



**Entscheidung des Kantonsgesichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und  
Verwaltungsrecht**

**vom 22. Februar 2019 (810 18 302)**

---

**Raumplanung, Bauwesen**

**Behördlicher Baustopp**

\_\_\_\_\_ Besetzung      Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli, Gerichtsschreiber Stefan Suter

\_\_\_\_\_ Beteiligte      **A.A.**\_\_\_\_\_ und **B.A.**\_\_\_\_\_, Beschwerdeführer

gegen

**Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft**, 4410 Liestal,  
Beschwerdegegner

\_\_\_\_\_ Betreff      Baustopp (RRB Nr. 1754 vom 20. November 2018)

A. Die Gemeindeverwaltung B.\_\_\_\_\_ zeigte dem kantonalen Bauinspektorat (BIT) am 10. August 2018 an, dass im Laufe des Sommers auf der ausserhalb des Baugebiets gelegenen Parzelle Nr. 1494, Grundbuch B.\_\_\_\_\_, mit dem Bau einer Plattform auf einem Baum begonnen worden sei. Die in der angrenzenden Wohnzone wohnhaften A.A.\_\_\_\_\_ und B.A.\_\_\_\_\_ hätten die Absicht bekundet, auf besagter Parzelle - offenbar mit dem Einverständnis der Grundeigentümer - ein Baumhaus zu errichten. In der Folge machte das BIT A.A.\_\_\_\_\_ und B.A.\_\_\_\_\_ darauf aufmerksam, dass eine derartige Baute nicht bewilligt werden könne und die

Plattform deshalb unverzüglich zu entfernen sei. Nachdem sich am 22. August 2018 bei einer Nachkontrolle herausgestellt hatte, dass die Plattform in der Zwischenzeit mit Bodenbrettern erweitert worden war, bestätigte das BIT mit förmlicher Verfügung vom 27. August 2018 die zuvor schon mündlich angeordnete sofortige Baueinstellung und untersagte unter Strafandrohung sämtliche Bauarbeiten. Diese dürften erst nach Vorliegen einer schriftlichen Bewilligung wieder aufgenommen werden. Für die nachträgliche Einreichung eines Baugesuchs wurde A.A.\_\_\_\_ und B.A.\_\_\_\_ eine Frist bis 30. September 2018 gesetzt.

B. Gegen diese Verfügung erhoben A.A.\_\_\_\_ und B.A.\_\_\_\_ Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat). Zur Begründung brachten sie zusammenfassend vor, sie hätten ihrer Tochter ein Baumhaus versprochen. Dieses Vorhaben habe sich nicht in ihrem Garten realisieren lassen, worauf sie ausserhalb der Bauzone einen dafür geeigneten Baum ausfindig gemacht hätten. Das Ebenrain-Zentrum für Landwirtschaft, Natur und Ernährung habe ihnen gegenüber schriftlich bestätigt, dass die geplante Nutzung zonenverträglich sei. Es bestehe keine Baubewilligungspflicht, da die Plattform den Raum äusserlich kaum verändere, die Erschliessung die Wiese nicht belaste und die Umwelt nicht beeinträchtigt werde.

C. Mit Regierungsratsbeschluss Nr. 1754 vom 20. November 2018 wies der Regierungsrat die Beschwerde unter Ansetzung einer neuen Gesuchseinreichungsfrist ab. Er erwog, die fragliche Konstruktion befinde sich in einer Nichtbauzone, weise eine nicht unbedeutende Dimension von ca. 2.50 m x 3.00 m auf und sei auf Dauer angelegt, weshalb sie grundsätzlich der Baubewilligungspflicht unterliege. Die bereits realisierte Baute sei im Rahmen einer Baugesuchseingabe von der zuständigen Behörde auf ihre Bewilligungsfähigkeit zu überprüfen. Die Baueinstellung sei eine erforderliche und verhältnismässige vorsorgliche Massnahme bis zur Klärung der Rechtslage im Baubewilligungsverfahren.

D. Mit verwaltungsgerichtlicher Beschwerde an das Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), vom 26. November 2018 beantragen A.A.\_\_\_\_ und B.A.\_\_\_\_ die Aufhebung der Einstellungsverfügung. Sie bestreiten im Wesentlichen die Bewilligungspflicht ihres Vorhabens.

E. Der Regierungsrat schliesst in der Vernehmlassung vom 17. Dezember 2018 auf kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

Das Kantonsgericht zieht **i n E r w ä g u n g** :

1.1 Gemäss § 43 Abs. 1 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 ist die verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht zulässig gegen Verfügungen und Entscheide des Regierungsrats. Eine Baueinstellung schliesst das Verfahren nicht ab. Sie gilt als vorläufige Anordnung bis zur endgültigen Entscheidung über die Baurechtskonformität des Vorhabens und ist damit als vorsorgliche Massnahme zu qualifizieren. Zwischenentscheide über vorsorgliche Massnahmen sind nach § 43

Abs. 2<sup>bis</sup> lit. f VPO selbständig anfechtbar. Rechtsmittelentscheide des Regierungsrats betreffend Zwischenverfügungen stellen ihrerseits Zwischenverfügungen im Sinne von § 43 Abs. 2<sup>bis</sup> VPO dar (Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], vom 25. Juni 2018 [810 18 114] E. 1.1; BLKGE 2011 Nr. 43 E. 1, mit weiteren Hinweisen). Über Beschwerden gegen Zwischenverfügungen entscheidet die präsidierende Person (§ 1 Abs. 3 lit. f VPO).

1.2 Die Beschwerdeführer beantragen die Aufhebung der Einstellungsverfügung des BIT vom 27. August 2018. Anfechtungsobjekt des kantonsgerichtlichen Verfahrens bildet hingegen ausschliesslich der angefochtene Regierungsratsbeschluss. Die diesem zugrunde liegende Verfügung des BIT gilt als inhaltlich mit angefochten. Sie kann im vorliegenden Beschwerdeverfahren indessen nicht eigenständig beanstandet werden, da sie durch den Beschwerdeentscheid des Regierungsrats ersetzt worden ist (Devolutiveffekt, vgl. BGE 134 II 142 E. 1.4; KGE VV vom 28. Juni 2018 [810 18 92] E. 1.2). Das Rechtsbegehren ist in dem Sinne entgegenzunehmen, dass die Beschwerdeführer die Aufhebung des Regierungsratsbeschlusses verlangen.

1.3 Die Beschwerdeführer sind durch den angefochtenen Entscheid berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an der Beurteilung ihrer Eingabe, weshalb sie nach § 47 Abs. 1 lit. a VPO zur verwaltungsgerichtlichen Beschwerde legitimiert sind. Auf die frist- und formgerecht erhobene Beschwerde ist einzutreten.

2. Mit der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde können gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts gerügt werden. Die Beurteilung der Angemessenheit des angefochtenen Rechtsaktes ist dem Kantonsgericht dagegen vorliegend verwehrt (§ 45 Abs. 1 lit. c VPO).

3. Gemäss Art. 22 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) vom 22. Juni 1979 dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Das Bewilligungserfordernis soll eine vorgängige staatliche Kontrolle des Bauvorhabens im Lichte der raumplanerischen Nutzungsordnung und der übrigen einschlägigen Gesetzgebung ermöglichen und Dritten die Gelegenheit einräumen, sich am Verfahren zu beteiligen und ihre Rechte geltend zu machen. Wird mit den Bauarbeiten unberechtigterweise begonnen oder werden Bauten nicht den genehmigten Plänen entsprechend oder entgegen gesetzlichen Vorschriften gebaut oder genutzt, verfügt die Baubewilligungsbehörde die Baueinstellung oder nötigenfalls ein Benutzungsverbot unter Androhung der Ungehorsamsstrafe gemäss Schweizerischem Strafgesetzbuch (§ 137 Abs. 1 des Raumplanungs- und Baugesetzes [RBG] vom 8. Januar 1998). Der behördliche Baustopp bezweckt, den Ist-Zustand gegen eine laufende oder drohende Veränderung zu schützen und die Durchführung eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens zu sichern, bis die Baubewilligung oder eine andere Anordnung wie z.B. ein Abbruchbefehl erlassen wird. Die Massnahme soll gleichzeitig auch verhindern, dass der eigenmächtig Vorgehende besser gestellt wird als der sich korrekt Verhaltende. Aus dem Charakter der Baueinstellung folgt, dass bereits die Gefahr, die vorgängige Kontrolle und Mitsprache würde vereitelt oder übermässig erschwert, eine Baueinstellung rechtfertigt. Sie ist zudem angebracht,

wenn mit der ernsthaften Möglichkeit zu rechnen ist, dass ein in Ausführung begriffener Bau nicht zulässig ist. Die Prüfung der Frage, ob die Baubewilligungspflicht effektiv verletzt wurde oder der Umfang der Baubewilligung überschritten wird, gehört ins nachfolgende Hauptverfahren. Die einstellende Behörde darf sich mit einer summarischen Untersuchung begnügen, was bedeutet, dass der Sachverhalt lediglich glaubhaft gemacht werden muss und die Bewilligungsbehörde einer umfassenden Abklärung im Einzelnen enthoben ist (ANDREAS BAUMANN, in: Baumann et al. [Hrsg.], Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, § 60 Rz. 101; MAGDALENA RUOSS FIERZ, Massnahmen gegen illegales Bauen, Zürich 1999, S. 94 ff.).

4. Die verfügte Baueinstellung ist nach dem soeben Gesagten nur dann als rechtswidrig zu qualifizieren, wenn auf den ersten Blick mit Sicherheit auszuschliessen ist, dass die fragliche Baute der Baubewilligungspflicht unterliegen könnte. Davon kann vorliegend nicht die Rede sein.

4.1 Die Beschwerdeführer erachten die von ihnen errichtete Plattform nicht als bewilligungsbedürftig, da sie als kleine Fahrnisbaute selbst in der Bauzone nicht bewilligungspflichtig wäre, die Plattform den Raum äusserlich nicht erheblich verändere, die Erschliessung nicht belaste und die Umwelt nicht beeinträchtigt werde.

4.2 In seiner langjährigen Rechtsprechung qualifiziert das Bundesgericht als baubewilligungspflichtige Bauten und Anlagen im Sinne von Art. 22 Abs. 1 RPG jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Vorstellung über die Nutzungsordnung zu beeinflussen, sei es, dass sie den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen. Massstab dafür, ob eine bauliche Massnahme erheblich genug ist, um sie dem Baubewilligungsverfahren zu unterwerfen, ist die Frage, ob mit der Realisierung der Baute oder Anlage im Allgemeinen, nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge, so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht (BGE 139 II 134 E. 5.2; BGE 120 Ib 379 E. 3c; BGE 114 Ib 312 E. 2a). Auch nicht fest mit dem Boden verbundene, leicht entfernbare Bauten und Anlagen können, wenn sie für sich oder in Bezug auf ihre Auswirkungen beurteilungsbedürftige Raumrelevanz aufweisen, bewilligungsbedürftig sein (BGE 123 II 256 E. 3; ALEXANDER RUCH, in: Aemisegger et al. [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich 2009, Art. 22 Rz. 24). Wie der Beschwerdegegner zutreffend vorbringt und bei einer Konsultation der bei den Akten liegenden Fotodokumentation ins Auge sticht, handelt es sich bei der - besonders im Winter weitherum sichtbaren - mit dem Baum verbundenen Holzkonstruktion mit einer Dimension von ca. 2.50 m x 3.00 m augenscheinlich nicht um eine nur kurzzeitig aufgestellte Fahrnisbaute vernachlässigbaren Ausmasses.

4.3 Unzutreffend ist das ohne Hinweis auf ein konkretes Präjudiz vorgebrachte und auch nicht weiter begründete Argument der Beschwerdeführer, wonach gemäss der kantonalen Rechtsprechung in der Bauzone bewilligungsfreie Bauten generell auch in der Landwirtschaftszone zulässig seien. In der Praxis wird in Grenzfällen häufig eine funktionelle Betrachtungsweise gepflegt, bei der auch dem konkreten Standort einer Baute und den dort konkret anwendba-

ren Vorschriften Bedeutung zukommen. Dies kann dazu führen, dass dasselbe Vorhaben in der einen Zone bewilligungsfrei, in einer anderen aber bewilligungspflichtig ist (RUCH, a.a.O., Art. 22 Rz. 27). Wenn die Beschwerdeführer behaupten, ihre Baute sei "selbst in der Bauzone" nicht bewilligungspflichtig, übersehen sie, dass in der Nichtbauzone wesentlich restriktivere Vorschriften für die Errichtung von Bauten und Anlagen gelten. Selbst wenn die Errichtung eines derartigen Baumhauses im eigenen Garten bewilligungsfrei zulässig wäre - was der Beschwerdegegner nicht völlig grundlos bestreitet, hier aber nicht zu entscheiden ist -, könnten die Beschwerdeführer daraus im vorliegenden Fall nichts zu ihren Gunsten ableiten. Die Parzelle Nr. 1494, GB B.\_\_\_\_, liegt unbestrittenermassen in einer Reservezone ohne festgelegte Nutzung. Soweit die Gemeinden Land als Reservezone bzw. Reservebaugebiet einstufen, handelt es sich nach der kantonsgerichtlichen Rechtsprechung klarerweise nicht um eine Bauzone im Sinne der Raumplanungsgesetzgebung (KGE VV vom 13. Juni 2007 [810 06 175] E. 3.1, bestätigt im Urteil des BGer 1C\_285/2007 vom 22. Mai 2008 E. 3; vgl. auch ERIC BRANDT/PIERRE MOOR, in: Kommentar RPG, a.a.O., Art. 18 Rz. 58).

4.3 Im vorliegenden Massnahmeverfahren ist nicht abschliessend zu prüfen, ob die streitgegenständliche Plattform baubewilligungsbedürftig ist. Voraussetzung für die Bewilligungsfreiheit von Kleinvorhaben muss die aus einer prima-facie Würdigung fliessende Erkenntnis bilden, dass das Vorhaben offensichtlich keine öffentlichen oder privaten Interessen berührt. Lässt sich darüber ernsthaft streiten, ist das Baubewilligungsverfahren gerade dazu bestimmt, die Auseinandersetzung einer Beurteilung zuzuführen (BEAT STALDER/NICOLE TSCHIRKY, in: Griffel et al. [Hrsg.], Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, Zürich 2016, Rz. 2.88 ff.). Wie sich im vorliegenden Verfahren gezeigt hat, wird die Auffassung der Beschwerdeführer zur bewilligungsfreien Zulässigkeit ihres Vorhabens von der Baubewilligungsbehörde aus objektiv nachvollziehbaren Gründen nicht geteilt. Die Frage, ob die Konstruktion der Bewilligungspflicht unterliegt, und falls ja, ob die Bewilligung erteilt werden kann, wird deshalb im ordentlichen Baubewilligungsverfahren definitiv zu klären sein.

5. Zu Recht stellen die Beschwerdeführer im kantonsgerichtlichen Verfahren nicht mehr in Frage, dass die angebliche schriftliche Auskunft des Ebenrain-Zentrums zur Bewilligungsfreiheit der Plattform unerheblich ist, da das Landwirtschaftszentrum in dieser Sache nicht zuständig ist. Soweit die Beschwerdeführer vorbringen, sie würden willkürlich anders behandelt als Errichter ähnlicher Plattformen für die Jagd, kann ihnen nicht gefolgt werden. Auch der Bau nichtforstlicher Kleinbauten und Kleinanlagen bedarf der Baubewilligung gemäss der kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzgebung sowie der Ausnahmebewilligung gemäss der eidgenössischen Raumplanungsgesetzgebung (§ 15 Abs. 1 der Kantonalen Waldverordnung [kWaV] vom 22. Dezember 1998). Zu den bewilligungspflichtigen nicht-forstlichen Kleinbauten und Kleinanlagen zählen nach der beispielhaften Aufzählung im Gesetz insbesondere Jagdkanzeln (§ 15 Abs. 2<sup>bis</sup> kWaV).

6. Nach dem Gesagten ist die Beschwerde als unbegründet abzuweisen. Da die vom Regierungsrat gesetzte Frist für die Einreichung eines Baugesuchs oder den Rückbau inzwischen abgelaufen ist, wird eine neue angemessene Frist angesetzt. Die Beschwerdeführer werden gleichzeitig darauf aufmerksam gemacht, dass die Behörde im Falle des unbenutzten Fristab-

laufs das Baubewilligungsverfahren von Amtes wegen durchzuführen haben wird (vgl. BERNHARD WALDMANN, in: FHB Öffentliches Baurecht, a.a.O., Rz. 6.8).

7. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Somit sind die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'000.-- ausgangsgemäss den Beschwerdeführern aufzuerlegen und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- zu verrechnen. Der zuviel geleistete Kostenvorschuss von Fr. 400.-- ist den Beschwerdeführern zurückzuerstatten. Die Parteikosten sind des Weiteren wettzuschlagen (§ 21 VPO).

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
  2. Für die nachträgliche Einreichung eines Baugesuchs oder den Rückbau wird eine Frist bis spätestens 25. März 2019 gewährt.
  3. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'000.-- werden den Beschwerdeführern auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- verrechnet. Der zuviel geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 400.-- wird den Beschwerdeführern zurückerstattet.
  4. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Präsidentin

Gerichtsschreiber

Gegen diesen Entscheid wurde am 19. März 2019 Beschwerde beim Bundesgericht (Verfahrensnummer 1C\_166/2019) erhoben.