

4. Gewässerschutz

1378

Richtlinien. Verbindlichkeit von Richtlinien.

2. a) Gemäss Art. 45 Abs. 2 des kantonalen Umweltschutzgesetzes (kant. USG; bGS 814.0) kann der Regierungsrat, wenn es die besonderen Umstände erfordern, einen Beitrag an die Kosten der Erstellung privater Gewässerschutzanlagen gewähren. Ziel dieser Beitragsleistung ist die Förderung von technisch und materialmässig einwandfrei ausgeführten Bauwerken. Damit soll eine hohe Qualität der Gewässerschutzanlagen bezüglich Dichtigkeit und Dauerhaftigkeit erreicht werden, denn Jauche und Siliersickersäfte sind stark wassergefährdende Flüssigkeiten, welche auch in starker Verdünnung Gewässer und Grundwasser noch nachhaltig beeinträchtigen können. Das Wassergefährdungspotential von unsachgemäss ausgeführten Jauchegruben und Stapelschächten ist entsprechend hoch. Wichtige Voraussetzung zur Minimierung dieses Risikos ist die Sicherstellung einer einwandfreien Planung und Ausführung des Bauwerks, dies im Hinblick auf die angestrebte Langlebigkeit und Dichtheit von Jauchegruben. Die Beitragsleistung ist vor diesem Hintergrund zu sehen.

Nach Art. 14 Abs. 2 der Umweltschutzverordnung (bGS 814.01) sind die Beiträge nach den Richtlinien des Regierungsrates auszurichten. Mit Datum vom 22. November 1993 hat die Umweltschutz- und Energiedirektion gestützt auf den Beschluss des Regierungsrates vom 9. November 1993 die „Richtlinien über die Beitragsleistung an Gewässerschutzanlagen von landwirtschaftlichen Betrieben sowie übrigen Bauten ausserhalb der Bauzone“ erlassen. In der Zwischenzeit wurden diese Richtlinien zweimal überarbeitet. Die aktuellen Richtlinien wurden durch den Regierungsrat auf den 1. Juli 1999 in Kraft gesetzt.

b) Zu beachten ist, dass diese Richtlinien keine Gesetzeskraft haben. Sie haben in der Regel keine Aussenwirkungen auf die Rechtsstellung der Bürger, sondern enthalten nur Handlungsanweisungen für die Behörden (vgl. BGE 120 Ia 345 und 325 ff.). Dennoch sind sie für die Rechtsanwendung nicht bedeutungslos. Sie werden berücksichtigt, soweit sie die massgebende Ansicht über die Gesetzesauslegung wiedergeben und dazu dienen, die einschlägigen Bestimmungen rechtsgleich und anhand sachgemässer Kriterien anzuwenden.

3. a) Die Gründe für die Verweigerung liegen gemäss der angefochtenen Verfügung in der Erstellung eines Jauchsilos ohne Bewilligung und in der Inbetriebnahme des Silos ohne vorherige Abnahme.

b) Zur Überprüfung, ob namentlich die verlangte Ausführungsqualität auch eingehalten wurde, sind Bau- und Abnahmekontrollen vorgesehen. Gemäss Ziff. 6 Abs. 2 lit. a der Richtlinien wird die Ausrichtung des Kantonsbeitrags verweigert bei Anlagen, bei welchen die verlangten Baukontrollen respektive Abnahmekontrollen nicht vollständig oder nicht korrekt sind oder nicht durch ausgewiesene Fachleute durchgeführt worden sind. In diesen Fällen den Kantonsbeitrag zu verweigern ist durchaus sachgerecht und verhältnismässig, ist es doch insbesondere Sinn und Zweck dieser Beitragsleistungen, dass nur technisch einwandfreie Bauten und Anlagen erstellt werden und die bauende Person muss daher verpflichtet werden, entsprechende Nachweise zu erbringen. Liegen diese Nachweise nicht vor, kann auch nicht beurteilt werden, ob die Baute oder Anlage technisch einwandfrei erstellt worden ist. In die gleiche Richtung zielt auch lit. b. Danach wird der Beitrag ebenfalls verweigert, wenn die technische Ausführung in wesentlichen Punkten von den gestellten Anforderungen abweicht und keine Ausnahmen gewährt worden sind. Alle diese Kriterien sind sachgerecht, und die Verweigerung beruht auf materiellen Gesichtspunkten und findet ohne weiteres eine Stütze in der übergeordneten Gesetzgebung. In lit. c werden daneben auch formelle Verweigerungsgründe aufgeführt. Danach gilt etwa als Verweigerungsgrund, wenn die strittige Anlage ohne Bewilligung erstellt worden ist. Den Beitrag aus diesem Grund zu verweigern, ist zumindest solange nicht zu beanstanden, als die Anlage tatsächlich nicht bewilligt ist. Indes gilt als Ausfluss des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit, dass in jenen Fällen, in welchen ohne Baubewilligung oder in Abweichung einer Baubewilligung gebaut wird, ein nachträgliches Baubewil-

ligungsverfahren zur Durchführung gelangt. Stellt sich dabei schliesslich heraus, dass nachträglich eine Baubewilligung erteilt werden kann, ist die Situation hinsichtlich der Beitragspflicht neu zu beurteilen.

Können nämlich nachträglich zudem alle erforderlichen Unterlagen für die Beurteilung des Beitragsgesuchs beigebracht werden, und zeigt sich im weiteren bei der Beurteilung dieser Unterlagen, dass die Anlage den Anforderungen genügt, ist das Ziel der Beiträge, dass einwandfreie Anlagen erstellt werden, erfüllt. Daher muss auch in solchen Fällen ein Beitrag ausgerichtet werden. Würden nämlich in jenen Fällen, in denen ohne Bewilligung oder in Abweichung von einer Bewilligung gebaut wird, generell, mithin unabhängig vom Ausgang eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens, Beiträge verweigert werden, so bekäme eine derartige Regel unweigerlich pönalen Charakter. Derartiges müsste sich aus der übergeordneten Gesetzgebung ergeben. Dies trifft indes nicht zu. Weder dem kantonalen Umweltschutzgesetz noch der kantonalen Umweltschutzverordnung lässt sich etwas derartiges entnehmen. Dazu kommt, dass durch die nachträgliche Beurteilung von Beitragsgesuchen für die beurteilende Verwaltungsbehörde kaum ein höherer Aufwand entsteht. In diesem Sinne ist auch Ziff. 4 Abs. 4 zu verstehen.

Die Befürchtung, dass eine derartige Vorgehensweise das rechtswidrige Bauen fördert, ist unbegründet. Wird ohne Bewilligung gebaut, so stellt die Baugesetzgebung die notwendigen Instrumente etwa in Form des Baustopps zur Verfügung, der auch mittels polizeilicher Gewalt durchgesetzt werden kann. Zudem ist in der Regel eine Strafanzeige zu erstatten. Die Bestrafung soll über die Baugesetzgebung erfolgen.

Können indes nicht mehr alle Unterlagen beigebracht werden, die für eine Beurteilung notwendig sind, so ist der Beitrag zu verweigern. Dieses Risiko hat die Person zu tragen, welche ohne Bewilligung oder in Abweichung einer Bewilligung baut.

c) Damit steht fest, dass eine Ablehnung, welche sich nur auf die Tatsache stützt, dass jemand ohne rechtsgültige Bewilligung gebaut hat, nicht ausreichend sein kann, wenn es um die Beurteilung eines Beitragsgesuches geht, sofern die Anlage nachträglich bewilligt wird und sämtliche Unterlagen, welche für die Beurteilung des Beitragsgesuches notwendig sind, beigebracht werden können. Daher ist die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

RRB 13.11.2001