

LGVE 2022 IV Nr. 7

Gericht/Verwaltung:	Kantonsgericht
Abteilung:	4. Abteilung
Rechtsgebiet:	Bau- und Planungsrecht
Entscheiddatum:	13.07.2022
Fallnummer:	7H 21 224
LGVE:	2022 IV Nr. 7
Rechtskraft:	Dieser Entscheid ist noch nicht rechtskräftig.

Leitsatz

Das parallele Einreichen zweier oder mehrerer (selbständiger) Baugesuche, welche die Überbauung oder die Nutzung der gleichen Parzelle betreffen, ist grundsätzlich nicht zulässig (E. 6 und 7). Zusammenfassung der inner- und ausserkantonalen Rechtsprechung und der Lehrmeinungen (E. 5). Vorgehensweise der Gemeinde (E. 7).

Gesetzesartikel: §§ 184 ff. PBG, § 202 PBG.

Entscheid

A. Im Dezember 2018 ersuchte die B. _____ AG den Gemeinderat C. _____ (ein erstes Mal) um Erteilung einer Baubewilligung für den Ersatzneubau eines Einfamilienhauses auf dem Grundstück Nr. D. _____, Grundbuch (GB) C. _____. Innert der Auflagefrist erhoben die A. _____ AG und weitere Personen Einsprache. Die Bauherrschaft verfasste zwei Projektänderungen (März und Juli 2019); die Einsprecher hielten an ihren Einsprachen fest. Mit Entscheid vom 14. November 2019 erteilte der Gemeinderat C. _____ die Baubewilligung für das Wohnhaus mit Ausnahme des Whirlpools und der Swimming-Pool-Anlage unter diversen Bedingungen und Auflagen.

Gegen diesen Entscheid liessen einerseits die A. _____ AG (Verfahren 7H 19 295) und andererseits E. _____ (Verfahren 7H 19 298) Verwaltungsgerichtsbeschwerden erheben. Im Wesentlichen beantragten die Beschwerdeführer vor Kantonsgericht die Abweisung des Baugesuchs. Dabei waren diverse Punkte umstritten. So wurde u. a. vorgetragen, die geplante Pool-Anlage sei Bestandteil des gesamten Bauprojekts mit Auswirkungen auf die zulässige Gebäudelänge und Zahl der möglichen Geschosse. Mit Urteil vom 20. November 2020 vereinigte das Kantonsgericht die Beschwerdeverfahren, hiess die Beschwerden gut und hob die angefochtene Baubewilligung auf. Vorab erwog das Kantonsgericht hinsichtlich des geplanten Swimming-Pools, dieser gelte nicht als Baute, sondern sei eine Anlage. Somit liege weder eine Anbaute noch ein Bestandteil des Wohngebäudes vor (E. 4). Die Beschwerden wurden jedoch im Ergebnis gutgeheissen, weil sich die Berechnung der zulässigen Gebäudehöhe aufgrund der Planunterlagen und in Anbetracht bedeutender Terrainveränderungen als nicht nachvollziehbar erwies. Gegen dieses Urteil erhob die Bauherrschaft – die B. _____ AG – im Januar 2021 Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten. Das Verfahren vor Bundesgericht ist noch hängig (Kennzeichen 1C_35/2021).

B. Am 16. März 2020 hatte die B. _____ AG ein separates Baugesuch für den Aussenpool, die Umgebungsgestaltung mit Terrainveränderung und Bepflanzung eingereicht. Innert der Auflagefrist erhoben u.a. wiederum die A. _____ AG und E. _____ Einsprache. Nach Erteilung der Baubewilligung im Juli 2020 durch den Gemeinderat C. _____ gelangten die Einsprecher erneut an das Kantonsgericht und brachten im Wesentlichen die gleichen Rügen vor wie im Beschwerdeverfahren gegen das Einfamilienhaus. Mit Urteil vom 28. März 2021 vereinigte das Kantonsgericht die Beschwerden und wies diese ab (Urteil 7H 20 142/7H 20 149 vom 28.3.2021). In der Begründung wurde vor allem Bezug genommen auf die Erwägungen im Urteil vom 20. November 2020. Demgemäss hielt das Gericht an der Beurteilung des Pools als selbständige Anlage fest und qualifizierte die Einwendungen der Beschwerdeführer hinsichtlich Überschreitung der Gebäudelänge und Mehrlängenzuschlag als unbegründet. Dieses Urteil erwuchs in Rechtskraft.

C.

C.a. Am 10. März 2021 reichte die B. _____ AG bei der Gemeindeverwaltung C. _____ ein drittes Baugesuch ein. Gegenstand des Baubewilligungsverfahrens ist der Abbruch des bestehenden Hauses und der Neubau eines Einfamilienhauses auf der Parzelle Nr. D. _____, GB C. _____. Gemäss diesem Baugesuch ist der Neubau als Massivbau in Beton und Backsteinen mit verputzter Aussenisolation und Holz-Metallfenstern vorgesehen. Das Flachdach soll extensiv begrünt werden. Das neue Baugesuch wurde zur Einsichtnahme aufgelegt. Innert der gesetzlichen Frist erhoben im Wesentlichen die gleichen Personen, wie in den vorangegangenen Verfahren, Einsprache. Am 29. Juni 2021 legte die Bauherrschaft eine Projektänderung mit einer Verkleinerung des 2. Untergeschosses vor. Die Projektänderung wurde im vereinfachten Baubewilligungsverfahren den Einsprechern zugestellt. Die A. _____ AG hielt an ihrer Einsprache fest bzw. erneuerte ihre Einwendungen. Mit Entscheid vom 26. August 2021 erteilte der Gemeinderat C. _____ unter Bedingungen und Auflagen die Baubewilligung.

C.b. Gegen die im Rahmen eines neuen Gesuchs erteilte Bewilligung für die Erstellung eines neuen Einfamilienhauses erhob die A. _____ AG fristgerecht Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Sie beantragt, den Baubewilligungsentscheid vom 26. August 2021 aufzuheben und das Baugesuch abzuweisen. In der Begründung macht die Beschwerdeführerin vorab das fehlende Rechtsschutzinteresse der Bauherrschaft an der Beurteilung ihres mittlerweile dritten Baugesuchs geltend.

Aus den Erwägungen:**3.**

3.1. Das umstrittene Bauvorhaben ist – in jeweils unterschiedlicher Ausgestaltung – *zum dritten Mal* Gegenstand eines Beschwerdeverfahrens vor Kantonsgericht. Dabei geht es immer um den Abbruch des bestehenden Hauses und eine neue Überbauung auf dem Grundstück Nr. D. _____ in der Gemeinde C. _____. Das *erste Baugesuch*, eingereicht im Dezember 2018, umfasste Abbruch und Neuerstellung eines Einfamilienhauses samt Pool-Anlage. Die entsprechende Baubewilligung wurde mit Ausnahme des Pools am 14. November 2019 erteilt. Die dagegen erhobenen Beschwerden wurden mit Urteil vom 20. November 2020 gutgeheissen; die dagegen von der Bauherrschaft beim Bundesgericht erhobene Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten ist noch hängig.

Während Hängigkeit der Rechtssache vor Kantonsgericht reichte die Beschwerdegegnerin ein *zweites Baugesuch* ein, und zwar am 16. März 2020. Dieses Baugesuch hatte den Aussenpool, die Terrainveränderungen und Bepflanzungen zum Gegenstand. Dem Gesuch wurde mit Entscheid vom 2. Juli 2020 entsprochen. Die dagegen erhobenen Beschwerden wies das Kantonsgericht mit Urteil vom 28. März 2021 ab. Dieses Verfahren ist rechtskräftig abgeschlossen.

Das *dritte Baugesuch* datiert vom 10. März 2021. Es umfasst wiederum den Abbruch des bestehenden Hauses und den Neubau auf dem gleichen Grundstück. Das Gesuch wurde zum Zeitpunkt eingereicht, als das Beschwerdeverfahren bezüglich des zweiten Gesuchs beim Kantonsgericht noch hängig war. Im August 2021 erging dann der dritte Entscheid des Gemeinderates C. _____, der wiederum – dieses Mal nur noch von der A. _____ AG – angefochten wurde und Beschwerdegegenstand bildet.

3.2. Die Beschwerdeführerin erachtet das Vorgehen der Beschwerdegegnerin für nicht zulässig. Es fehle das Rechtsschutzinteresse. Die Bauherrschaft beabsichtige, erst vor Baubeginn zu entscheiden, welches Projekt sie realisieren wolle. Baubewilligungen auf Vorrat seien jedoch nicht rechtmässig. Sie als Nachbarin habe Anspruch darauf, dass *ein Bauprojekt* im Baubewilligungsverfahren geprüft und, falls die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind, das genehmigte Projekt umgesetzt werde. Im Übrigen lege die Prozessgegnerin mit keinem Wort dar, worin ausnahmsweise ein hinreichendes Interesse für das Unterbreiten mehrerer paralleler Baugesuche liege. Es könne nicht angehen, drei Baubewilligungen erteilen zu lassen, und das im gleichen Kontext (grosses Gebäude mit Pool, kleines Gebäude mit Pool, Pool ohne Gebäude).

Der Gemeinderat stellt sich auf den Standpunkt, einer Bauherrschaft sei es nicht verwehrt, gleichzeitig mehrere (alternative) Baugesuche einzureichen. Die Beschwerdeführerin habe sich zudem zu allen Baugesuchen im Rahmen des Einspracheverfahrens äussern können. Ihr sei genau bewusst, welche baulichen Änderungen auf dem Baugrundstück geplant und umgesetzt würden. Im Zeitpunkt des Baubeginns müsse die Bauherrschaft der Behörde mitteilen, nach welcher Baubewilligung gebaut werde.

Nach Auffassung der Beschwerdegegnerin ist es praxisgemäss zulässig, auf eigenes Risiko auf einem Grundstück mehr als ein klar definiertes Bauprojekt bewilligen zu lassen. Sie sei zum beanstandeten Vorgehen gezwungen gewesen, weil der Aussenpool trotz Vorprüfung bei der Vorinstanz nicht bewilligt wurde und dieser erst in einem gesonderten Bewilligungsverfahren genehmigt worden sei. Es bestehe mithin auf dem Grundstück ein Projekt «grosser Aussenpool ohne Haus» und ein Projekt «Haus mit kleinem Aussenpool». Die Beschwerdeführerin könne somit damit rechnen – eine Bestätigung der (letzten) Baubewilligung durch das Kantonsgericht vorausgesetzt –, dass ein «Haus mit einem kleineren oder einem leicht grösseren Aussenpool» erstellt werde.

4.

4.1. Der Grundfall jedes Baubewilligungsverfahrens besteht darin, dass eine Bauherrschaft ein konkretes Bauprojekt als Gesuch unterbreitet, dieses nach den formellen Vorschriften aufgelegt wird, allenfalls Einsprachen erhoben werden und die Baubewilligungsbehörde über das Baugesuch entscheidet. Nach unbenütztem Ablauf der Rechtsmittelfrist oder nach Abschluss eines gerichtlichen Verfahrens wird die Baubewilligung rechtsbeständig. Gemäss der rechtskräftigen Genehmigung und

den dazugehörigen Nebenbestimmungen ist die Bauherrschaft berechtigt, das Bauprojekt im bewilligten Umfang zu realisieren. Planänderungen betreffen das eingereichte Bauprojekt und modifizieren dieses, mit der etwaigen Folge, dass das Baubewilligungsverfahren ganz oder teilweise erneut durchzuführen ist. Immer aber ist Ausgangspunkt ein einziges Baugesuch.

4.2. Davon zu unterscheiden ist die Sachlage, wenn die Bauherrschaft, bevor ihr konkretes Bauprojekt bzw. das damit verbundene Baugesuch rechtskräftig beurteilt ist, ein weiteres Baugesuch einreicht und verlangt, dass dieses zweite Verfahren – wie das erste Baugesuch – nach den baugesetzlichen Vorschriften an die Hand genommen und geprüft wird. Dies führt zur Konstellation, dass dieselbe Bauherrschaft über das gleiche Baugrundstück zwei oder mehrere Baubewilligungsverfahren zeitgleich «laufen» lässt. Werden zu einem bestimmten Zeitpunkt alle diese Baugesuche – allenfalls nach gerichtlicher Überprüfung – bewilligt, kann die Bauherrschaft frei wählen, welches Projekt sie realisieren will. Ob ein solches Vorgehen zulässig ist und bejahendenfalls unter welchen Bedingungen, ist eine Schlüsselfrage, die bislang in der Rechtsprechung des Kantons Luzern noch nicht umfassend beantwortet wurde. Es ist daher angezeigt, die Problematik vertieft zu prüfen.

4.3. Die obige Fragestellung betrifft nicht das materielle Baurecht, sondern das Baubewilligungsverfahren. Was die kantonalen und kommunalen Regelungen betrifft, ist vorab festzuhalten, dass das Planungs- und Baugesetzes (PBG; SRL Nr. 735) keine Normen enthält, welche die Zulässigkeit mehrerer alternativer Baugesuche regeln würde. Der sechste Titel des PBG regelt die Baubewilligung und die Baukontrolle; deren Vorschriften gehen von der Einreichung und Prüfung eines Baugesuchs aus (§§184 ff. PBG). Die Möglichkeit von Planänderungen bzw. einer Projektänderung betreffen – wie die Begriffe nahelegen – die *Änderung des konkreten Projekts* und nicht die Zulässigkeit mehrerer, voneinander unabhängiger Baugesuche (vgl. §202 PBG). Auch die Ausführungsvorschriften der Planungs- und Bauverordnung (PBV; SRL Nr. 736) enthalten keine Bestimmungen über die Möglichkeit, mehrere Baugesuche «parallel» beurteilen zu lassen (vgl. § 55, § 63 PBV).

Auch die Gemeinde C._____ hat in ihrem Bau- und Zonenreglement keine Regelung hinsichtlich der Behandlung mehrerer, alternativer Bauprojekte vorgesehen. Aus dem kommunalen Recht lässt sich somit die Rechtsfrage ebensowenig entscheiden.

5. Was Hinweise und Überlegungen in Lehre und Rechtsprechung anbelangen, ist zunächst die Situation im Kanton Luzern darzulegen (E. 5.1), dann die Praxis in anderen Kantonen (E. 5.2), die Lehrmeinungen (E. 5.3) und schliesslich die Entscheide des Bundesgerichts (E. 5.4).

5.1.

5.1.1. Im Verfahren 7H 18 259 stellte das Kantonsgericht im Zusammenhang mit einer gerügten Profilierung fest, dass zwei Bauvorhaben (Projekt I und II) ausge-

steckt worden waren. Die Frage der Zulässigkeit zweier sich ausschliessender Baugesuche konnte jedoch offenbleiben, da der Beschwerdeführer eines der Baugesuche (Projekt II) zurückgezogen hatte und somit Gegenstand des Baubewilligungsentscheids nur ein Baugesuch (Projekt I) war (Urteil vom 12.11.2019 E. 3.7.1). Im Urteil 1C_5/2020 vom 26. Mai 2020, dem der erwähnte Luzerner Fall zu Grunde lag, führte das Bundesgericht u.a. aus, falls man von einer grundsätzlichen Unzulässigkeit zweier gleichzeitig eingereichter, sich ausschliessender Baugesuche für das gleiche Grundstück ausgehe, so wäre der Gemeinderat nach Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV; SR 101]) gehalten gewesen, den Eigentümer auf die Unzulässigkeit aufmerksam zu machen und ihm Gelegenheit zu geben, sich für eines der Projekte zu entscheiden. Ausserdem sei nicht zu verkennen, dass das gleichzeitige Einreichen mehrerer Baugesuche die Position der Einsprecher potenziell erschwere, so dass sich die Frage stelle, ob der Gemeinderat nach Treu und Glauben nicht gehalten gewesen wäre, nach dem Rückzug des einen Gesuchs das andere Gesuch noch einmal mit neuer Einsprachefrist öffentlich aufzulegen.

5.1.2. Wie erwähnt, haben sich die Gerichte im Kanton Luzern noch nie fundiert und abschliessend zur Frage geäussert oder äussern müssen. Immerhin finden sich mehrere Verfügungen und Urteile des (ehemaligen) Verwaltungsgerichts, in denen es um den Aspekt des verfahrensökonomischen Umgangs mit mehreren Baugesuchen ging. Zu erwähnen sind etwa die Urteile V 03 251 vom 19. Juli 2004 und V 10 203 vom 7. Januar 2011. In den genannten Entscheiden und zum Teil in dazu gehörigen Zwischenentscheiden war zwar die Existenz mehrerer Baugesuche ein Thema; allerdings wurde etwa ein Baugesuch weiter behandelt, weil es die Bauherrschaft als prioritär erklärt hatte, oder aber es waren nicht zwei Baugesuche gleichzeitig hängig, sondern ein zweites wurde erst nach rechtskräftiger Erledigung des ersten eingereicht.

5.1.3. Bemerkenswert ist die Begründung einer verweigerten Sistierung im Verfahren 7H 10 203 (Verfügung vom 30.8.2010). Hier erwog die damalige Instruktionsrichterin, nach Lehre und Rechtsprechung sei anerkannt, dass es dem Gesuchsteller grundsätzlich freistehe, der Behörde Alternativgesuche zu unterbreiten, sofern er ein hinreichendes Interesse daran habe und das Begehren keinem Rechtsmissbrauch gleichkomme. Unter diesen Voraussetzungen stehe selbst ein bewilligtes Bauprojekt der Einreichung eines weiteren Baugesuchs für das gleiche Bauareal nicht entgegen. Ob dies als selbständiges (Alternativ-)Projekt erfolge oder in Form eines Änderungsantrags zum bereits bewilligten Projekt (Stammbewilligung), entscheide die Bauherrschaft. Bei der Baubewilligung handle es sich im Wesentlichen um eine Polizeibewilligung, weshalb grundsätzlich ein Anspruch auf Erteilung bestehe, sofern das Bauvorhaben den baurechtlichen Normen entspreche (E. 3c).

5.1.4. In einem weiteren Verfahren (V 12 146) bekräftigte das damalige Verwaltungsgericht die Auffassung, dass grundsätzlich mehrere Baugesuche eingereicht werden könnten, dies unter der Voraussetzung eines hinreichenden und schützenswerten

Interesses. Es ging um eine Bauherrschaft, die in drei Baugesuchen um Bewilligungen für den Umbau ihrer Liegenschaft ersucht hatte. Die zwei letzteren Gesuche waren weder als Projektänderungen zum ersten Gesuch eingereicht noch als solche entgegengenommen worden. Das Vorgehen war schon deshalb atypisch, weil die Bauherrschaft alle drei, sich teilweise gegenseitig ausschliessenden Bauvorhaben nicht realisieren konnte. Immerhin wurde auf ein Urteil des Bundesgerichts hingewiesen (1C_180/2012 vom 13.6.2012), das eine Entscheidung des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern schützte. Letzteres erwog, dass eine während des Baubewilligungs- oder Baubeschwerdeverfahrens eingereichte Projektänderung nicht im Sinn eines Eventualbegehrens neben das ursprüngliche Projekt trete, sondern dieses ersetze, mit der Folge, dass es nicht mehr Verfahrensgegenstand sei. Ein Baubewilligungsverfahren erfordere oft umfangreiche und aufwendige Abklärungen. Diese sollten auf das beabsichtigte Vorhaben beschränkt bleiben und nicht auf Varianten ausgedehnt werden können. Nicht nur die Verwaltungsarbeit, sondern auch die Mitwirkung Dritter würde übermässig erschwert, wenn zugleich mehrere Varianten zu prüfen wären, von denen letztendlich höchstens eine realisiert werden könne (Urteil V 12 146 vom 8.2.2013 E. 2.4).

5.1.5. Das Kantonsgericht hat ferner in einem publizierten Entscheid (LGVE 2013 IV Nr. 2) Baubewilligungen auf Vorrat als unzulässig bezeichnet. Allerdings betrifft dieser Terminus nicht unmittelbar die vorliegende Fragestellung; es geht vielmehr bei sog. verpönten Vorratsentscheiden um Baubewilligungen, die wesentliche Voraussetzungen, die im Zeitpunkt der Bewilligungserteilung unbestritten fehlen, als später nachweis- und heilbar erklären. So z.B. wenn eine Bewilligung mit einer Suspensivwirkung verknüpft wird, deren Erfüllung in zeitlicher und sachlicher Hinsicht höchst ungewiss ist (z.B. die Erschliessung des Baugrundstücks). Auch wenn es sich hier – wie erwähnt – nicht um einen klassischen Fall einer Vorratsbewilligung handelt, ist doch die Methode der Bauherrschaft eine ähnliche. Sie will eine Auswahlsendung von Bauvarianten von den Behörden prüfen lassen und bei deren rechtskräftigen Genehmigung ihre freie Bauentscheidung treffen.

5.2. Die Rechtsprechung anderer kantonaler Verwaltungsgerichte lässt die Tendenz erkennen, das Einreichen von alternativen Baugesuchen zuzulassen. Allerdings sind die Sachverhalte, die jeweils zu den publizierten Urteilen führten, unterschiedlich, und auch in der Begrifflichkeit ist keine Einheit auszumachen.

5.2.1. Nach der Gerichtspraxis des Kantons Zürich liegt es grundsätzlich im Belieben der Bauherrschaft, ein eingereichtes Baugesuch zu ändern oder etwa (erst) während der Bauausführung um die Bewilligung für eine oder mehrere Projektänderungen nachzusuchen. Ob dieses Baugesuch als selbständiges (Alternativ-)Projekt oder in Form eines Änderungsgesuchs betreffend ein bereits bewilligtes Projekt (Stammbewilligung) erfolge, entscheide (zunächst) in erster Linie die Bauherrschaft. Beim Entscheid, ob ein Änderungsgesuch als solches entgegenzunehmen und zu beurteilen sei oder ob das Bauprojekt als Ganzes Gesuchsgegenstand bilde, stehe der Baube-

willigungsbehörde ein von den Rechtsmittelbehörden zu respektierender Ermessensspielraum zu (Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2019.00426 vom 18.12.2019 E. 3.1 mit Hinweisen auf frühere Entscheidungen).

Gemäss einem Urteil aus dem Jahre 2021 steht einem bewilligten Bauprojekt die Einreichung eines weiteren Baugesuchs für das gleiche Bauareal nicht entgegen, wenn der Gesuchsteller ein hinreichendes Interesse daran hat und das Begehren keinem Rechtsmissbrauch gleichkommt. In dem Zusammenhang wird wiederum auf die Vorabentscheidung der Bauherrschaft verwiesen, wie sie ihr neuerliches Gesuch behandelt wissen will. Immerhin geht aus diesem Urteil hervor, dass bereits eine rechtskräftige Baubewilligung vorlag im Zeitpunkt, als das zweite Gesuch eingereicht worden war (Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2020.00765 vom 3.6.2021 E. 4).

In früheren Entscheidungen (vgl. z.B. Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2004.00038 vom 21.4.2004 E. 3.1) führte das Verwaltungsgericht allerdings aus, dass die Baubewilligungsbehörde unter bestimmten Voraussetzungen die Einreichung eines Änderungsgesuchs ablehnen darf; insbesondere dann, wenn das Bauprojekt in seinen Grundzügen wesentlich abgeändert wird. Ein Bauvorhaben gelte in seinen Grundzügen als verändert, wenn ein Hauptmerkmal wie Erschliessung, Standort, äussere Masse, Geschosszahl, Geschosseinteilung oder Zweckbestimmung verändert würden. Aus dem Jahre 2016 stammt ein weiteres Präjudiz des Zürcher Verwaltungsgerichts. Danach darf eine Bauherrschaft mehrere alternative Baugesuche einreichen und sich erst nach deren Bewilligung für das eine oder andere Projekt entscheiden (Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2015.00391 vom 21.1.2016 E. 2.2). Auch diesen erwähnten Urteilen lag insofern eine andere Konstellation zugrunde, als ein Gesuch bereits rechtskräftig beurteilt war und es um das Verhältnis zwischen abgeschlossenem und neuem Baubewilligungsgesuch ging.

5.2.2. Das Verwaltungsgericht St. Gallen scheint grosszügiger zu sein in Bezug auf die Zulässigkeit gleichzeitig hängiger Baugesuche, die von der gleichen Bauherrschaft über das gleiche Grundstück eingereicht werden. Nach seiner Auffassung ist ein Alternativprojekt selten ein selbständiges Projekt; die Regel bildet vielmehr die Ergänzung oder Erweiterung einer zuvor erteilten Stammbewilligung, deren Gültigkeit unberührt bleibe (Urteil des Verwaltungsgerichts St. Gallen B2015/14 vom 20.1.2017).

Im Urteil B 2012/142, B 2012/147 vom 2. Juli 2013 wird in E. 1.3 festgestellt, dass die Baubewilligung projektbezogen sei und nicht vom ursprünglichen Gesuchsteller selbst realisiert werden müsse. Für das gleiche Grundstück könnten gleichzeitig auch mehrere Gesuche gestellt werden, wobei es dem Bauherrn freistehe, welches der bewilligten Projekte er allenfalls verwirklichen wolle.

In einer weiteren Entscheidung des Verwaltungsgerichts St. Gallen (Urteil B 2014/48 vom 28.7.2015) ging es um die Einreichung von sog. Korrekturbaugesuchen. Ob ein solches Gesuch inhaltlich eine Projektänderung darstellt oder als ein gänzlich anderes (neues) Gesuch betrachtet wurde, ergibt sich nicht klar aus dem zitierten Entscheid. Immerhin wird erwogen, dass für das gleiche Grundstück gleichzeitig mehrere Baugesuche eingereicht werden könnten (unter Hinweis auf das Urteil B 2012/142, 147 vom 2.7.2013 E. 1.3).

5.2.3. Das Obergericht des Kantons Schaffhausen (Entscheid Nr. 60/2004/5 vom 17.12.2004 E. 2c) hatte auch das Verhältnis zwischen rechtskräftiger (aber nicht umgesetzter) Baubewilligung und neu vorgelegtem Bauprojekt zu beurteilen. Es hielt fest, es sei weder gesetzlich vorgeschriebener noch ein anderweitiger sachlicher Grund gegeben, welcher die Gültigkeit einer solchen Bewilligung aufhöbe, wenn eine Änderung oder ein neues Vorhaben bewilligt wird. Eine neue Bewilligung, sei sie nun durch Plangenehmigung oder im ordentlichen Baubewilligungsverfahren zustande gekommen, ändere an der ursprünglichen, rechtskräftigen Baubewilligung nichts.

5.2.4. Auch die Praxis im Kanton Graubünden verweist auf die Wahlmöglichkeit des Grundeigentümers, diverse Bauprojekte zur Prüfung zu unterbreiten (Urteil des Verwaltungsgerichts Graubünden R 08 42 vom 14.11.2008 E. 2c [PVG 2009 S. 168]). Eine Baubewilligung enthalte das Recht, nicht aber die Verpflichtung, das bewilligte Bauvorhaben innert dem vom übergeordneten Recht vorgegebenen zeitlichen Rahmen beginnen und realisieren zu dürfen. Entsprechend sei es ohne weiteres zulässig, dass eine Bauherrschaft verschiedene Baugesuche für die geplante Überbauung einer Parzelle einreiche und dann nach erfolgreichem Abschluss der Prüfung und Erteilung der Baubewilligungen das ihr genehmste realisiere.

5.2.5. Interessant in diesem Zusammenhang ist die Praxis des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern. In einem Urteil aus dem Jahre 2017 (Urteil 100.2017.71U vom 21.9.2017 E. 2) war wiederum die Sachlage zu beurteilen, dass ein Bauprojekt rechtskräftig beurteilt war, die Bauherrschaft dann jedoch ein zweites Baugesuch eingereicht hatte. Das Gericht führte aus, beim Vorliegen mehrerer Baugesuche für Vorhaben auf dem gleichen Grundstück stellten sich Fragen der Prozessökonomie. Es bestehe für die Behörden die Möglichkeit, vorweg das von den Gesuchstellenden bevorzugte Projekt zu beurteilen und die anderen Bewilligungsverfahren währenddessen einzustellen. Das Einreichen eines neuen Baugesuchs beeinträchtige die rechtliche Ausführbarkeit des bewilligten Projekts nicht. Es sei daher grundsätzlich zulässig, für dieselbe Parzelle ein zweites Baugesuch zu stellen. Ein Verzicht auf das inzwischen bewilligte erste Projekt sei nicht nötig. Voraussetzung sei jedoch, dass am neuen Gesuch ein hinreichendes Interesse bestehe. Die rechtskräftige Bewilligung des ersten Projekts, das sich vom zweiten wesentlich unterscheide, bedeute nicht, dass kein schutzwürdiges Interesse am zweiten Gesuch bestehen würde.

Diese Rechtsprechung wurde mit Urteil 100.2016.369U vom 3. Januar 2018 im Ergebnis weitergeführt. In diesem Fall ging es nicht um eine Projektänderung, sondern um ein eigenständiges neues Projekt. Die Bauherrschaft hielt – trotz neuem Projekt – am ursprünglichen Vorhaben fest und gab diesem den Vorzug. Im Urteil wurde die Zulässigkeit verschiedener Baugesuche bejaht. Aus Gründen der Prozessökonomie sei jedoch zunächst das favorisierte Projekt zu beurteilen und das andere Verfahren einzustellen, bis das Ergebnis des ersten Verfahrens rechtskräftig feststehe.

Bemerkenswert ist freilich, dass der Kanton Bern gestützt auf Art. 43 des Dekrets über das Baubewilligungsverfahren (BewD; SR Bern Nr. 725.1) eine genügende gesetzliche Grundlage hat, um aus einer Projektänderung zu schliessen, dass diese Projektänderung an die Stelle des ursprünglichen Bauvorhabens tritt (bestätigt mit

BGer-Urteil 1C_180/2012 vom 13.6.2012). Das Bundesgericht führte hierzu u.a. aus, die Auslegung von Art. 43 BewD durch die Vorinstanz, wonach eine während des Baubewilligungs- oder Baubeschwerdeverfahrens eingereichte Projektänderung nicht im Sinne eines Eventualbegehrens neben das ursprüngliche Projekt tritt, sondern dieses ersetzt mit der Folge, dass es nicht mehr Verfahrensgegenstand ist, keineswegs willkürlich sei. Im Unterschied zum Zivilprozess, in dem eine Klagenhäufung aus prozessökonomischer Sicht sinnvoll sein kann, erfordere ein Baubewilligungsverfahren oft umfangreiche und aufwendige Abklärungen. Diese sollen auf das beabsichtigte Vorhaben beschränkt bleiben und nicht auf Varianten ausgedehnt werden können. Nicht nur die Verwaltungsarbeit, sondern auch die Mitwirkung Dritter würde übermässig erschwert, wenn zugleich mehrere Varianten zu prüfen wären, von denen letztendlich höchstens eine realisiert werden kann. Es liesse sich auch die Frage aufwerfen, ob ein Gesuchsteller überhaupt noch ein hinreichendes Rechtsschutzinteresse an der Prüfung des ursprünglich beabsichtigten Bauvorhabens und an der Weiterführung des diesbezüglichen Verfahrens habe, nachdem er das Projekt in veränderter Form eingereicht hat und verwirklichen will.

5.2.6. Die Innerschweizer Gerichte oder Baurekursbehörden verfolgen eine ähnliche Stossrichtung wie die oben dargestellte Praxis. Allerdings liegt der Hauptpunkt der Überlegungen in der Frage, wie verfahrensrechtlich vorzugehen ist, wenn mehrere alternative – teilweise sich ausschliessende – Baugesuche eingereicht werden.

Da ist zunächst der Entscheid des Regierungsrats des Kantons Obwalden zu erwähnen (Entscheid Nr. 36 vom 9.8.2005, VVGE 2005/2006 Nr. 25). Darin wird eine Aussetzung eines Verfahrens auch gegen den Willen der Beteiligten als zulässig betrachtet, wenn zwei oder mehrere alternative und sich gegenseitig ausschliessende Baugesuche gestellt werden. Würden mehrere Verfahren gleichzeitig in Gang gesetzt, so habe sich die Bauherrschaft für ein Leitprojekt zu entscheiden, da offensichtlich kein rechtlich schützenswertes, aktuelles Interesse an sämtlichen Projekten bestehen könne. Insofern sei die Einreichung von mehreren, sich gegenseitig ausschliessenden Bauprojekten mit dem System von Haupt- und Eventualanträgen vergleichbar. Bei mehreren, alternativen Projekten bestehe offenkundig die Gefahr, dass für einspracheberechtigte Dritte unklare Verhältnisse geschaffen würden.

Gemäss einer Entscheidung des Verwaltungsgerichts Schwyz (Nr. 1015/04Z vom 22.9.2004, EGV-SZ 2004 B 1.3) muss aus verfahrensökonomischen Gründen, vor allem wegen der umfangreichen Abklärungen, den Baubewilligungsbehörden zugestanden werden, vorweg das vom Gesuchsteller favorisierte Projekt zu beurteilen und die Behandlung eines Alternativgesuches zu sistieren, bis das Ergebnis aus dem «Hauptverfahren rechtskräftig feststeht.

Schliesslich ist die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Zug heranzuziehen. Auch das Verwaltungsgericht Zug geht letztlich von der Zulässigkeit aus, mehrere alternative Bauprojekte (Varianten) der Bewilligungsbehörde zu unterbreiten. Allerdings legt es das Schwergewicht auf eine korrekte Verfahrensabwicklung im Sinn einer Priorisierung. Es hält – unter Verweis auf einen früheren Beschluss – fest, das Einreichen eines neuen Baugesuches während der Rechtshängigkeit, bevor ein früheres erledigt ist, sei nicht rechtsmissbräuchlich. Es bestehe aber seitens des Baugesuchstellers kein Anspruch darauf, dass alternative Baugesuche gleichzeitig überprüft würden.

Aus Gründen der Verfahrensökonomie sei jedoch die Baubewilligungsbehörde gehalten, eines der beiden Projekte vorweg zu beurteilen und das Alternativgesuch zu sistieren, bis das Ergebnis aus dem ersten Verfahren rechtskräftig feststehe. Folglich sei die Bauherrschaft aufzufordern, zu erklären, welches der beiden Baugesuche sie favorisiert. Drittpersonen, die an einem Baugesuchsverfahren als Einsprechende oder als Beschwerdeführende beteiligt seien, könne nicht zugemutet werden, dass sie regelmässig die Profilierung des Nachbargrundstücks beobachten, allfällige Veränderungen registrieren und anfechten müssten (Urteil des Verwaltungsgerichts Zug vom 28.6.2011).

5.3. In der Lehre wird die Frage paralleler oder alternativer Baugesuche und deren Zulässigkeit samt Bedingungen diskutiert. Vielfach sind ihre Argumente in die Entscheidungen der oben wiedergegebenen kantonalen Rechtsprechung eingeflossen. Im Einzelnen:

5.3.1. Nach Mäder (Das Baubewilligungsverfahren, Diss. Zürich 1991, Rz.37) steht es einem Gesuchsteller grundsätzlich frei, der Behörde Alternativgesuche zu unterbreiten, sofern er ein hinreichendes Interesse daran hat und das Begehren keinem Rechtsmissbrauch gleichkommt. Tue dies der Bauherr, bevor der baurechtliche Entscheid ergangen ist, strebe er eine ursprüngliche Alternativbewilligung an; entschliesse er sich – was sehr viel häufiger vorkomme – im Verlauf der Bauausführung dazu, spreche man von einer nachträglichen Alternativbewilligung. Letztere sei selten ein selbständiges Projekt; die Regel bilde vielmehr die Ergänzung oder Erweiterung einer zuvor erteilten Stammbewilligung, deren Gültigkeit unberührt bleibe.

5.3.2. Die Autoren des Kommentars zum Zürcher Planungs- und Baurecht verfechten eine ähnliche Position. Einer Bauherrschaft sei es nicht verwehrt, gleichzeitig oder gestaffelt mehrere Alternativgesuche zur Beurteilung einzureichen und sich erst nach der Bewilligung für das eine oder andere zu entscheiden. Ein solches Vorgehen könne sich unter Umständen aus verfahrensökonomischen Gründen empfehlen (insbesondere auch hinsichtlich längerer Rekurse). Auch ein bewilligtes Bauprojekt stehe der Einreichung eines weiteren Baugesuchs für das gleiche Baugrundstück nicht entgegen, wenn der Gesuchsteller ein hinreichendes Interesse daran habe und das Begehren keinem Rechtsmissbrauch gleichkommt. Ob dies als selbständiges (Alternativ-) Projekt erfolge oder in Form eines Änderungsgesuchs zum bereits bewilligten Projekt (Stammbewilligung), entscheide in erster Linie die Bauherrschaft. Die Baubewilligungsbehörde ihrerseits könne unter bestimmten Voraussetzungen die Einreichung eines Änderungsgesuchs ablehnen, namentlich dann, wenn das Bauprojekt in seinen Grundzügen wesentlich geändert wird. Ein Bauvorhaben werde in seinen Grundzügen verändert, wenn ein Hauptmerkmal wie Erschliessung, Standort, äussere Masse, Geschosshöhe, Geschosseinteilung oder Zweckbestimmung verändert werde (Fritsche/Bösch/Wipf/Kunz, Zürcher Planungs- und Baurecht, Bd. I, 6.Aufl. 2019, S.371).

5.3.3. Der Autor Leutenegger (Das formelle Baurecht der Schweiz, 2. Aufl. 1978, S. 121 und S. 169) vertritt eine liberale Auffassung. Die Grundsatzfrage, ob für ein und dieselbe Überbauung einer Parzelle zwei Varianten eingereicht werden können, müsse zweifelsohne bejaht werden. Der Gesuchsteller sollte sich dabei erklären, welcher Variante er selbst den Vorzug gebe. Wenn die Publikation dementsprechend abgefasst werde und keine Rechte der Einsprecher geschmälert würden, liege hierin kein Hinderungsgrund. Ein solches Vorgehen könne beschleunigend wirken, indem bei Ablehnung des einen Projekts sicherlich ein anderes ausgeführt werden kann, und nicht nochmals bei der Projektierung von vorne begonnen werden müsse. Während der Rechtshängigkeit eines ersten Baugesuches sei es möglich, die Publikation eines zweiten, davon abweichenden Gesuches für dieselbe Parzelle laufen zu lassen, wobei wiederum die gleiche gesetzliche Einsprachefrist gewahrt bleibe.

5.3.4. Im Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau (Bern 2013) finden sich keine speziellen Ausführungen. Immerhin wird erwähnt, dass grundsätzlich ein Baugesuch, das nicht bewilligt wurde, jederzeit neu gestellt werden könne. Somit wird das Prinzip wiederholt, dass es im Verwaltungsrecht und speziell im polizeirechtlichen Bewilligungsbereich keine materielle Rechtskraft gibt. Daraus lässt sich umgekehrt nicht schliessen, dass bewilligte oder noch nicht bewilligte Gesuche jederzeit abgeändert oder gar durch ein neues Gesuch selbständig im Sinne einer Alternative (Entweder-Oder) ergänzt werden könne. Im erwähnten Kommentar wird jedoch ausgeführt, dass die Grenze beim Erneuern von Baugesuchen in den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, wie dem Verbot des Rechtsmissbrauchs und die Rücksicht auf die Verwaltungsökonomie, liege (Baumann, in: Komm. zum Baugesetz des Kantons Aargau, Aarau 2013, § 60 PBG N 10).

5.4. Das Bundesgericht hat bis heute – soweit ersichtlich – keine abschliessenden und klärenden Ausführungen zu dieser Thematik gemacht bzw. machen müssen. Es finden sich zwar vereinzelt Überlegungen, aber eher im Sinne zusätzlicher Bemerkungen oder Bekräftigungen vorinstanzlicher Erwägungen.

5.4.1. Im bereits erwähnten Urteil 1C_5/2020 vom 26. Mai 2020 (E. 5.1) wies das Bundesgericht auf den rechtsstaatlichen Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 BV) hin und stellte fest, dass eine Baubewilligungsbehörde unter Umständen gehalten sei, den Eigentümer auf die Unzulässigkeit zweier Baugesuche, die einander ausschliessen, aufmerksam zu machen und ihm Gelegenheit zu geben, sich für eines der Projekte zu entscheiden. Ausserdem betonte es die Interessenlage der Nachbarn und potenziell Einspracheberechtigten, die sich mit mehreren Bauprojekten auf dem gleichen Grundstück auseinandersetzen müssten.

5.4.2. In dem den Kanton Bern betreffenden Urteil 1C_180/2012 vom 13. Juni 2012 gab das Bundesgericht zu erkennen, dass ein voraussetzungsloses «Nebeneinander» von mehreren Baugesuchen fragwürdig ist. Freilich hatte das Bundesgericht die Rechtsfrage offenbar nur unter dem Gesichtspunkt der Willkür zu prüfen, und dies

in Auslegung einer bestimmten Norm des kantonalen (bernischen) Rechts. Nichtsdestotrotz ist festzustellen, dass das Bundesgericht die Konzentration der Baubewilligungsbehörde auf eines der Baugesuche als sinnvoll erachtet. In der Begründung wird darauf hingewiesen, dass ein Baubewilligungsverfahren oft mit umfangreichen und aufwendigen Abklärungen verbunden sei. Diese sollen auf das beabsichtigte Vorhaben beschränkt bleiben und nicht auf Varianten ausgedehnt werden können.

5.4.3. Bereits mit Urteil 1C_449/2015 vom 25. Februar 2016 (E. 3) anerkannte das Bundesgericht, dass bei verschiedenen Baugesuchen und auch bei Projektänderungen die Möglichkeit sich widersprechender Entscheide bestehen kann. Im konkret zu beurteilten Fall verneinte es allerdings eine Widerspruchssituation und auch die Gefahr der Rechtsunsicherheit. Weil es sich vergleichsweise um eine geringfügige Korrektur des ersten Projektes handelte und spezielle Probleme im Rahmen der Koordination nicht erkennbar waren, schützte es im Ergebnis das Vorgehen der Vorinstanzen.

6.

6.1. Zusammenfassend ist gemäss den obigen Erwägungen 4 und 5 festzustellen, dass die Frage der Zulässigkeit zweier oder mehrerer – allenfalls in verschiedenen Verfahrensstadien – hängiger Baugesuche grundsätzlich bejaht wird. Unbestritten ist, dass weder das Bundesrecht noch das hier anwendbare kantonale Recht (einschliesslich der kommunalen Gesetzgebung) die Frage zum Gegenstand von Regelungen gemacht hat. Sie ist anhand allgemeiner Verfahrensgrundsätze und gestützt auf praktische Überlegungen zu beantworten, unter Berücksichtigung der Praxis anderer Kantone, soweit diese auf die Bauordnung im Kanton Luzern sinnvoll anwendbar ist.

6.2.

6.2.1. Auszugehen ist von den Verfahrensvorschriften des PBG. Wie ausgeführt (E. 4) besteht der Regelfall im Einreichen eines Baugesuchs, dem ein bestimmtes (konkretes), planerisch dargestelltes und vermasstes Bauprojekt zugrunde liegt. Entschliesst sich die Bauherrschaft nach Einreichung des Baugesuchs dieses zu ändern, erfolgt dies als sogenannte Projektänderung. Ausmass und Folgen einer Projektänderung werden in § 202 PBG mit der Überschrift «Planänderungen» geregelt. Bei jeder Projektänderung bleibt im Wesentlichen das «Grundgesuch» unberührt. Das Baubewilligungsverfahren wird aufgrund des Gesuchs – allenfalls mit Projektänderungen – geprüft und bewilligt. Eine Projektänderung ist selbst nach rechtskräftiger Baubewilligung im Stadium der Bauausführung möglich. Davon zu unterscheiden ist das neue Baugesuch, das als Alternative oder auch als Variante eingereicht wird und dessen Prüfung und Beurteilung selbständig – das heisst unabhängig von bereits früher eingereichten Gesuchen – erfolgt.

6.2.2. Die Baubewilligung ist eine Polizeibewilligung. Sie wird erteilt, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Die Umsetzung einer Bewilligung hat in der Regel bedeutende Auswirkungen auf die Gestaltung des Raumes. Deshalb ist ein formalisiertes Auflage- und Prüfverfahren vorgesehen, das erstens sicherstellen soll, dass die materiellen Bauvorschriften eingehalten werden, und zweitens die Interessen der Nachbarschaft berücksichtigen muss, seien diese polizeilicher Natur (Abstandsnormen), ästhetischer Natur (Eingliederung) oder Anliegen der Nutzung (Erschliessung, Verkehrsregime). Ein solches mehrstufiges und komplexes Bewilligungsverfahren schliesst grundsätzlich eine parallele Behandlung von Alternativgesuchen oder Überbauungsvarianten aus. Es ist Sache des Gesuchstellers darzulegen, was für ein Gebäude, in welcher Form, Volumetrie und Gestaltung er realisieren möchte. Wenn er im Verlauf des Bewilligungsverfahrens zur Erkenntnis gelangt, dass das Projekt modifiziert werden soll, ist dies – wie gesagt – eine Frage der Projektänderung.

Zwei oder mehrere Gesuche im Sinn von Alternativen oder Varianten einzureichen, widerspricht der Konzeption *eines Gesuchs* und *eines Baubewilligungsverfahrens*. Das Gesuch ist hinsichtlich der Anforderungen (fachliche Begleitung durch einen Architekten) und der nötigen Unterlagen (Pläne, Schnitte, Modelle) so oder anders eine qualifizierte Eingabe, deren Ausarbeitung ein grosses Mass an Sorgfalt und Zeit verlangt. Dazu kommt, dass regelmässig das Ausmass des Bauvorhabens für die betroffenen Nachbarn, aber auch für weitere Interessierte mittels Aussteckung visualisiert werden muss. Wenn eine Bauherrschaft praktisch gleichzeitig bzw. kurze Zeit nach Einreichung des ersten Gesuchs ein alle Anforderungen erfüllendes zweites Gesuch unterbreitet, so kommt dies im Ergebnis einer Auswahlendung gleich, die sich an die Behörde und an die (einspracheberechtigten) Nachbarn richtet. Je nach Entwicklung der Projekte im Bewilligungsverfahren (Rechtsauffassung der Bewilligungsbehörde, Widerstand der Nachbarn) behält sich die Bauherrschaft vor, das eine Projekt dem anderen vorzuziehen oder aber sich beide (bzw. mehrere) Projekte bewilligen zu lassen. Mit einem solchem Vorgehen will die Bauherrschaft eine möglichst schnelle und umfassende Beurteilung der unterbreiteten Ideen und Varianten erreichen; mit anderen Worten reklamiert die Bauherrschaft ein besonderes Feststellungsinteresse. Ein solches ist jedoch im Verhältnis zur Gestaltungsverfügung subsidiär. Immer wenn Private ihre Interessen unmittelbar mit einer Gestaltungsverfügung verwirklichen können, ist – im Interesse der Verfahrensökonomie – der Erlass einer Feststellungsverfügung ausgeschlossen (Kiener/Rütsche/Kuhn, Öffentliches Verfahrensrecht, 3. Aufl. 2021, N. 395). Dies muss analog auch in der Konstellation gelten, da eine Bauherrschaft voneinander unabhängige Alternativprojekte in parallelen Verfahren genehmigen lassen will.

6.2.3. In der dargelegten Rechtsprechung und Lehre wird häufig ausgeführt, die Zulässigkeit mehrerer Baugesuche unterliege der Schranke des Rechtsmissbrauchs. Das Vorgehen der Bauherrschaft müsse von einem schützenswerten Interesse getragen sein. Dieses Argument ist indessen wenig hilfreich. Eine Baubewilligungsbehörde ist in der Regel kaum in der Lage, vorab zu beurteilen, ob das Einreichen eines vollständigen zweiten Baudossiers sachlich begründbar ist oder die Bauherrschaft sich treuwidrig verhält. Kommt hinzu, dass in der Hinsicht kaum praktische Anwendungsfälle vorliegen und überdies die Hürden, einem Gesuchsteller missbräuchliches

Verhalten vorzuwerfen, hoch sind.

Darüber hinaus müssen die Folgen eines zweiten Baugesuchverfahrens für alle Beteiligten berechenbar sein. Ein Anspruch auf die Beurteilung von zwei sich ausschliessender Bauvorhaben besteht nicht. Sind zwei Projekte hängig, die zwar das gleiche Grundstück betreffen, jedoch eine ganz andere geplante Baute zum Gegenstand haben, ist kein Grund ersichtlich, warum die Bewilligungsverfahren parallel bzw. gleichzeitig abgewickelt werden sollen. Aber auch in diesem Punkt gibt es Abgrenzungsfragen. Eine Bauherrschaft mag beispielsweise das gleiche Haus (in gleicher Grösse und Gestaltung) auf ihrem Grundstück versetzt wissen, so dass das Haus nicht mehr an der gleichen Stelle gebaut würde. Damit können aber wieder andere Abstands- und Erschliessungsfragen verbunden sein oder es sind Aufschüttungen erforderlich. Damit kann sich auch der mögliche Kreis potenzieller Einsprecher verändern. Das alles kann – eine parallele Behandlung beider Baugesuche vorausgesetzt – zu unübersichtlichen Verhältnissen führen und das Risiko mit sich bringen, dass wichtige planerische und rechtliche Gesichtspunkte übersehen werden oder widersprüchliche Verfügungen ergehen.

6.2.4. Ferner ist mit dem Grundsatz des Amtsbetriebs kaum vereinbar, wenn die Baubewilligungsbehörde von der gleichen Bauherrschaft parallel eingereichte Gesuche, die dasselbe Bauareal betreffen, entgegennehmen, formell korrekt durchführen und darüber befinden muss. Eine voraussetzungslose Zulassung von Varianten, Projektänderungen und Nutzungsalternativen liefe im Ergebnis auf einen im Baubewilligungsverfahren nicht möglichen Parteibetrieb hinaus. Die verschiedentlich geäusserte Ansicht, es sei im Interesse des bauwilligen Eigentümers, möglichst schnell und ohne Verzögerungen durch Einsprachen und Beschwerden ein umsetzbares Projekt genehmigen zu lassen, greift nicht. Es ist die Baubewilligungsbehörde, die im Dienst der Gleichbehandlung alle Baugesuche nach den verfügbaren Ressourcen und der zeitlichen Dringlichkeit behandelt. Eine Privilegierung einzelner Bauherren und Investoren kommt nicht in Frage. Der oder die Bauwillige hat sich zu entscheiden, welches Projekt er oder sie der Behörde vorlegen will. Dass die Pläne gemäss den gesetzlichen Vorschriften geprüft werden, dass Nachbarn allenfalls Einsprache oder gar Beschwerde erheben und dass die gesamte Verfahrensabwicklung Zeit und Kosten verursacht, liegt in der rechtsstaatlichen Regelung begründet und ist hinzunehmen. Darüber hinaus ist offenkundig, dass vor allem in den letzten Jahren die Anforderungen an die Verfahren und die Schwierigkeit der materiellen Fragen für die Behörden und Gerichte zugenommen haben. Allenthalben wird das Fehlen von Ressourcen beklagt. Die Zulassung von «Mehrfachgesuchen» würde diese Situation nur verschärfen. Dabei ist auch an die gesetzlichen Behandlungsfristen zu erinnern (vgl. § 63 PBV).

6.2.5. Schliesslich sind die Interessen der Nachbarn zu würdigen. Es kann nicht angehen, dass sich Nachbarn zeitnah mit zwei oder mehreren Bauvarianten befassen und entscheiden müssen, ob sie gegen eines oder beide Baugesuche Einsprache erheben. Ein Nachbar muss mit Blick auf die spätere Bauausführung darauf vertrauen dürfen, dass ein bestimmtes Vorhaben von der Behörde rechtlich geprüft und seine

Einwendungen (Einsprache) im Rahmen des einheitlichen Bauentscheides (Baubewilligung) berücksichtigt werden, soweit es das Gesetz zulässt. Der Nachbar bzw. der Dritte agiert dabei häufig als der baurechtliche Laie. Die Bewilligungsbehörde ist wiederum eine Fachbehörde, und seitens der Bauherren muss ein Baugesuch in der Regel von einem Baufachmann (Ingenieur, Architekt) ausgearbeitet werden. Hinsichtlich des Bewilligungsverfahrens steht somit die Partei, die etwas will (Bauherrin) und bei der Ausarbeitung ihres Gesuchs fachlich unterstützt wird und zeitlich freier ist, in einer besonderen Verantwortung. Im Gegensatz dazu sind Nachbarn (und potenzielle Einsprecher) jene Personen, die sich mit dem Baugesuch nach entsprechender Publikation innert gesetzlicher Frist befassen müssen. Vor dem Hintergrund «gleich langer Spiesse» im Sinne einer gleichmässigen und gleichwertigen Verteilung des Verfahrensrisikos ist die Figur zweier oder mehrerer (unabhängiger) Baugesuche nicht opportun.

Was schliesslich die Auffassung betrifft, die Bauherrschaft trage das alleinige Kostenrisiko und dürfe eigenständig als Investorin diverser Baugesuche auftreten und die Nachbarn würden deshalb nicht über Gebühr belastet, überzeugt auch dies nicht. Zwar ist die baurechtliche Einsprache gemäss ihrer rechtlichen Konzeption nichts anderes als ein Teilaspekt des rechtlichen Gehörs. Indessen haben Korrespondenz und Eingaben zwischen Bauherren und Einsprechern in den letzten Jahren – gerade wegen der zahlreichen baupolizeilichen, raumplanungs- und auch umweltrechtlichen Fragestellungen – den Charakter eines «Vorprozesses» angenommen. Einsprache und Einspracheverfahren mutieren zu einem Rechtsmittel *sui generis*. Auch von daher ist es angezeigt, die Akteure des Baubewilligungsverfahrens nicht zusätzlich zu belasten.

7. Gestützt auf die oben genannten Gründe muss das parallele Einreichen zweier oder mehrerer (selbständiger) Baugesuche, welche die Überbauung oder die Nutzung der gleichen Parzelle betreffen, als grundsätzlich *nicht zulässig* qualifiziert werden. Die Baupolizeibehörde – der Gemeinderat oder die (delegierte) Bauverwaltung – hat wie folgt vorzugehen, wenn eine Bauherrschaft ein zweites Baugesuch einreicht, das die Bewilligung für ein Alternativprojekt oder eine Variante des ersten Gesuchs darstellt.

7.1. Ist zum Zeitpunkt der Einreichung des zweiten Gesuchs das erste Baubewilligungsgesuch bei der Baubehörde *noch hängig*, ist das zweite Gesuch *umgehend zu sistieren*. Für den Fall, dass die Bauherrschaft erklärt, das zweite Gesuch zu bevorzugen, und um Durchführung des zweiten Baubewilligungsverfahrens ersucht, ist dies möglich. Allerdings nur unter der Voraussetzung, dass die Bauherrschaft entweder das erste Baugesuch zurückzieht oder an der Fortsetzung des Verfahrens ihr Desinteresse erklärt. In keinem Fall darf die Baubewilligungsbehörde das zweite Baugesuch voraussetzungslos an die Hand nehmen und beide Verfahren parallel durchführen.

7.2. Ist zum Zeitpunkt der Einreichung des zweiten Gesuchs das erste Baubewilligungsgesuch bei der Baubehörde *bereits abgeschlossen*, jedoch dagegen eine gerichtliche Beschwerde hängig, ist ebenso eine umgehende Sistierung angezeigt. Solange

das erste Bauprojekt gerichtlich noch nicht rechtskräftig beurteilt ist, darf das zweite Bauverfahren nicht durchgeführt werden. Dies ist unter dem Gesichtspunkt der Rechtssicherheit und einheitlicher Entscheidungen geboten.

7.3. Ist zum Zeitpunkt der Einreichung des zweiten Gesuchs das erste Gesuchsverfahren (allenfalls unter Einschluss eines Gerichtsverfahrens) abgeschlossen und liegt eine rechtskräftige Baubewilligung vor, darf die Bauherrschaft ein zweites Baugesuch einreichen. In diesem Fall ist die Bewilligungsbehörde gehalten, das neuerliche Baugesuch entgegenzunehmen, das Verfahren zu eröffnen und durchzuführen.

Entscheidet sich die Bauherrschaft trotzdem, das bewilligte Bauvorhaben (innerhalb der gesetzlichen Gültigkeitsdauer) umzusetzen, wird das zweite Baugesuch gegenstandslos und das (zweite) Verfahren ist als erledigt zu erklären. Macht hingegen die Bauherrschaft von der ersten Bewilligung keinen Gebrauch und wird in der Folge das zweite Baugesuch genehmigt, kann sie entscheiden, welches der beiden bewilligten Bauprojekte sie realisieren will.