könne nur im Zusammenhang mit der Erfüllung von Bundesaufgaben verletzt werden. Im Bereich kantonaler Aufgaben sei er nicht anwendbar. Der angefochtene Entscheid der Schwyzer Regierung sei nicht in Erfüllung einer Bundesaufgabe ergangen, sondern im Gebiet der Baupolizei, das in der Zuständigkeit der Kantone liege [12]. Der Bundesrat verneinte ferner die Legitimation des Schwyzer Naturschutzbundes und der Sektion Innerschweiz des Schweizer Heimatschutzes zur Beschwerdeführung.

Das *Bundesgericht* fällte sein Urteil am 10. September 1969. Es trat auf die *Verwaltungsgerichtsbeschwerde* nicht ein, weil diese Beschwerde nur in den in Artikel 97 bis 99 OG [13] aufgezählten Fällen sowie dort, wo Bundesrecht sie sonst vorsehe [14], zulässig sei. Zum Hinweis auf Artikel 12, Absatz 1 BGNH führte das Gericht aus, diese Vorschrift begründe nicht ein selbständiges Beschwerderecht, sondern bestimme lediglich, dass dort, wo die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig sei, das Beschwerderecht auch den gesamtschweizerischen Vereinigungen für Natur- und Heimatschutz zustehe. Das Bundesgericht wies die *staatsrechtliche Beschwerde* ab, soweit darauf einzutreten war: Es verankerte dabei den Grundsatz der neueren Rechtsprechung, wonach im Falle der Erteilung einer Baubewilligung die Nachbarn zur staatsrechtlichen Beschwerde legitimiert sind, wenn und soweit die öffentlich-rechtlichen Vorschriften, deren

Anwendung in Frage steht, nicht nur öffentliche Interessen wahren, sondern auch nachbarrechtlichen Schutz gewähren [15]. Die Beschwerdeführer seien nicht Nachbarn des Beschwerdegegners und insbesondere diene die eidgenössische und kantonale Natur- und Heimatschutzgesetzgebung nur öffentlichen Interessen, zu deren Verfolgung die staatsrechtliche Beschwerde nicht gegeben sei [16]. Weiter führte das Gericht aus, die Artikel 2 bis 12 BGNH seien nicht anwendbar im Gebiete des Baupolizeirechts, da dieses in der Zuständigkeit der Kantone liege, und da Artikel 12, Absatz 1 BGNH den gesamtschweizerischen Vereinigungen für Natur- und Heimatschutz nur die Legitimation zur Beschwerde an den Bundesrat und zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht, nicht dagegen zur staatsrechtlichen Beschwerde, verleihe. Deren Legitimation bestimme sich ausschliesslich nach Artikel 88 OG.

Die beiden Entscheide zeigen mit aller Deutlichkeit, dass mit dem in Artikel 12 BGNH verankerten Rekursrecht der gesamtschweizerischen Vereinigungen für Natur- und Heimatschutz in praxi keine spektakulären Erfolge gebucht werden können, es sei denn, die nächsten Entscheide würden diesen Verbänden doch ein verstärktes Mitspracherecht einräumen, unterstreichen aber auch die Notwendigkeit einer sorgfältigen Prüfung der Beschwerdemöglichkeiten und einer gewissenhaften Ausfertigung der Beschwerde selber durch die Rekurrenten.

II. Einsprachen und Beschwerden in BL

§ 8, Absatz 1, erster Satz der Verordnung vom 30. April 1964 betreffend den Natur- und Heimatschutz schreibt vor, dass von *jedermann* schriftlich bei der Baudirektion *Einsprachen* erhoben werden können, «welche geltend machen, dass durch die Ausführung einer Baute oder einer baulichen Veränderung, von Einfriedigungen, Grabungen und Auffüllungen oder Ablagerungen das Orts-, Strassen- und Landschaftsbild oder Aussichtspunkte verunstaltet würden». Der erste Absatz dieses Paragraphen verweist in fine auf die Bestimmungen des Baugesetzes über Baueinsprachen. Im Baugesetz vom 15. Juni 1967, welches erfreuliche Aspekte des Landschaftsschutzes verankert, ist das Einspracherecht in § 123 festgelegt. Einspracheberechtigt ist jedermann. Einsprachen sind innerhalb der zehntägigen Auflagefrist schriftlich und begründet an das Baupolizeiamt [17] zu richten.

Das*Beschwerderecht* findet seine Regelung in den § § 127 und 129 des Baugesetzes: So können alle persönlich Betroffenen und die Gemeinde innert 10 Tagen bei der Baurekurskommission Beschwerde gegen die Abweisung eines Baugesuches, die an eine Baubewilligung geknüpften Bedingungen und gegen andere Verfügungen der Bewilligungsbehörde führen [18]. Die Entscheide der Baurekurskommission sind innert 10 Tagen an den Regierungsrat mittels Be-

schwerde weiterziehbar[19]. Mittels Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann gegen Entscheide des Regierungsrates innert 10 Tagen seit der Zustellung des Entscheides an das Verwaltungsgericht rekurriert werden [20]. Berechtigt zur Anfechtung eines Verwaltungsentscheides durch die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist jedermann, der durch den Entscheid betroffen wird [21].

Probleme rechtlicher Natur gab es bisher im Baselbiet weniger wegen mangelnder Legitimation eines Einsprechers als eher wegen der relativ knappen Fristen. Macht auf Bundesebene bereits die Einhaltung der dreissigtägigen Frist [22] den gesamtschweizerischen Vereinigungen für Natur- und Heimatschutz Mühe und bringt sie in Zeitnot, so ist dies in BL bei der zehntägigen Frist für Einsprachen und Beschwerden noch bedeutend einschneidender, zumal ja kantonale oder regionale Organisationen in der Regel keine Geschäftsstelle besitzen, welche die Redaktion solcher Einsprachen und Beschwerden fristgerecht besorgen könnte, geschweige denn eine Einzelperson! Anderseits ist zuzugeben, dass es weniger zeitraubend sein dürfte, eine Einsprache oder Beschwerde nach Massgabe des BL-Rechtes zu redigieren als eine Beschwerde gemäss OG respektive BG über das Verwaltungsverfahren auf Bundesebene. Aus der nun bald 20jährigen Tätigkeit der Arbeitsgemeinschaft für Natur- und Heimatschutz Baselland [23] kennen wir keinen Fall, wonach eine ihrer Einsprachen oder Beschwerden von der Bewilligungs-, beziehungsweise Beschwerdeinstanz mit dem Hinweis auf mangelnde Aktivlegitimation abgewiesen worden ist. Die ANHBL hat zwar zur Hauptsache vom Einspracherecht Gebrauch gemacht und sich dabei auf wichtige Fälle beschränkt, so am 27. Februar 1969 mit einer Einsprache an den Regierungsrat gegen das Baugesuch für einen Skilift Wasserfalle—Kellenköpfli im Gemeindebann Waldenburg, indem sie auf die KLN-Eigenschaft des Gebietes [24] und auf die Tatsache hinwies, dass sich in allernächster Nähe eine solothurnische Naturschutzregion [25] befindet. Es besteht, mindestens was die ANHBL anbelangt, kein Grund zur Befürchtung von Missbräuchen als Folge der in BL sehr weit gefassten Legitimationsbestimmung für Einsprachen, zumal die Dachorganisation alle Anträge zur Einreichung von Einsprachen oder Beschwerden im Schosse ihres Ausschusses oder — wenn Zeitnot ist — durch ihren Präsidenten und den Sekretär kritisch prüft. Es wäre aber gewiss interessant, einmal mitzuerleben, welches Schicksal eine gut fundierte Beschwerde der ANHBL an den Regierungsrat oder an das Verwaltungsgericht in bezug auf die Legitimation erleiden würde.

Für BL ist abschliessend folgende Feststellung am Platze: Es besitzen die Natur- und Heimatschutzverbände, ja sogar Einzelpersonen, ein Einspracherecht in Natur- und Heimatschutzsachen, dagegen kein Beschwerderecht, es sei denn, es könne das «persönliche rechtliche Betroffensein» des Beschwerdefüh-

rers nachgewiesen oder dann aber eine mitinteressierte Gemeinde zur Einreichung einer Beschwerde bewogen werden, was aber für die Gemeinde im Beschwerdeverfahren nur bis zum Regierungsrat möglich wäre. Den Belangen des Natur- und Heimatschutzes wird im Beschwerdeverfahren dadurch in einem gewissen Masse Rechnung getragen, dass drei «Sicherungen» vorhanden sind: Einmal hat der Kanton ganz generell das Orts-, Strassen- und Landschaftsbild sowie Natur- und Kulturdenkmäler zu schützen. Er ist auch gehalten, die Bestrebungen zur Verwirklichung von berechtigten Natur- und Heimatschutzpostulaten zu unterstützen und insbesondere eine harmonische Gestaltung der Landschaft zu fördern [26]. Sodann hat die staatliche Natur- und Heimatschutzkommission eine wichtige Wächteraufgabe zu erfüllen: Eine Subkommission hat, gemeinsam mit der Geschäftsstelle auf der Baudirektion [27], alle Baugesuche zu prüfen, und, wo sie eine Einsprache für notwendig erachtet, das Baugesuch zur Prüfung und Beschlussfassung der Gesamtkommission zu unterbreiten [28]. Die dritte Sicherung besteht darin, dass die Baudirektion die Bewilligung zur Ausführung von Neubauten oder baulichen Veränderungen zu verweigern hat, wenn eine verunstaltende Wirkung zu befürchten ist [29].

III. Ausblick

Es darf erwartet werden, dass sich mit der Zeit durch einige grundlegende Entscheide auf Bundes- [30] und auf kantonaler Ebene [31] in den umstrittensten Fragen der Legitimation zur Beschwerdeführung eine feste Praxis entwickelt, welche das Ergreifen von Rechtsschutzmitteln durch die interessierten und legitimierten Natur- und Heimatschutzverbände erleichtert [32] und zumindest weniger zeitraubend und heikel gestaltet als das heute der Fall ist!

[1] BGNH, AS 1966 1637.— [2] AS 1969 737., in Kraft seit dem 1. Oktober 1969, BRB vom 10. September 1969, AS 1969 759. — [3] AS 1969 767, in Kraft seit dem 1. Oktober 1969, AS 1969 788. — [4] Vide hiezu R. Arcioni, Die neue Bundesgesetzgebung über den Natur- und Heimatschutz und ihr Verhältnis zum kantonalen Recht, ZBl 1967, 421. — [5] VEB 23, Nr. 106. — [6] Vide auch E. Ruck, Schweiz. Elektrizitätsrecht im Grundriss, Zürich 1964, 119. — [7] VEB 29, Nr. 34; M. Imboden, Schweiz. Verwaltungsrechtsprechung, II, 1969, 677, Nr. 632, findet diesen BRE kaum begründbar. — [8] Vide die bei R. Arcioni, a. a. O., 423, Fussnote 1, aufgezählten Organisationen. — [9] BS 4 1133; Art. 9, 35 und 55. — [10] BG vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege, BS 3 531; Verletzung von Artikel 4 BV. — [11] September 1969. — [12] Botschaft des Bundesrates vom 12. November 1965 an die Bundesversammlung zum BGNH, BBl 1965 III 103. — [13] Fassung gemäss BS 3 531. — [14] Art. 100 OG in der Fassung gemäss BS 3 531. — [15] BGE 91 I 413, Erw. 3, 92 I 208, Erw. 2, 94 I 140. — [16] BGE 53 I 399, 59 I 77, 74 I 167, 89 I 239, 90 I 185, 94 I 67. Vide dazu H. Huber, Die Zuständigkeiten des Bundes, der Kantone und der Gemeinden auf dem Gebiet des Baurechts, in «Rechtliche Probleme des Bauens», Bern 1969, 57. M. Imboden, a. a. O., 679, Nr. 632, hält BGE 90 I 185 für «fragwürdig», da der Beschwerdeführer Individual- und Gesamtinteressen

geltend machte. — [17] Bewilligungsbehörde gemäss § 22, Abs. 2 der VVO vom 27. 1. 1969 zum Baugesetz in Verbindung mit RRB Nr. 1274 vom 3. 5. 1969 betreffend Übertragung des Bewilligungswesens an das Baupolizeiamt. — [18] § 127, Abs. 1. — [19] § 129, Abs. 2. — [20] Gesetz vom 22. Juni 1959 über die Verwaltungsrechtspflege, §§ 6, Abs. 1 und 14, Abs. 1. — [21] § 13, Abs. 1 des Gesetzes vom 22. 6. 1959. — [22] Art. 89, Abs. 1 OG für die staatsrechtliche, 105 BG vom 20. 12. 1968 über die Änderung des BG über die Organisation der Bundesrechtspflege, AS 1969 767, für die Verwaltungsgerichtsbeschwerde und Art. 50 BG vom 20. 12. 1968 über das Verwaltungsverfahren, AS 1969 737, für die Verwaltungsbeschwerde. — [23] Nachfolgend mit ANHBL abgekürzt; Dachverband umfassend 28 Natur- und Heimatschutzorganisationen, 71 Gemeinden, 31 Firmen, 126 Vertrauensleute in den Gemeinden und den Kanton Basel-Landschaft. — [24] Objekt 1.32. — [25] Juraschutzzone. — [26] § 1 der VO vom 30. 4. 1964 betreffend den Natur- und Heimatschutz. — [27] Nunmehr Amt für Naturschutz und Denkmalpflege geheissen, RRB vom 5. 11. 1968 über die Dienstordnung der Baudirektion, § 18, Abs. 3, in Kraft seit dem 1. 12. 1968. — [28] § 8, Absatz 2 der zitierten VO. — [29] § 8, Abs. 3, erster Satz, der zitierten VO. — [30] Bundesgericht und Bundesrat. — [31] Verwaltungsgericht und Regierungsrat. — [32] Wichtig ist das Anbringen der Rechtsmittelbelehrung bei allen Entscheiden.

Denkmalschutz und Denkmalpflege in Baselland

Von HANS-RUDOLF HEYER

Was heute als Denkmalschutz und Denkmalpflege bezeichnet wird, hiess früher ganz einfach Heimatschutz, denn das Wort Heimatschutz war ein Sammelbegriff für verschiedene Bestrebungen geworden. Zum Heimatschutz gehörten der Siedlungsschutz, der Denkmalschutz, der Landschaftsschutz und der Natur- und Pflanzenschutz. Erst die Spezialisierung der vergangenen Jahrzehnte verlangte eine Trennung der einzelnen Disziplinen, die früher der Heimatschutz zusammenfasste. Als Aufgabe des Heimatschutzes betrachten wir heute vor allem den Siedlungs- und Landschaftsschutz. Die Erhaltung der Baudenkmäler oder alten Dorfkerne und die Restaurierung oder Sanierung derselben ist Aufgabe des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege. Mit dem eigentlichen Denkmalschutz hat sich der Kanton erst in jüngster Zeit beschäftigt. Die Bestrebungen, wertvolle Baudenkmäler zu erhalten, gehen allerdings bis weit ins 19. Jahrhundert zurück. So zum Beispiel, als man die Wehrmauer der Dorfkirche von Muttenz durch einen Zaun ersetzen wollte. Doch die ersten Objekte in unserem Kanton sind nicht unter kantonalen Denkmalschutz sondern unter Bundesschutz gestellt worden. Das erste Objekt, das der Bund in unserem Kanton unter Schutz stellte, ist die römische Wasserleitung im Heidenloch bei Liestal im Jahre 1906. Es folgten zwei Jahre später die in der Kirche von Ormalingen entdeckten