

A1 19 217

ENTSCHEID VOM 8. MAI 2020

**Kantonsgericht Wallis
Öffentlichrechtliche Abteilung**

Es wirken mit: Christophe Joris, Präsident, Jean-Bernard Fournier und Thomas Brunner,
Richter, sowie Samira Schnyder, Gerichtsschreiberin,

in Sachen

X _____, vertreten durch Rechtsanwalt M _____,

gegen

STAATSRAT DES KANTONS WALLIS,

EINWOHNERGEMEINDE Y _____,

Z _____,

(Bauwesen)

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid vom 18. September 2019.

Sachverhalt

A. Am 27. Oktober 2016 stellten Z _____ und sein Sohn A _____ bei der Gemeinde Y _____ (fortan Gemeinde) ein Baugesuch für einen «Anbau Stall» auf der sich ausserhalb der Bauzone befindenden Parzelle GBV Nr. xx1, Plan Nr. xxx, Lokalname B _____, im Orte C _____, welches Grundstück im Alleineigentum von Z _____ steht. Das Gesuch war im Amtsblatt Nr. xxx vom xxx 2016 publiziert worden, wogegen X _____ am xxx 2017 eine Einsprache einreichte. Nachdem die Gemeinde das Baugesuch an die Kantonale Baukommission (KBK) übermittelt hatte und bei den Dienststellen die Vormeinungen eingeholt wurden, teilte die KBK den Baugesuchstellern am 10. April 2017 mit, dass das Bauvorhaben überarbeitet werden müsse und die Möglichkeit bestehe, ein neues Projekt einzureichen.

B. Am 27. Juni 2017 stellten Z _____ und A _____ ein neues Baugesuch als «Abänderungsgesuch Stallneubau an bestehenden Stall» auf der Parzelle GBV Nr. xx1. Nach der Publikation im Amtsblatt Nr. xxx vom xxx 2017 reichte X _____ am 7. August 2017 wiederum eine Einsprache bei der Gemeinde ein. In der Folge führte ein Gemeinderat mit dem Einsprecher Besprechungen durch, wobei es am 13./14. Februar 2018 zu einer Vereinbarung kam und der Einsprecher auf dem Plan unterschriftlich bestätigte: «Mit diesem Plan als Baueingabe unter Berücksichtigung der separaten Vereinbarung mit der Gemeinde Y _____ einverstanden. Y _____, 9.02.2018». In der separaten Vereinbarung ist am Ende Folgendes festgehalten:

«Der unterzeichnende X _____ ist unter diesen Bedingungen, d. h. mit den vorstehenden Abmachungen damit einverstanden, seine bestehende Einsprache nicht weiter zu verfolgen und gegen eine erteilte Baubewilligung keine Beschwerde zu erheben. Sollten jedoch die Bauherren oder jemand anderes mit der erteilten Baubewilligung nicht einverstanden sein und diese anfechten, verbleibt die Gültigkeit der bestehenden Einsprache von X _____ weiterhin».

Nachdem die Gemeinde am 22. Februar 2018 diese Vereinbarung an die KBK übermittelt hatte, verlangte diese am 5. März 2018 von den Baugesuchstellern, dass die «definierten Punkte, die mit dem Einsprecher vereinbart» worden seien, auf dem Plan ersichtlich sein müssten und die überarbeiteten Pläne auch durch den Einsprecher zu unterzeichnen seien. Am 21. März 2018 übermittelte die Gemeinde die geänderten und vom Einsprecher unterzeichneten Pläne an die KBK.

C. Am 25. April 2018 (eröffnet am 3. Mai 2018) erteilte die KBK gestützt auf Art. 16a des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) und Art. 34 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) die Baubewilligung an Z _____ unter Bedingungen und Auflagen und erklärte die Einsprache von X _____ infolge Rückzug als gegenstandslos. Aus den Vormeinungen der Dienststelle für Raumentwicklung sowie der Dienststelle für Landwirtschaft ergebe sich, dass das Bauvorhaben für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung nötig sei und es sich um ein zonenkonformes Vorhaben handle. Am vorgesehenen Standort würden dem Bauvorhaben keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Es sei absehbar, dass der Betrieb voraussichtlich längerfristig bestehen könne.

D. X _____ reichte gegen die Baubewilligung am 4. Juni 2018 eine Beschwerde beim Staatsrat ein. Er habe seine Einsprache nicht zurückgezogen. In konstruktiven Besprechungen mit der Gemeinde sei das Bauprojekt geändert und am 13./14. Februar 2018 eine Vereinbarung unterzeichnet worden. Die Gemeinde habe die neuen Baupläne und die Vereinbarung zur Aufnahme in die Baubewilligung an die KBK zugestellt. Diese habe die abgeänderten Baupläne der Baubewilligung zugrunde gelegt. Hingegen seien die Abmachungen gemäss der Vereinbarung vom 13./14. Februar 2018 nicht in die Baubewilligung aufgenommen worden. Die KBK habe die Integration des Projekts ins Siedlungs- und Landschaftsbild nicht beurteilt. Das ISOS und der kantonale Richtplan würden der Siedlung C _____ die zweithöchste Klassifikation verleihen. Daher sei die erteilte Baubewilligung aufzuheben und die Sache an die Vorinstanz zurück zu weisen, damit diese die Abmachungen vom 13./14. Februar 2018 in die Baubewilligung aufnehmen könne oder die (nicht zurückgezogene) Einsprache behandle.

Am 5. Juli 2018 beantragte die KBK die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Der Baugesuchsteller habe die Baupläne gemäss den in der Vereinbarung vom 13./14. Februar 2018 stipulierten Forderungen abgeändert und durch den Einsprecher mit dem auf den abgeänderten Bauplänen angebrachten Vermerk vom 20. März 2018 «unter Berücksichtigung der separaten Vereinbarung mit der Gemeinde Y _____ vom 13./14. Februar 2018» unterzeichnen lassen. Somit sei erstellt, dass der Baugesuchsteller die in der Vereinbarung vom 13./14. Februar 2018 stipulierten Forderungen als Teil der abgeänderten Bauprojektpläne mitgenehmigt und umgesetzt habe. Mit der Pflicht des Baugesuchstellers, die Arbeiten gemäss den bewilligten Plänen auszuführen, sei auch die Vereinbarung Bestandteil des Baubewilligungsentscheids geworden. X _____ lege nicht dar, welche seiner Forderungen im Bauprojekt nicht umge-

setzt werde und weshalb ihm daraus ein Nachteil in seinen Rechtsschutzinteressen erwachse. Zudem liege das Bauvorhaben im äusseren Bereich des westlichen ISOS-Ortsbild-Umgebungsperimeters II, am Standort des lediglich informativ im kantonalen ISOS erwähnten Objektes 0.0.6 «Gemeinschaftsscheune, voluminöser Giebelbau, mit dunklem Eternit verkleidet» und schon anlässlich der ISOS-Aufnahme im Jahre 1978 habe hier eine voluminöse Scheune bestanden. Die Gemeinde Y _____ verfüge für das Gebiet C _____ noch nicht über einen rechtsgültigen Zonennutzungsplan. Das nach den Wünschen von X _____ abgeänderte Bauvorhaben respektiere die Schutzanliegen gemäss ISOS und ordne sich durch seine Staffelung, Dachform und Bepflanzung gut in die Umgebung ein.

Am 26. September 2018 reichte X _____ eine Replik ein und hielt an seinen Anträgen fest. Da die Vereinbarung auf Initiative der Gemeinde zustande gekommen sei und die Gemeinde voll hinter dieser Lösung stehe, sei diese Vereinbarung als Stellungnahme der Standortgemeinde zu taxieren, die vollständig in die Baubewilligung hätte aufgenommen werden können. Die aus der Vereinbarung aufgeworfenen Punkte der Fassade und Dachfläche West, die Versickerung des Meteorwassers, die Nordfassade, die Zufahrt, die Tore und der bestehende Anbau an die Kantonsstrasse seien auf den Bauplänen nicht bzw. nicht vollständig ersichtlich. Die Zuständigkeit der KBK im vorliegenden Baubewilligungsverfahren sei nicht gegeben. Diese Frage sei vorab von Amtes wegen zu klären.

E. Mit Entscheid vom 18. September 2019 wies der Staatsrat die Beschwerde ab. Die Bauparzelle befinde sich in der Landwirtschaftszone und die KBK sei die zuständige Behörde für dieses Bauvorhaben. Der Baugesuchsteller habe die Pläne gemäss der Vereinbarung zwischen der Gemeinde und X _____ abgeändert und diese Pläne von X _____ unterzeichnen lassen. Die KBK habe eben diese Pläne genehmigt und die Baubewilligung erteilt. Die Baubewilligung halte ausdrücklich fest, dass die Arbeiten gemäss den bewilligten Plänen auszuführen seien. Aufgrund der Tatsache, dass die Abmachung zwischen der Gemeinde und dem Einsprecher Bestandteil der Baubewilligung geworden sei, habe die KBK die Einsprache von X _____ implizit behandelt und seine diesbezügliche Rüge gehe fehl. Bezüglich der Beurteilung der Integration ins Siedlungs- und Landschaftsbild sei die Dienststelle für Hochbau, Denkmalpflege und Archäologie zur ordentlichen Vernehmlassung konsultiert worden und diese habe keine Bemerkungen angebracht. Nach Auffassung des Gemeinderats sei das abgeänderte Projekt - von der gegenüberliegenden Talseite betrachtet - von der Ortssilhouette getrennt

und ortsbildverträglich. Der Ortsteil C _____ sei im ISOS eidgenössisch nicht aufgeführt und im ISOS kantonal sei er als «regional» qualifiziert. In C _____ stehe einzig die Kapelle D _____ unter Denkmalschutz. Der Staatsrat schliesse sich der Ansicht der KBK an, dass das abgeänderte Bauvorhaben die Schutzanliegen respektiere und sich durch die Staffelung, Dachform und Umgebungsgestaltung gut in die Umgebung einordne. Im Übrigen sei nicht darlegt, inwiefern X _____ in seinem Rechtsschutzinteresse ein Nachteil erwachsen sollte, nachdem die KBK die Pläne aufgrund der Vereinbarung habe anpassen lassen und schliesslich genehmigt habe.

F. Gegen diesen Entscheid des Staatsrats erhob X _____ (fortan Beschwerdeführer) am 23. Oktober 2019 Verwaltungsgerichtsbeschwerde bei der öffentlichrechtlichen Abteilung des Kantonsgerichts und stellte folgende Rechtsbegehren:

- "1. Der Entscheid des Staatsrates des Kantons Wallis vom xxx 2019 sowie die Baubewilligung der KBK vom 25. April 2018 an Z _____ betreffend den Umbau Stall in "C _____/Y _____", Gemeinde Y _____, sei aufzuheben.
2. Die Kosten von Verfahren und Entscheid seien vom Staat Wallis und von Z _____ zu tragen.
3. Dem Beschwerdeführer sei für das Verwaltungsgerichtsbeschwerdeverfahren eine angemessene Parteientschädigung zuzusprechen."

Der Beschwerdeführer machte geltend, beim vorliegenden Bauvorhaben handle es sich um ein Projekt der Strukturverbesserung. Bezüglich der Zuständigkeit für die Bewilligung habe ein reger Mail-Verkehr zwischen den involvierten Behörden stattgefunden. Die Bauherrschaft habe ihr ursprüngliches kombiniertes Gesuch um Bundesbeiträge und einen Investitionskredit fallen gelassen und A _____ habe nun im Amtsblatt Nr. xxx vom xxx 2019 ein Strukturverbesserungsprojekt publiziert. Für das vorliegende Projekt sei somit das Amt für Strukturverbesserungen und nicht die KBK zuständig. Die Vereinbarung vom 13./14. Februar 2018 sei in der Baubewilligung mit keinem Wort erwähnt. Dies widerspreche dem Grundsatz von Treu und Glauben. Nicht alle in der Vereinbarung geregelten Punkte seien aus den Planunterlagen ersichtlich. Er habe in der Replik vom 26. September 2018 dargelegt, welche Punkte der Vereinbarung aus den Plänen nicht vollständig ersichtlich seien. Mit dem Bauprojekt werde auch eine rechtswidrig erstellte Anbaute im Bereich der Strasse legalisiert. In der Baubewilligung stehe auch nicht die Auflage, dass die hässliche Fassade des bestehenden Stalles durch eine Holzverkleidung ersetzt werde. Die Integration des Bauprojektes ins Siedlungs- und Landschaftsbild sei in der Baubewilligung nicht beurteilt worden. Das Projekt hätte mittels Visualisierung aus verschiedenen Blickwinkeln und aus einer gewissen Distanz geprüft werden müssen. Sich allein auf die Behauptung der Gemeinde zu stützen, das Bauvorhaben sei optimiert und ortsbildverträglich, sei keine genügende Abklärung.

G. Die Beschwerde wurde am 28. Oktober 2019 an den Staatsrat, die Gemeinde und Z _____ zur Vernehmlassung weitergeleitet.

Am 20. November 2019 verzichtete der Staatsrat auf eine Stellungnahme, beantragte aber gestützt auf den angefochtenen Entscheid die Abweisung der Beschwerde und hinterlegte seine Dossiers mit den Belegverzeichnissen. Gleichzeitig übermittelte er die Stellungnahme der KBK vom 7. November 2019, welche ebenfalls auf die Einreichung einer Stellungnahme verzichtete und auf ihren Entscheid vom 29. März 2019 verwies.

Es wurden keine weiteren Rechtsschriften eingereicht. Weitere Sachverhaltsdarstellungen, Parteibehauptungen sowie Begründungen sind, soweit rechtlich von Bedeutung, in den nachfolgenden Erwägungen aufgeführt.

Erwägungen

1. Der angefochtene Entscheid des Staatsrats stellt eine letztinstanzliche Verfügung im Sinne von Art. 72 des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege vom 6. Oktober 1976 (VVRG; SGS/VS 172.6) dar, die mangels Ausschlusses in den Art. 74 bis Art. 77 VVRG der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegt. Der Beschwerdeführer ist als Adressat des angefochtenen Staatsratsentscheids und als Eigentümer benachbarter Parzellen durch diesen berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Änderung oder Aufhebung, so dass er gemäss Art. 80 Abs. 1 lit. A i.V.m. Art. 44 Abs. 1 lit. a VVRG zur Beschwerdeführung legitimiert ist. Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist deshalb einzutreten (Art. 80 Abs. 1 lit. b und c i.V.m. Art. 46 und Art. 48 VVRG).

2. Das Gericht hat die Angelegenheit nicht unter allen Gesichtspunkten zu überprüfen, sondern kann sich im Wesentlichen auf die gerügten Punkte beschränken (Art. 48 Abs. 2 i.V.m. Art. 80 Abs. 1 lit. c VVRG). Es können zudem nur Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreitungen oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts geltend gemacht werden. Die Unzweckmässigkeit der Verfügung kann jedoch nur in Fällen, die hier nicht zutreffen (Art. 78 VVRG), überprüft werden.

3. Das Kantonsgericht hat die vom Beschwerdeführer hinterlegten Belege zu den Akten genommen. Der Staatsrat hat am 20. November 2019 sein Dossier und die Akten der KBK sowie der Gemeinde eingereicht. Die vorhandenen Akten umfassen mithin die entscheiderelevanten Belege und Sachverhaltselemente und genügen, wie die nachfolgenden Erwägungen zeigen, zur Beurteilung der rechtserheblichen Fragen. Das urteilende Gericht nimmt unter Berücksichtigung der vorliegenden Umstände in antizipierter Beweiswürdigung an, weitere Beweismittel - insbesondere die beantragte Ortsschau - würden nichts an der zu beurteilenden Sach- und Rechtslage ändern, weshalb auf zusätzliche Beweisabnahmen verzichtet wird.

4. Der Beschwerdeführer machte vorab geltend, beim vorliegenden Strukturverbesserungsprojekt sei der Staatsrat und nicht die KBK die zuständige Bewilligungsbehörde. Gemäss Art. 7 Abs. 3 VVRG prüft jede Behörde die örtliche, sachliche und funktionelle Zuständigkeit von Amtes wegen. Die Zuständigkeit fällt unter die Prozess- und Sachurteilsvoraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit eine Behörde sich mit der Sache befassen und es folglich zu einem Entscheid in der Sache selber kommen kann. Im vorliegenden Verfahren betrachtete sich die KBK in der Bewilligung vom 25. April 2018 als zuständige Baubewilligungsbehörde für das Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone gestützt auf Art. 25 Abs. 2 RPG i.V.m. Art. 2 Abs. 2 des kantonalen Baugesetzes vom 15. Dezember 2016 (BauG; SGS/VS 705.1). Hierzu ist Folgendes festzuhalten:

4.1 Gemäss Art. 34 BauG sind die Errichtung, Umgestaltung, Erweiterung, Erneuerung, Zweckänderung und der Abbruch sämtlicher künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die eine Auswirkung auf die Raumplanung, den Umweltschutz oder das Baupolizeiwesen haben, baubewilligungspflichtig. Erfordert die Errichtung einer Baute Verfügungen mehrerer Behörden, so sind die Bewilligungen formell und materiell zu koordinieren. Dieser Koordinationsgrundsatz ist in Art. 25a RPG verankert. Die Koordinationspflicht erstreckt sich auf Bauten oder Anlagen, die nicht nur einer Bewilligung, sondern Verfügungen mehrerer Behörden bedürfen (hierzu und nachfolgend René Wiederkehr, Ausgewählte Fragen der Koordinationspflicht nach Art. 25a RPG aus der Sicht der Praxis, AJP 2015, S. 599 ff., S. 600). Die Rechtsanwendung muss materiell koordiniert, d. h. inhaltlich abgestimmt erfolgen, wenn zwischen den verschiedenen Bewilligungen bzw. den anzuwendenden materiell-rechtlichen Vorschriften ein derart enger Sachzusammenhang besteht, dass sie nicht getrennt und unabhängig voneinander angewendet werden dürfen (BGE 137 II 182 E. 3.7.4.1, BGE 126 II 26 E. 5d; Urteile des Bundesgerichts 1C_242/2019 vom 7. April 2020 E. 2.1 und 1C_236/2013 vom 4. Februar 2014 E. 3.1; Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltrecht, 5. A., Bern 2008,

S. 459; Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Raumplanungsgesetz, 2006, Art. 25a RPG Rz. 32 f.). Das Erfordernis des engen Sachzusammenhanges wird bejaht, wenn Rechtsfragen derart untrennbar miteinander verbunden sind, dass eine verfahrensrechtlich getrennte Behandlung zu sachlich unhaltbaren Ergebnissen führen könnte (BGE 117 Ib 35 E. 3e). Ohne Koordination dieser materiellen Fragen besteht die Gefahr, dass widersprüchliche Entscheide ergehen könnten, was einer willkürlichen Rechtsanwendung gleich käme (BGE 137 II 182 E. 3.7.4.1; Urteil des Kantonsgerichts A1 17 216 vom 11. Oktober 2019 E. 4.3.1). Spezialbewilligungen von untergeordneter Bedeutung, die separat erteilt werden können, fallen dagegen nicht unter die Koordinationspflicht. Das ist dann der Fall, wenn eindeutig feststeht, dass die Bewilligungen mit den übrigen Entscheiden nicht abgestimmt werden müssen, die Rechte des Baugesuchstellers und der Drittbetroffenen nicht tangiert werden und die Abtrennung aufgrund des kantonalen Rechts zulässig ist (Andreas Baumann, in: Baumann/van den Bergh/Gossweiler/Hauptli/Sommerhalder/ Forestier [Hrsg.], Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, N. 6 f. zu § 64 BauG/AG mit Hinweis).

4.2 Ein enger Sachzusammenhang besteht beispielsweise zwischen der Bau-, Rodungs- und Gewässerschutzbewilligung sowie der Deponieerrichtungs- und -betriebsbewilligung für den Bau und Betrieb einer Abfallanlage (BGE 120 Ib 400 E. 5), zwischen der Rodungs- und Deponiebewilligung für den Bau einer Deponie oder der Rodungs- und der Baubewilligung für die Erweiterung einer Kiesgrube (Urteil des Bundesgerichts 1A.79/2002 vom 25. April 2003 E. 3.2). Die Erstellung eines Wasserkraftwerkes bedarf nebst der Verleihung der Wasserkraftnutzung in Form einer Konzession auch der Erteilung weiterer Bewilligungen, namentlich die gewässerschutz-, fischerei- und naturschutzrechtlichen Bewilligungen, die Bewilligung zur Wasserentnahme und Zulassung des Eingriffs in den Wasserlauf gemäss GSchG, den Sondernutzungsplan oder die Ausnahmebewilligung gemäss RPG, die Rodungsbewilligung und auch die Erteilung des Enteignungsrechts, welche Bewilligungen entsprechend zu koordinieren sind (BGE 119 Ib 254 E. 6b; vgl. aber BGE 140 II 262 E. 4.3, zweistufiges Verfahren wie es Art. 32 kWVG vorsieht). Der Koordinationspflicht unterliegen ferner eine Ausnahmebewilligung gemäss Art. 24 RPG und eine Kiesausbeutungsbewilligung oder eine Rodungsbewilligung und eine Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG für ein Lawinenauslösesystem zur Sicherung einer Skipiste (BGE 129 II 63 E. 5). Kann aber ein Bauvorhaben allein aufgrund einer Baubewilligung ausgeführt werden, besteht kein Koordinationsbedarf, selbst wenn noch weitere Massnahmen getroffen werden sollen, die eigene Bewilligungen erfordern (z. B. Betriebsbewilligung). Wo kein Koordinationsbedarf besteht, sind Einzelverfügungen zulässig (vgl. Bernhard Waldmann/Peter Hänni, a.a.O., N. 25 zu

Art. 25a RPG). Beispielsweise hat die Rechtsprechung das Bestehen eines engen Sachzusammenhanges etwa zwischen einem Kreditbewilligungsverfahren und einem Projektgenehmigungsverfahren für den Bau eines Autobahnzweigs verneint (BGE 117 Ib 35 E. 3e). Ebenso hängt ein Schätzungsverfahren nicht eng mit einem strassenrechtlichen Verfahren (Bau eines Seeuferweges) zusammen, wenn es erst später gestützt auf den definitiven strassenrechtlichen Entscheid über die Festsetzung des Projekts erfolgt (Urteil des Bundesgerichts 1C_86/2012 vom 7. September 2012 E. 2.3).

4.3 Der Beschwerdeführer machte geltend, gemäss Art. 51 Abs. 1 lit. b des Gesetzes über die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raumes vom 8. Februar 2007 (kLwG; SGS/VS 910.1) stelle der Bau und die Sanierung von landwirtschaftlichen Gebäuden eine Strukturverbesserung dar, wobei der Staatsrat die von den zuständigen Stellen zu treffenden Entscheide bestimme und diese in einen Globalentscheid integriere (Art. 54 Abs. 3 kLwG). Die zuständige Bewilligungsbehörde sei demnach nicht die KBK, sondern der Staatsrat. Die Bauherrschaft habe ihr ursprüngliches, kombiniertes Gesuch um Bundesbeiträge und einen Investitionskredit fallen gelassen und anschliessend sei lediglich ein neues Gesuch für einen Investitionskredit gestellt worden. Offenkundig seien die involvierten Behörden ebenfalls zum Schluss gekommen, dass die KBK im vorliegenden Fall nicht zuständig sei.

4.3.1 Tatsächlich hatten die involvierten Dienststellen einen regen Mailverkehr. Während der Vertreter der KBK in der E-Mail vom 21. Februar 2017 darlegte, dass zinslose Darlehen auch Finanzhilfen darstellen würden und gemäss Art. 56 kLwG das Departement (für Volkswirtschaft, Energie und Raumentwicklung [DVER]) die Verfahren zur Projektgenehmigung und Gewährung von Investitionshilfen leite (Dok. 14 Staatsrat), antwortete der Vertreter der Dienststelle für Landwirtschaft gleichentags, dass es der gängigen Verfahrenspraxis entspreche, dass Bauprojekte, an welche lediglich zinslose Darlehen mit einer Rückzahlungsfrist von 5 bis 18 Jahren gewährt würden, vorab von der KBK als Bewilligungsbehörde zu behandeln seien. Hingegen obliege die Federführung bei Bewilligungsverfahren für Projekte, an welche Beiträge à fonds perdu in Aussicht gestellt würden, beim DVER.

4.3.2 Im vorliegend zu beurteilenden Fall ist es im Lichte der Koordinationsgrundsätze zulässig, zunächst im Baubewilligungsverfahren zu prüfen, ob die bau- und umweltschutzrechtlichen Voraussetzungen für die Errichtung des Bauvorhabens erfüllt sind, um in einem weiteren Verfahren die Kreditbewilligung festzulegen. Die Koordinationspflicht nach Art. 25a RPG kann nur soweit reichen, als ein Koordinationsbedarf besteht (hierzu und nachfolgend vgl. Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Raumplanungsgesetz, a.a.O.,

N. 25 und 33 zu Art. 25a). Ein Bedarf ist dann nachgewiesen, wenn ein Bauvorhaben ausser der eigentlichen Baubewilligung noch weitere Bewilligungen, Zustimmungen oder Genehmigungen bedarf. Kann ein Projekt allein aufgrund einer Baubewilligung ausgeführt werden, besteht kein Koordinationsbedarf. Ein Projektverfahren mit Plangenehmigung und Baubewilligung hat insofern Vorrang, als feststehen muss, was gebaut wird, bevor über die Kreditbewilligung endgültig entschieden werden kann. Eine Pflicht zur gleichzeitigen Eröffnung der Entscheide lässt sich weder aus den gesetzlichen Pflichten noch aus Art. 25a RPG ableiten. Das auf die finanzielle Sicherstellung des Projektes ausgerichtete Kreditbewilligungsverfahren weist keinen derart engen Sachzusammenhang zum Projektgenehmigungsverfahren auf, dass eine getrennte Durchführung dieser beiden selbstständigen, verschiedenen Zwecken dienenden Verfahren zu sachlich unhaltbaren Ergebnissen führen würde (BGE 117 Ib 35 E. 3e). Erweist sich das Projekt im Baubewilligungs- bzw. im nachfolgenden Rechtsmittelverfahren als rechtlich unhaltbar, und kann es deswegen nicht oder nur modifiziert ausgeführt werden, so muss der Kreditbeschluss auch aufgehoben oder geändert werden. Solange kein Rechtsmissbrauch und keine Verletzung der (Koordinations-)Vorschriften vorliegt, darf der Gesuchsteller ein Vorhaben in verschiedene Gesuche aufteilen. Die letztlich vom Beschwerdeführer verlangte verfahrensrechtliche Vereinigung von Baubewilligungs- und Krediterteilungsverfahren ist nicht praktikabel und gesetzlich nicht vorgeschrieben. Die Rüge des Beschwerdeführers ist somit unbegründet.

5. Der Beschwerdeführer machte weiter geltend, dass die Vereinbarung vom 13./14. Februar 2018 in der Baubewilligung nicht erwähnt sei und die ausgehandelten Bedingungen nicht aufgeführt worden seien. Nicht alle in der Vereinbarung geregelten Punkte seien aus den Planunterlagen ersichtlich. Er habe in der Replik vom 26. September 2018 dargelegt, welche Punkte der Vereinbarung aus den Plänen nicht vollständig ersichtlich seien, nämlich die Rügen bezüglich der Fassade und der Dachfläche West, der Versickerung des Meteorwassers, der Nordfassade, der Zufahrt, der Tore und des bestehenden Anbaus an die Kantonsstrasse. Die Nichtberücksichtigung der mit der Gemeinde ausgearbeiteten Vereinbarung durch die KBK verletze sein Vertrauen auf das behördliche Verhalten und stelle daher eine Verletzung von Art. 9 BV dar, wonach jede Person Anspruch darauf habe, von den staatlichen Organen ohne Willkür und nach Treu und Glauben behandelt zu werden.

5.1 Hierzu antwortete die KBK am 7. November 2019 und verwies auf die Baubewilligung sowie insbesondere auf ihre Stellungnahme vor dem Staatsrat vom 5. Juli 2018. In dieser hielt die KBK fest, dass der Baugesuchsteller die Baupläne gemäss den in der

Vereinbarung vom 13./14. Februar 2018 stipulierten Forderungen korrigiert und durch den Einsprecher mit dem auf den abgeänderten Bauplänen angebrachten Vermerk vom 20. März 2018 «unter Berücksichtigung der separaten Vereinbarung mit der Gemeinde Y _____ vom 13./14. Februar 2018 einverstanden» habe unterzeichnen lassen. Diese abgeänderten und mit der Erklärung des Einsprechers versehenen Projektpläne seien der KBK durch die Gemeinde am 21. März 2018 übermittelt worden. Somit sei erstellt, dass der Baugesuchsteller die in der Vereinbarung vom 13./14. Februar 2018 stipulierten Forderungen als Teil der abgeänderten Bauprojektpläne mitgenehmigt und durch die entsprechende Abänderung der Pläne, mitsamt dem obengenannten Vermerk, auch umgesetzt habe, wobei die auf den Plänen erwähnte Vereinbarung einen integrierenden Bestandteil der abgeänderten Bauprojektpläne bilde. Durch die ausdrücklich im Dispositiv der Baubewilligung statuierte Pflicht für den Baugesuchsteller, die Arbeiten gemäss den bewilligten Plänen auszuführen, sei auch die auf den Plänen erwähnte Vereinbarung Bestandteil des Baubewilligungsentscheids geworden. Der Einsprecher lege nicht dar, welche seiner Forderungen im Bauprojekt nicht umgesetzt werde und weshalb ihm daraus ein Nachteil in seinen Rechtsschutzinteressen erwachse.

Diese Begründung hat auch der Staatsrat im Entscheid vom 18. September 2019 übernommen und dargelegt (S. 4/6), die Baubewilligung halte ausdrücklich fest, dass die Arbeiten gemäss den bewilligten Plänen auszuführen seien. Aufgrund der Tatsache, dass die Abmachung zwischen der Gemeinde und dem Einsprecher - entsprechend des Vermerks auf den Plänen - Bestandteil der Baubewilligung geworden sei, habe die KBK die Einsprache implizit behandelt.

5.2 Das VVRG regelt den Vergleich einer Beschwerde bzw. von einzelnen Rechtsmittelnanträgen und die Anerkennung von Rechtsmitteln durch die Gegenpartei nicht ausdrücklich. Art. 55 VVRG hält fest, dass die Beschwerdeinstanz «in geeigneten Fällen eine gütliche Verständigung» anstreben kann. Das erstinstanzliche Verwaltungsverfahren, das Einsprache- und das Beschwerdeverfahren werden in je unterschiedlichem Mass von der Offizialmaxime und der Dispositionsmaxime beherrscht. Soweit die Offizialmaxime greift, hat die Behörde das Recht und die Pflicht, das Verfahren einzuleiten, dessen Gegenstand zu bestimmen und es durch Verfügung oder Urteil zu beenden. Soweit demgegenüber die Dispositionsmaxime greift, liegt das Recht, ein Verfahren einzuleiten, den Streitgegenstand zu bestimmen und das Verfahren durch Anerkennung, Verzicht, Vergleich oder Rückzug zu beenden, ausschliesslich bei den Verfahrensparteien (Martin Bertschi, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., 2014 [Kommentar VRG], Vorbemerkungen zu

§§ 19-28a, N. 22 ff.). Der Rückzug eines Rechtsmittels hat grundsätzlich vorbehaltlos, das heisst bedingungslos zu erfolgen und ist grundsätzlich – unter Vorbehalt von Willensmängeln – nicht widerrufbar (Marco Donatsch, Kommentar VRG, a.a.O., § 63 N. 5; Urteile des Bundesgerichts 1C_470/2014 vom 10. Dezember 2014 E. 2 und 1C_19/2010 vom 17. September 2010 E. 3.1). Aufgrund der im Einsprache- und Beschwerdeverfahren beschränkt geltenden Dispositionsmaxime ist in Rechtsprechung und Lehre anerkannt, dass der Einspracherückzug zur Rechtskraft der erstinstanzlichen Anordnung und der Beschwerderückzug zur Rechtskraft des Einspracheentscheids führt (Martin Bertsch, a.a.O., Vorbemerkungen zu §§ 19–28a, N. 22-24; Alain Griffel, § 28 N. 20 ff.; Marco Donatsch, § 63 N. 4 f.).

5.3 Der Vergleich bei verwaltungsrechtlichen Streitigkeiten beinhaltet eine vertragliche Einigung der Parteien, in der sich diese nach Einleitung des Rechtsmittelverfahrens mittels gegenseitiger Zugeständnisse über den Streitgegenstand verständigen (hierzu und nachfolgend Alain Griffel, a.a.O., § 28 N. 27 ff.). Die Verfahrenserledigung durch einen Vergleich kann auch eine nur teilweise sein, indem dieser lediglich einzelne Aspekte des Rechtsstreits beschlägt. Der Vergleich weist eine doppelte Rechtsnatur auf: Einerseits ist er ein materiellrechtlicher Vertrag des öffentlichen Rechts, andererseits eine formelle Prozesshandlung. Verfahrensrrechtlich stellt er einen gemeinsamen Antrag der beteiligten Parteien an die Einspracheinstanz betreffend die Erledigung der Streitsache dar (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. A., 2015, N. 1323). Ein Vergleich, welcher der Behörde eingereicht werden soll, bedarf der Schriftform (Alain Griffel, a.a.O., § 28 N. 31). Abschreibungsentscheide, die infolge von Vergleichen ergehen, bedürfen einer summarischen Begründung und sind im Dispositiv des Entscheids aufzunehmen - wörtlich oder durch Verweisung auf die Begründung (BGE 135 V 65 E. 2.7).

5.4 Vorliegend hatte der Beschwerdeführer gegen das abgeänderte Baugesuch vom 7. Juli 2017 am 7. August 2017 eine Einsprache bei der Gemeinde eingereicht. Nach Besprechungen über die aufgeworfenen Punkte kam es schliesslich zu einer Vereinbarung am 13./14. Februar 2018, in welcher im letzten Abschnitt festgehalten ist, dass der Beschwerdeführer mit den Abmachungen einverstanden ist, er seine Einsprache nicht weiterverfolgt und gegen eine Baubewilligung keine Beschwerde erhebt. Der Baugesuchsteller hat in der Folge die Pläne entsprechend der Vereinbarung abgeändert und der Beschwerdeführer hat hierzu am 20. März 2018 auf den Plänen unterschriftlich seine Zustimmung erteilt, mit der Bemerkung «unter Berücksichtigung der separaten Vereinbarung mit der Gemeinde Y _____ vom 13./14.02.2018». Die definierten Punkte

wurden in den Plänen sichtlich gemacht. Die KBK hat eine Vernehmlassung bei den kantonalen Fachdienststellen durchgeführt, welche alle eine positive Vormeinung abgaben. Die Dienststellen haben in der Vereinbarung offensichtlich keine gesetzeswidrigen Inhalte gesehen. Aufgrund der zwingenden Natur des öffentlichen Rechts ist ein Vergleich nur zulässig, soweit die Parteien über den Streitgegenstand im vereinbarten Umfang überhaupt Verfügungsberechtigt sind (vgl. Marco Donatsch, a.a.O., § 63 N. 15). Dabei hat die Behörde eine summarische Prüfung vorzunehmen, was vorliegend nicht in Frage gestellt wird. Aufgrund der Verfügungsberechtigung, der Vereinbarung und der aufgeführten Lehre sowie Rechtsprechung war die KBK berechtigt, in der Baubewilligung (Ziff. 3.3) die Einsprache infolge Rückzugs als gegenstandslos geworden zu betrachten. Der Rückzug hat zur Folge, dass die Bewilligung der KBK insofern auch rechtskräftig wird, als dass sie im Dispositiv-Ziffer 3.1 festhält, dass die Arbeiten gemäss den bewilligten Plänen auszuführen sind. Mit dem Vermerk auf den Plänen auf die separate Vereinbarung vom 13./14. Februar 2018 konnte die KBK und auch der Staatsrat zu Recht davon ausgehen, dass diese Vereinbarung Bestandteil der Baubewilligung geworden war. Der Inhalt des Vergleichs muss nicht wörtlich in das Dispositiv des Entscheides aufgenommen werden, ein Hinweis im Dispositiv genügt (BGE 135 V 65 E. 2.7). Da keine Willensmängel ersichtlich sind und sich der Beschwerdeführer auch nicht auf den Vertrauensschutz berufen kann, ist der erklärte Rückzug endgültig und eine Rechtsverletzung durch den Staatsrat liegt nicht vor.

5.5 Der Beschwerdeführer machte schliesslich geltend, die Integration des Bauprojektes ins Siedlungs- und Landschaftsbild sei in der Baubewilligung nicht beurteilt worden. Die KBK habe versucht, dies im Beschwerdeverfahren im Rahmen der Stellungnahme vom 5. Juli 2018 nachzuholen. Da das Bauprojekt insgesamt ein immenses Volumen aufweise, hätte dieser Punkt zwingend vor dem Bauentscheid mittels Visualisierungen aus verschiedenen Blickwinkeln und aus einer gewissen Distanz geprüft werden müssen. Sich auf die Behauptung der Gemeinde zu stützen, das Bauvorhaben sei optimiert und ortsbildverträglich, sei keine genügende Abklärung. Die nachgeschobenen Ausführungen der KBK seien einseitig und unvollständig.

5.5.1 Hierzu führte die KBK in der Vernehmlassung vom 5. Juli 2018 vor dem Staatsrat aus, dass das Bauvorhaben im äusseren Bereich des westlichen ISOS-Ortsbild-Umgebungspereimeters II der Gemeinde liege. Das Bauvorhaben sei von der KBK der Dienststelle für Hochbau, Denkmalpflege und Archäologie im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens unterbreitet worden, welche keinerlei Bemerkungen angebracht habe. Die Gemeinde erachte das abgeänderte Projekt in Bezug auf das Ortsbild so gut als möglich

optimiert und von der gegenüberliegenden Talseite betrachtet von der Ortssilhouette getrennt und ortsbildverträglich. Deshalb sei die Bestimmung der Gemeinde eingehalten, wonach sich die Bauten in der Landwirtschaftszone gut in die Landschaft einzufügen hätten. Das nach den Wünschen des Beschwerdeführers abgeänderte Bauvorhaben respektiere die Schutzanliegen und ordne sich durch seine Staffelung, Dachform und Umgebungsbepflanzung gut in die Umgebung ein. Damit seien sämtliche in der Vereinbarung vom 13./14. Februar 2018 stipulierten Anliegen des Beschwerdeführers berücksichtigt und erwiesen sich alle Rügen, insbesondere auch hinsichtlich ISOS und Einordnung, als unbegründet.

5.5.2 Auch hier liegt keine Rechtsverletzung oder eine Überschreitung und ein Missbrauch des Ermessens vor, zumal der Rückzug der Einsprache insgesamt erfolgte. In der Vereinbarung vom 13./14. Februar 2018 ist unter Punkt eins festgehalten: «Diese Fassade und die Dachfläche sind riesig und sollen durch eine geeignete Bepflanzung ansehnlicher gestaltet und in der Ansicht unterbrochen werden. Hierfür ist darauf zu achten, dass einheimische Bäume und Sträucher, auf der vermassten Fassadenlänge von 35.75 m (Fassadenpläne, gez. 07.01.2018, Westfassade) hochstämmige Bäume verwendet werden. Es sind Hochstamm-bäume zu pflanzen, die bereits eine gewisse Grösse aufweisen (mind. 2.50 m).» Diese Bestimmung ist – wie aufgeführt – Teil der Baubewilligung und somit verbindlich für den Bau-gesuchsteller.

6. Die vorliegende Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird somit nach dem hiavor Ausgeführten insgesamt abgewiesen. Der Beschwerdeführer ist deshalb als unterliegende Partei anzusehen.

6.1 Im Beschwerdeverfahren hat in der Regel die unterliegende Partei die Kosten zu tragen (Art. 89 Abs. 1 VVRG). Ausnahmsweise können diese ganz oder teilweise erlassen werden (Art. 89 Abs. 2 VVRG). Vorliegend bestehen keine Gründe, von dieser Regel abzuweichen. Gemäss Art. 3 des Gesetzes betreffend den Tarif der Kosten und Entschädigungen vor Gerichts- oder Verwaltungsbehörden vom 11. Februar 2009 (GTar; SGS/VS 173.8) setzten sich die Kosten aus den Auslagen der Entscheidbehörde sowie der Gerichtsgebühr zusammen. Die Gerichtsgebühr für Beschwerdeverfahren vor der öffentlichrechtlichen Abteilung des Kantonsgerichts beträgt in der Regel zwischen Fr. 280.-- und Fr. 5 000.-- (Art. 25 GTar). Bei der Festsetzung der Gerichtsgebühr ist insbesondere der Umfang und der Schwierigkeitsgrad des Falls, die Art der Prozessführung der Parteien sowie ihre finanzielle Situation zu berücksichtigen (Art. 13 GTar). Aufgrund dieser Kriterien erachtet das Gericht vorliegend eine Gerichtsgebühr von Fr. 1 500.-- als angemessen. Diese ist vom unterliegenden Beschwerdeführer zu tragen.

6.2 Den Behörden oder mit öffentlichen Aufgaben betrauten Organisationen, welche obliegen, darf in der Regel keine Parteientschädigung zugesprochen werden (Art. 91 Abs. 3 VVRG). Vorliegend besteht kein Grund, von dieser Regel abzuweichen. Der Baugesuchsteller hat sich nicht vertreten lassen und hat keine Anträge gestellt. Als unterliegende Partei hat der Beschwerdeführer gemäss Art. 91 Abs. 1 VVRG (e contrario) keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung.

Demnach erkennt das Kantonsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Gerichtskosten von Fr. 1 500.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt.
3. Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.
4. Das Urteil wird dem Beschwerdeführer, dem Staatsrat des Kantons Wallis, der Einwohnergemeinde Y _____ und dem Baugesuchsteller schriftlich mitgeteilt.

Sitten, 8. Mai 2020