

Kanton Solothurn / Gemeinde Seewen  
Sachwalterschaft für die Baukommission  
SCHLUSSBERICHT

15. März 2023 / JSU

## 1. Auftrag des Regierungsrats

Mit RRB Nr. 2022/327 vom 8. März 2022 konstatierte der Regierungsrat, dass die ordnungsgemässe Verwaltung und Führung der Baukommission in Seewen nicht mehr gewährleistet sei. Der Regierungsrat hat der Gemeinde die Selbstverwaltung in Anwendung von § 213 GG in jenen Bereichen entzogen, die in den Zuständigkeitsbereich der kommunalen Baukommission fallen. Eingerichtet wurde eine Sachwalterschaft gemäss § 214 Abs. 2 GG.

Infolgedessen hat der Regierungsrat im erwähnten Beschluss unter Ziff. 3.2. das Folgende verfügt:

*«Mit der Führung der Baukommission Seewen wird die Firma Sutter, Ingenieur- und Planungsbüro AG, Arboldswil, beauftragt. Ihr Mandat beinhaltet im Wesentlichen die Wahrnehmung sämtlicher Aufgaben der Baukommission Seewen, wie sie die bundesrechtlichen, kantonalen und kommunalen Rechtsgrundlagen umschreiben».*

Geregelt wurden im nämlichen Regierungsratsbeschluss ferner die Entschädigung unserer Aufwendungen für die Sachwalterschaft sowie die Berichterstattung zu selbiger.

Anlässlich einer Startsituation mit der Gemeindeschreiberin am 16. März 2022 nahmen wir die Tätigkeit in der Gemeinde Seewen auf.

## 2. Vorgefundene Situation

Zum Start der Sachwalterschaft präsentierte sich die Situation wie folgt:

- ▶ Seit dem 30. November 2022 war **keine Baukommission im Amt**; Anfragen, neue Gesuche und pendente Fälle wurden in den gut drei Monaten bis zum Start der Sachwalterschaft demgemäss nicht behandelt.
- ▶ Die **Liste an pendenten / unbehandelten Gesuchen** wies zum Zeitpunkt der Übernahme der Sachwalterschaft 34 Positionen auf. Später tauchten noch weitere 4 pendente Fälle aus der Zeit von vor der Sachwalterschaft auf.
- ▶ Die Gemeindebehörden präsentierten sich uns gegenüber **zunächst zurückhaltend bis misstrauisch, aber durchaus und stets kooperativ**. Die Gemeindeverwaltung war von Anfang an sehr engagiert bei Bedürfnissen unsererseits (Vorlagen, administrative Fragen, Information der Bevölkerung, Verbleib von Akten usw.).
- ▶ Das politisch «lebhaft» Klima in der Gemeinde – gerade im Baubereich – manifestierte sich uns von Beginn der Sachwalterschaft an, wurden wir doch schon bald nach Antritt der Aufgabe von Einwohnerinnen und Einwohnern zu geltend gemachten Missständen aus der Vergangenheit und weiterem angegangen.  
Um der Bevölkerung eine physisch präsente Ansprechstelle in Bausachen zu bieten – und

auch, um Vorbringen wie die genannten zu kanalisieren – richteten wir alsbald eine Sprechstunde ein, die fortan wöchentlich stattfand.

- ▶ Gegenüber vorstellig werdenden Einwohnerinnen und Einwohnern und gegenüber den Behörden machten wir von Anfang an klar, dass **unsere Aufgabe keine politische, sondern eine rein fachliche**, gewissermassen eine Expertentätigkeit, ist, und dass wir einzig dem Bauordnungsrecht von Bund, Kanton und Gemeinde verpflichtet sind. Es darf vorweggenommen werden, dass sich diese konsequente Haltung bewährt hat, konnten wir doch so verhindern, in kommunal-politische Querelen hineingezogen zu werden.
- ▶ Das **Archiv** kam zum Zeitpunkt der Übernahme der Sachwalterschaft auf den ersten Blick ordentlich/geordnet daher, wobei ein Teil älterer Akten noch nicht einsortiert war zu jenem Zeitpunkt. Auf den zweiten Blick aber zeigte sich, dass das Ablagesystem (nach Strassenzügen/Hausnummern) nicht üblich und nicht optimal war. Vor allem aber manifestierte sich deutlich, dass das Archiv empfindliche Lücken aufwies, zeigten sich doch einige Dossiers als nicht vollständig und fehlten zum Teil Gesuchsdossiers gänzlich. Auch der Zugang vor allem zum Tagesarchiv der Baukommission war (zu) offen ausgestaltet.

### 3. Zielsetzungen unserer Tätigkeit

Wir haben uns für die Ausrichtung der Sachwalterschaft im Auftrag des Kantons Solothurn die folgenden Ziele gesetzt:

- ▶ Wir arbeiten im Zuge der Sachwalterschaft in Bausachen *für* die Gemeinde, nicht gegen die Gemeinde.
- ▶ Erfolgreiche und zielführende Arbeit ist nur in gutem Einvernehmen mit den Gemeindebehörden möglich.
- ▶ Bei der Bearbeitung hängiger und neuer Baugesuche sind wir einzig dem Bauordnungsrecht aller drei Staatsebenen verpflichtet.
- ▶ Baugesuche werden innert nützlicher Frist bearbeitet.
- ▶ Unsere Tätigkeit soll (auch) dazu dienen, für die (dannzumal wiederum selbständige) Nachfolgelösung der Gemeinde Seewen den organisatorischen und baurechtlichen Boden optimal vorzubereiten.

### 4. Behandelte Pendenzen von vor der Sachwalterschaft

Zum Zeitpunkt der Übernahme der Sachwalterschaft präsentierte sich hinsichtlich der pendenten Gesuchsfälle folgende Situation:

Eingereichte, aber noch nicht publizierte und unbehandelte Gesuche:	7
Aus verschiedenen, nachfolgenden Gründen pendente, ältere Gesuchsfälle gem. Liste:	27
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zonenrechtliche Voraussetzungen (noch) nicht gegeben</li> <li>▶ Unvollständige Unterlagen, nicht nachgefragt</li> <li>▶ Vervollständigung Gesuch durch Gesuchsteller nicht erfolgt</li> <li>▶ Vorhaben ausserhalb Bauzone sistiert wegen fehlenden Unterlagen (fehlend im Archiv der Gemeinde)</li> <li>▶ Sistierung verfügt</li> <li>▶ Abnahme ausstehend</li> <li>▶ Eigenes Gesuch Gemeinde, kein Rückzug</li> <li>▶ Zusätzliche Abklärungen Bauherr für Erschliessung pendent</li> <li>▶ Mobilfunkantenne, Bearbeitung ausstehend nach Rückmeldung AFU</li> <li>▶ Rechtsmittelverfahren hängig, Beschwerde GR (inzw. abgeschr.)</li> </ul>	
Im Nachhinein aufgetauchte, pendente Gesuchsfälle:	4
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Potenziell rechtswidrige Bauten, nicht weiter bearbeitet oder bereits ausgeführt aber nicht abgenommen</li> </ul>	
<b>Total zum Startzeitpunkt der Sachwalterschaft pendente Fälle:</b>	<b>38</b>

Bis zum Berichtszeitpunkt konnten von den hängigen Fällen **23 erledigt** werden, während **15 sistiert, bei kantonalen Stellen anhängig** oder (im Falle unbewilligter Bauten) noch **Wiederherstellungsfristen laufen**.

Der Verfahrensstand aller Fälle, auch der unter diesem Abschnitt behandelten, von vor Beginn der Sachwalterschaft stammenden, ist in einer Tabelle sauber dokumentiert.

## 5. Behandelte neue Gesuche

Seit Beginn der Sachwalterschaft wurden neu eingereichte Gesuche/Meldungen wie folgt behandelt (Stand: 15. März 2023):

Rechtskräftig erledigte Baugesuche	28
Beim Amt für Raumplanung anhängige Gesuche	4
Sistierte Gesuche	5
Gesuche bei Sachwalterschaft in Bearbeitung	7
Meldungen von PV-Anlagen	6
Behandelte Voranfragen	5
<b>Total Gesuchs-, Meldungs- und Voranfragefälle seit 08.03.2022:</b>	<b>55</b>

## 6. Unbewilligte bzw. in Abweichung der Bewilligung erstellte Bauten

Im Besonderen zum Thema der unbewilligten Bauten kann ein abschliessendes Verdikt erst nach Abschluss der flächendeckenden Überprüfung aller Grundstücke im Zuge der noch laufenden Umorganisation des Archivs konstatiert werden.

Die Sachwalterschaft hat 20 Meldungen aus der Bevölkerung erhalten. In vier Fällen mussten nachträgliche Baugesuche eingefordert werden; die entsprechenden Verfahren laufen noch.

Vier weitere Fälle waren noch aus der Zeit von vor der Sachwalterschaft pendent; drei weitere Fälle wurden im Zuge der Ausführung der Aufgaben der Sachwalterschaft entdeckt. Einer dieser Fälle ist inzwischen beim Amt für Raumplanung zur materiellen Beurteilung anhängig (ausserhalb der Bauzone), die weiteren sind in Bearbeitung oder aber die entsprechenden Fristen laufen noch.

## 7. Festgestellte Unregelmässigkeiten

Im Zuge von Abnahmen und der weiteren Tätigkeit der Sachwalterschaft sind vier Fälle dokumentiert worden, bei welchen in der Vergangenheit materielle Beurteilungsfehler bei Bewilligung und/oder Abnahme gemacht wurden. Zu bemerken ist, dass eine nachträgliche Korrektur angesichts des Vertrauensprinzips in diesen Fällen nicht geboten war.

In weiteren sechs Fällen (5 Wohnräume, 1 Stützmauer) sind aufgrund der einschlägigen Normen gebotene Sicherheitsauflagen nicht verfügt worden (Absturzsicherungen, Handläufe, Verbund-sicherheitsverglasung usw.). In Anwendung des Vertrauensprinzips konnte in diesen Fällen nicht nachträglich verfügt werden. Anstelle dessen haben wir zuhanden der betroffenen Bauherrschaf-ten dringliche Empfehlungen ausgesprochen.

## 8. Elektronische Baugesuchsverwaltung

Ab Herbst 2022 hat die Gemeinde Seewen die Fachlösung «CMI Bau» als elektronische Baugesuchsverwaltung eingeführt; wir haben diesen richtigen und wichtigen Schritt ausdrücklich begrüsst und unterstützt:

- ▶ Die Implementierung erfolgte durch die Gemeindeschreiberin zusammen mit der Anbieterin.
- ▶ Zwei unserer Mitarbeiter haben die Anwenderschulung der Anbieterin besucht.
- ▶ In Zusammenarbeit mit der Verwaltung haben wir die erforderlichen Formulare/Vorlagen zur Verfügung gestellt.
- ▶ Seit anfangs 2023 erfolgt die Gesuchsbearbeitung über «CMI Bau».
- ▶ Davon betroffen sind nur neue, ab anfangs 2023 eingereichte Gesuche.
- ▶ Die Implementierung aus 2022 oder früher hängiger und abgeschlossener Gesuchsfälle ist noch nicht erfolgt; der Entscheid, ob dies geschehen soll, liegt angesichts der damit verbundenen Kosten beim Gemeinderat.

## 9. Archiv

Mit dem Erlass eines Reglements über das Archivwesen und der Verabschiedung des Archivierungskonzepts der Sachwalterschaft hat der Gemeinderat wichtige Beschlüsse zugunsten eines inskünftig vorgabengemässen, (möglichst) vollständigen, funktionierenden und digitalisierten Bauarchives gelegt.

Die zur Umsetzung des Konzepts erforderlichen Arbeiten sind derzeit im Gange (Stand: Berichtsdatum):

- ▶ **Phase 1:** Umgliederung des Archivs (Gliederung neu nach Grundstücknummern)  
→ abgeschlossen.
- ▶ **Phase 2:** Einordnung der bisher ungeordneten Bauakten  
→ abgeschlossen.
- ▶ **Phase 3:** Vollständigkeitsprüfung der Dossiers / Bezeichnung zu digitalisierender Akten  
→ in Arbeit.
- ▶ **Phase 4:** Flächendeckende Überprüfung des Bewilligungsstatus in der AV vorhandener Bauten/Bauteile  
→ in Arbeit.
- ▶ **Phase 5:** Digitalisierung und konventionelle digitale Ablage der bezeichneten Bauakten  
→ bei Gemeinde in Arbeit.
- ▶ **Phase 6:** Implementierung der digitalisierten Akten in CMI Bau  
→ Entscheid GR offen, ob dies gemacht wird (nicht zwingend vonnöten für digitales Auffinden alter Unterlagen, aber die künftige Arbeit erleichternd)

Der allergrösste Teil der Arbeiten sollte bis Ende März 2023 abgeschlossen sein. Die diesbezügliche Zusammenarbeit mit den Gemeindebehörden darf als sehr gut bezeichnet werden.

Als besonders misslich hat sich indessen während der Dauer der Sachwalterschaft erwiesen, dass das Archiv Lücken aufweist (fehlende Unterlagen in Dossiers, fehlende Dossiers). Beispielsweise fehlen im Archiv sämtliche ursprünglichen Baubewilligungen der in den 1950er- und 1960er-Jahren erstellten Ferienhäuser ausserhalb der Bauzone. Trotz des Hinweises der Sachwalterschaft, dass deswegen inskünftig schwerere Friktionen zu gewärtigen sein werden (bis hin zu Abbruchverfügungen wegen fehlenden ursprünglichen Bewilligungen), war keine Unterstützung bei der Suche durch frühere Organe der Gemeinde (Aktuar Baukommission z.B.) erhältlich.

Immerhin darf für die inskünftig im Amte stehende Baukommission konstatiert werden, dass nunmehr Ordnung im Archiv herrscht und dieses gar digitalisiert ist – sowie immerhin bekannt ist, was fehlt und was vorhanden ist.

## 10. Aufwand unserer Unternehmung

Entsprechend der Vorgaben von RRB Nr. 2022/327 präsentieren sich unsere Aufwände wie folgt, wobei keine Dislokationen und keine Nebenkosten verrechnet wurden:

\*= noch nicht verrechnet  
\*\*= geschätzt

	Stunden	Kosten inkl. MwSt.
Aufwand 2022	874.25	133'744.15
Aufwand 2023 (bis 15.03.2023) → davon Archiv: 145.50 Std.	* 344.50	* 50'986.00
Restaufwand März 2023 (Schätzung)	** 95.00	** 14'000.00
<b>Total Aufwand (z.T. geschätzt):</b>	<b>1'313.75</b>	<b>198'730.15</b>

## 11. Berichterstattung

Die Sachwalterschaft hat schriftliche Zwischenberichte per 5. Mai 2022 und per 24. Juni 2022 erstattet. Mündlich oder per E-Mail wurde der Leiter Rechtsdienst BJD bei besonderen Vorkommnissen und ansonsten monatlich auf dem Laufenden gehalten.

Mit heutigem Datum erfolgt die Schlussberichterstattung zuhanden des Regierungsrates. Ein Nachtrag zum Thema «unbewilligte Bauten» erfolgt bei Bedarf nach Abschluss der Archivierungsarbeiten.

## 12. Aufhebung der Sachwalterschaft und Nachfolgelösung

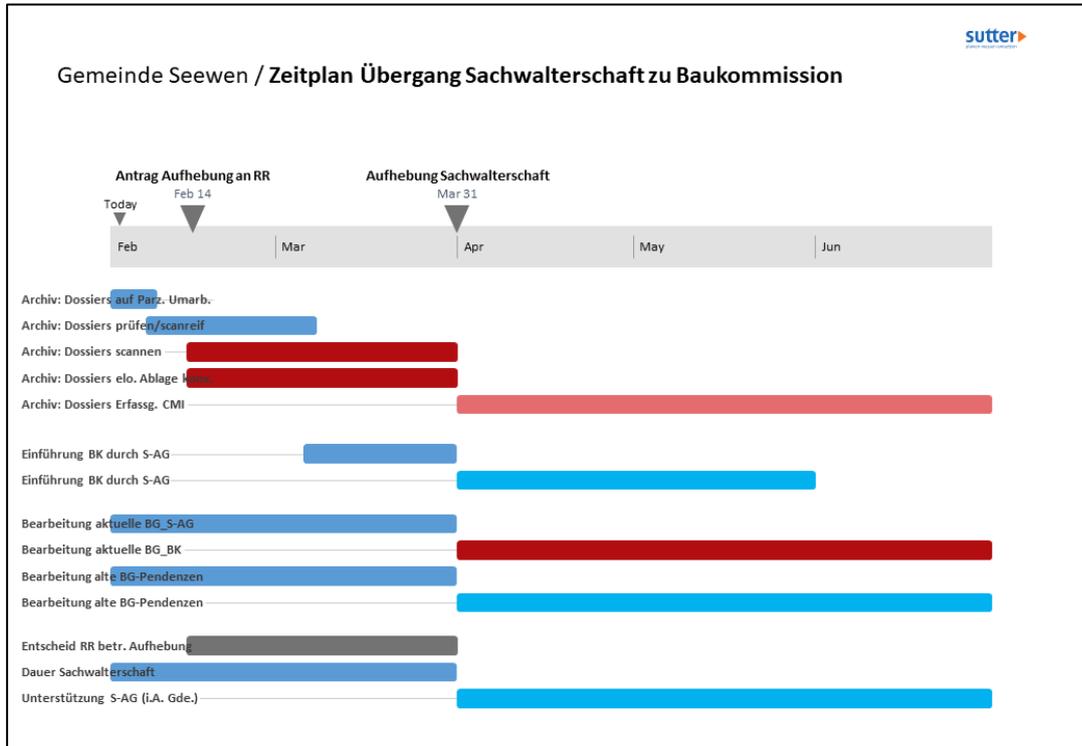
Nach Besprechung mit dem Präsidenten und dem Vizepräsidenten hat die Sachwalterschaft dem Gemeinderat Seewen mit Brief vom 2. Februar 2023 anempfohlen, beim Regierungsrat die Aufhebung der Sachwalterschaft per Ende März 2023 zu beantragen.

Basis dieses Antrags bildeten folgende Umstände:

- ▶ Gültige Wahl einer neuen Baukommission ist erfolgt.
- ▶ Umsetzung Archivierungskonzept bis Ende März 2023 grösstenteils abgeschlossen.

Die Sachwalterschaft hat in genanntem Brief aber auch auf die Wichtigkeit eines schrittweisen und gut betreuten Übergangs von der jetzigen Phase der Sachwalterschaft hin zu einer selbständigen Gemeindebaukommission hingewiesen. Dies ist unerlässlich, um auch nach Aufhebung der Sachwalterschaft einen gesetzmässigen Betrieb der Baukommission gewährleisten zu können.

Konkret hat die Sachwalterschaft das folgende Vorgehen empfohlen:



Tabellarisch dargestellt präsentiert sich der vorgeschlagene Ablauf wie folgt:

Milestone(s)	
Date	Description
02.14.2023	Antrag Aufhebung an RR
03.31.2023	Aufhebung Sachwalterschaft

Task(s)			
Duration (days)	Start Date	End Date	Description
6	02.01.2023	02.08.2023	Archiv: Dossiers auf Parz. Umarb.
21	02.07.2023	03.07.2023	Archiv: Dossiers prüfen/scanreif
34	02.14.2023	03.31.2023	Archiv: Dossiers scannen
34	02.14.2023	03.31.2023	Archiv: Dossiers elo. Ablage konv.
65	04.01.2023	06.30.2023	Archiv: Dossiers Erfassg. CMI
20	03.06.2023	03.31.2023	Einführung BK durch S-AG
43	04.01.2023	05.31.2023	Einführung BK durch S-AG
43	02.01.2023	03.31.2023	Bearbeitung aktuelle BG_S-AG
65	04.01.2023	06.30.2023	Bearbeitung aktuelle BG_BK
43	02.01.2023	03.31.2023	Bearbeitung alte BG-Pendenz
65	04.01.2023	06.30.2023	Bearbeitung alte BG-Pendenz
34	02.14.2023	03.31.2023	Entscheid RR betr. Aufhebung
43	02.01.2023	03.31.2023	Dauer Sachwalterschaft
65	04.01.2023	06.30.2023	Unterstützung S-AG (i.A. Gde.)

Der Vorgehensvorschlag sieht punkto **Gesuchsbehandlung** das Folgende vor:

- ▶ Bis 31. März 2023:
  - Die Sachwalterschaft für die Baukommission behandelt alle hängigen und bis dato eingehenden Gesuche.
  - Die gewählte Baukommission wird eingeführt.
- ▶ Ab 1. April 2023:
  - Die Baukommission behandelt alle ab diesem Datum eingehenden Gesuche (mit Unterstützung der Sutter Ingenieur- und Planungsbüro AG, soweit erforderlich).
  - Die Sutter Ingenieur- und Planungsbüro AG schliesst die per diesem Datum hängigen Bewilligungsverfahren ab, wobei die Entscheide und Verfügungen ab diesem Datum durch die Baukommission unterzeichnet werden.
  - Namentlich der von vor März 2022 stammende «Altbestand» an (aus unterschiedlichen Gründen) pendenten Gesuchen wird durch die Sutter Ingenieur- und Planungsbüro AG behandelt; auch in diesen Fällen mit Unterzeichnung von Entscheiden und Verfügungen durch die Baukommission.

Die Unterstützung der Gemeinde nach dem 31. März 2023 setzt selbstverständlich die Beauftragung unserer Unternehmung durch die Gemeinde Seewen voraus.

Wir sind gerne und mit Freude bereit, die Gemeinde weiterhin unterstützen zu können.

Wichtig ist uns abschliessend, den kantonalen Instanzen – allen Voran Victor von Sury, Leiter Rechtsdienst BJD – sowie dem Gemeinderat und der Gemeindeverwaltung der Gemeinde Seewen für die gute Zusammenarbeit bei politisch-atmosphärisch nicht problemloser Ausgangslage und fachlich nicht trivialer Aufgabenstellung herzlich zu danken.

15. März 2023

Sutter Ingenieur- und Planungsbüro AG

Johannes Sutter  
Geschäftsführer