

BGer 1C 412/2021 vom 25. August 2023

Bundesgericht, 2023-08-25, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_412_2021

FR: TF 1C 412/2021 du 25 août 2023

IT: TF 1C 412/2021 del 25 agosto 2023

Regeste

Wiedererwägungsgesuch; Anordnung der Ersatzvornahme | Raumplanung und öffentliches Baurecht

Erwägungen

E. 1

Die Verfahren 1C_413/2021 und 1C_412/2021 gehen auf einen Beschluss des Gemeinderats Mels zurück, mit dem auf das Wiedererwägungsgesuch des Beschwerdeführers nicht eingetreten und die Ersatzvornahme angeordnet wurde. Das Baudepartement behandelte den dagegen erhobenen Rekurs noch in einem Entscheid. Erst die Vorinstanz eröffnete auf die dagegen erhobene Beschwerde ein Verfahren betreffend Wiedererwägungsgesuch (Nichteintreten) und ein Verfahren betreffend Anordnung der Ersatzvornahme (Nichteintreten) und fällte zwei separate Entscheide. Aufgrund der engen sachlichen Nähe erscheint eine Vereinigung der beiden Verfahren 1C_413/2021 und 1C_412/2021 geboten (Art. 71 BGG i.V.m. Art. 24 BZP [SR 273]).

E. 2

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht und von kantonalen verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 95 lit. a und c BGG). Das Bundesgericht prüft Rechtsverletzungen im Sinne von Art. 95 BGG frei, die Anwendung des (übrigen) kantonalen Rechts dagegen nur auf Bundesrechtsverletzungen, d.h. namentlich auf Willkür, hin (BGE 146 II 367 E. 3.1.5 ; 141 I 36 E. 1.3 ; 138 I 143 E. 2; je mit Hinweisen). Es wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Die Verletzung von Grundrechten und von kantonalem und interkantonalem Recht prüft es aber nur insofern, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG). In der Beschwerde ist klar und detailliert anhand der Erwägungen des angefochtenen Entscheids darzulegen, inwiefern die angerufenen Rechte verletzt worden sein sollen (BGE 142 V 577 E. 3.2 mit Hinweis). Ob der Beschwerdeführer eine Verletzung von Art. 6 EMRK und Art. 30 Abs. 3 BV rechtsgenügend rügt, ist fraglich, kann mit Blick auf die nachfolgende Erwägung aber offenbleiben.

E. 3

In beiden Verfahren rügt der Beschwerdeführer, die Vorinstanz habe trotz entsprechender Anträge weder eine öffentliche und mündliche Verhandlung noch einen Augenschein durchgeführt oder eine Expertise eingeholt. Dies verletze sein Recht auf Beweis (Art. 29 Abs. 2 BV) und sei willkürlich (Art. 9 BV).

E. 3.1

Die Vorinstanz erwog, die Frage, ob das Baudepartement das Nichteintreten des Gemeinderats auf das Wiedererwägungsgesuch zu Recht bestätigt habe, sei prozessualer Natur. Es bestehe deshalb kein Anspruch auf eine öffentliche und mündliche Verhandlung. Des Weiteren erwog sie, es sei nicht ersichtlich und werde vom Beschwerdeführer nicht weiter dargetan, inwiefern die Beantwortung der hier zu beurteilenden Fragen eines persönlichen Eindrucks des Beschwerdeführers bedürfe. Vielmehr sei der Sachverhalt umfassend der schriftlichen Darstellung zugänglich. Ebenso wenig sei erkennbar und werde vom Beschwerdeführer substantiiert vorgebracht, welche neuen entscheiderelevanten Erkenntnisse, die sich nicht bereits aus den Akten und dem Geoportal ergäben, durch die beantragte mündliche Parteibefragung und durch Beweisaussagen des Beschwerdeführers gewonnen werden könnten. Die Durchführung einer öffentlichen und mündlichen Verhandlung sei deshalb weder notwendig noch erscheine sie zweckmässig. Der entsprechende Antrag sei demzufolge ebenso abzuweisen wie die Begehren um persönliche Anhörung respektive Befragung. Auf die weiteren beantragten prozessualen Vorkehren könne in antizipierter Beweiswürdigung verzichtet werden, da davon ebenfalls keine entscheiderelevanten neuen Erkenntnisse zu erwarten seien.

E. 3.2

Der Beschwerdeführer bringt vor, die Voraussetzungen, um von einer öffentlichen und mündlichen Verhandlung abzusehen, seien nicht erfüllt. In den verwaltungsgerichtlichen Verfahren habe er die Sachverhaltsfeststellung und die Beweiswürdigung durch den Gemeinderat gerügt und verschiedene Beweisanträge gestellt. Somit könne die zu beurteilende Angelegenheit nicht rechtsgenügend aufgrund der Akten und der schriftlichen Parteivorbringen geklärt werden. Es stellten sich nicht bloss reine Rechtsfragen, sondern auch Fragen der Beweiswürdigung. Die Stabilität eines Gebäudes könne nicht allein aufgrund der Akten und ohne Augenschein oder Expertise beurteilt werden. Dies sei willkürlich im Sinne von Art. 9 BV und verletze sein Recht auf Beweis gemäss Art. 29 Abs. 2 BV. Ein willkürfreies Vorgehen hätte darin bestanden, eine mündliche Verhandlung und den beantragten Augenschein durchzuführen sowie gegebenenfalls eine Expertise einzuholen.

E. 3.3

Gemäss Art. 6 Ziff. 1 EMRK hat jede Person ein Recht darauf, dass über Streitigkeiten in Bezug auf ihre zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Nach ständiger Rechtsprechung gilt die Pflicht zur Durchführung einer öffentlichen und mündlichen Verhandlung indes nicht absolut. Die Rechtsprechung des EGMR und des Bundesgerichts lässt ein Absehen von einer öffentlichen und mündlichen Verhandlung zu, wenn die Angelegenheit ohne Weiteres aufgrund der Akten sowie der schriftlichen Parteivorbringen beurteilt werden kann, wenn sich keine Tatfragen - insbesondere keine Fragen der Beweiswürdigung -, sondern reine Rechts- oder Zulässigkeitsfragen mit geringer Tragweite stellen oder wenn der Streitgegenstand komplexe technische Fragen betrifft. Hingegen ist eine öffentliche und mündliche Verhandlung notwendig, wenn die Überprüfung der vorinstanzlichen Sachverhaltsermittlung erforderlich ist, wenn die Beurteilung der Angelegenheit vom persönlichen Eindruck abhängt oder wenn das Gericht weitergehende Abklärungen zu gewissen Punkten treffen muss. Ob eine öffentliche und mündliche Verhandlung durchzuführen ist, beurteilt sich anhand der konkreten Umstände des Einzelfalls (vgl. zum

Ganzen: BGE 147 I 153 E. 3.5 mit Hinweisen). Der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) garantiert den Verfahrensbeteiligten ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht. Danach haben die Parteien grundsätzlich Anspruch auf die Abnahme von Beweisen, soweit sie rechtserheblich sind. Welche Beweismittel rechtserheblich sind, entscheidet sich danach, über welche Sachverhaltselemente und Tatsachen für die Anwendung der in Frage stehenden Normen Beweis zu führen ist. Dies ergibt sich wiederum aus dem materiellen Recht (vgl. BGE 142 II 243 E. 2.4 mit Hinweisen; 137 II 266 E. 3.2; Urteil 1C_282/2021 vom 10. Juni 2022 E. 8.4). Indessen räumt Art. 29 Abs. 2 BV keinen Anspruch auf eine mündliche Anhörung ein (BGE 130 II 425 E. 2.1). Auch steht die Verfassungsgarantie einer vorweggenommenen Beweiswürdigung nicht entgegen. Das Gericht kann auf die Abnahme von Beweisen verzichten, wenn es aufgrund bereits abgenommener Beweise seine Überzeugung gebildet hat und ohne Willkür annehmen kann, seine Überzeugung werde durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert (BGE 140 I 285 E. 6.3.1 ; 134 I 140 E. 5.3; zum Ganzen: Urteil 1C_468/2021 vom 17. Juni 2022 E. 2.3; je mit Hinweisen).

E. 3.4

Die Frage, ob der in den verwaltungsgerichtlichen Verfahren gestellte Antrag auf Durchführung einer mündlichen und öffentlichen Verhandlung auf eine solche im Sinne von Art. 6 EMRK abzielte oder ob es sich dabei um einen Antrag auf die Durchführung einer persönlichen Befragung im Sinne eines Beweisantrags handelte, braucht vorliegend nicht vertieft zu werden. Mit Blick auf die Vorbringen des Beschwerdeführers geht es ihm um die Stabilität des Schopfs. Dabei übersieht er, dass die Vorinstanz von seiner Sachverhaltsdarstellung ausgegangen ist: "Falls der Schopf gemäss dem Beschwerdeführer aufgrund der nach Erlass dieser Verfügung ausgeführten baulichen Massnahmen nicht mehr einsturzgefährdet wäre und sich die tatsächlichen Verhältnisse dadurch insoweit erheblich geändert hätten, hätten diese Umbauten zur Behebung der Einsturzgefahr [...] offenkundig der Baubewilligungspflicht unterstanden". Vor diesem Hintergrund erschliesst sich nicht, inwiefern die Vorinstanz die Sachverhaltsermittlung des Baudepartements hätte überprüfen müssen. Gleichzeitig geht aus dieser Erwägung der Vorinstanz hervor, dass sie die Stabilität des Schopfs nicht als entscheiderelevant erachtete. Damit ist nicht ersichtlich, dass sie weitergehende Abklärungen zu gewissen Punkten hätte treffen müssen und sie mit ihrem Verzicht auf die Abnahme der Beweise gegen Art. 6 EMRK oder Art. 29 Abs. 2 BV verstossen hätte. Auch eine Verletzung des Willkürverbots (Art. 9 BV) ist nicht dargetan. Die angefochtenen Entscheide sind insofern nicht zu beanstanden. Ob die Vorinstanz die Stabilität des Schopfs zu Recht als nicht entscheiderelevant beurteilte, ist Gegenstand nachfolgender Prüfung.

E. 4

Im Verfahren 1C_413/2021 betreffend Wiedererwägungsgesuch ist umstritten, ob der Beschwerdeführer einen verfassungsmässigen Anspruch auf Wiedererwägung des Beschlusses des Gemeinderats vom 24. Januar 2020 hat.

E. 4.1

Die Vorinstanz erwog, der Beschwerdeführer behaupte nicht und es sei auch nicht ersichtlich, dass ein Anspruch auf Wiedererwägung wegen ursprünglicher Fehlerhaftigkeit des Beschlusses vom 24. Januar 2020 bestehen würde. Vielmehr bestreite der Beschwerdeführer nicht mehr, dass der fragliche Schopf vor Erlass des Beschlusses vom

24. Januar 2020 einsturzgefährdet gewesen und die Abbruchverfügung insoweit zu Recht ergangen sei. Falls der Schopf gemäss dem Beschwerdeführer aufgrund der nach Erlass dieses Beschlusses ausgeführten baulichen Massnahmen nicht mehr einsturzgefährdet wäre und sich die tatsächlichen Verhältnisse dadurch insoweit erheblich geändert hätten, hätten die Umbauten zur Behebung der Einsturzgefahr auf dem Strassengrundstück Nr. 695 der Gemeinde oder im Wald (Parzelle Nr. 666) deshalb offenkundig der Baubewilligungspflicht unterstanden. Der Beschwerdeführer behauptete denn auch nicht, er hätte annehmen dürfen, die ohne Bewilligung ausgeführten Umbauten seien nicht baubewilligungspflichtig. Wie die Vorinstanz zu Recht erwogen habe, habe der Beschwerdeführer nicht gutgläubig gehandelt. Wenn eine Änderung der Sachlage durch solch eigenmächtiges, widerrechtliches, mithin rechtsmissbräuchliches Verhalten herbeigeführt werde, werde die Einreichung eines Wiedererwägungsgesuchs zweckwidrig zur Verwirklichung von Interessen verwendet, die nicht in dessen Schutzbereich lägen. Das Baudepartement habe den Nichteintretensentscheid des Gemeinderats daher zu Recht bestätigt. Die Berufung des Beschwerdeführers auf einen Anspruch auf Wiedererwägung hätte grundsätzlich nur dann Rechtsschutz verdient, wenn er, vor der Bauausführung und bevor der Beschluss vom 24. Januar 2020 in formelle Rechtskraft erwachsen sei, ein Baugesuch für die Umbauarbeiten eingereicht hätte. Inwiefern ihm dies nicht möglich gewesen wäre, sei nicht ersichtlich und werde von ihm auch nicht dargetan.

E. 4.2

Der Beschwerdeführer macht geltend, die Sachlage habe sich seit dem 24. Januar 2020 grundlegend geändert, weil er die erforderlichen Unterhalts- und Wiederherstellungsarbeiten am Schopf vorgenommen habe. Dieser sei wieder stabil und es bestehe keine Einsturzgefahr mehr. Damit sei der Grund für die ursprüngliche Abbruchverfügung weggefallen und lägen neue und erhebliche tatsächliche Umstände vor, weshalb der Gemeinderat auf das Wiedererwägungsgesuch hätte eintreten müssen.

E. 4.3

Die Verwaltungsbehörden können unter bestimmten Voraussetzungen ihre Verfügungen in Wiedererwägung ziehen (BGE 127 II 306 E. 7a mit Hinweisen). Sie sind dazu gehalten, soweit sich eine entsprechende Pflicht aus einer gesetzlichen Regelung oder einer konstanten Verwaltungspraxis ergibt. Überdies fliesst aus Art. 29 BV ein Anspruch auf Wiedererwägung, wenn sich die Verhältnisse seit dem ersten Entscheid erheblich geändert haben oder wenn die gesuchstellende Person Tatsachen und Beweismittel anführt, die ihr im früheren Verfahren nicht bekannt waren oder die schon damals geltend zu machen für sie rechtlich oder tatsächlich unmöglich war oder keine Veranlassung bestand (BGE 136 II 177 E. 2.1 mit Hinweisen; Urteil 1C_574/2020 vom 9. März 2023 E. 4.2). Die Vorinstanz erwog, in Bezug auf den Rechtsanspruch auf Wiedererwägung gingen Art. 4 Ingress und lit. c der Verfassung des Kantons St. Gallen vom 10. Juni 2001 (KV/SG; SR 131.225 und sGS 111.1) und Art. 27 Abs. 1 des Gesetzes des Kantons St. Gallen vom 16. Mai 1965 über die Verwaltungsrechtspflege (VRP/SG; sGS 951.1) nicht über den bundesverfassungsmässigen Anspruch hinaus, was der Beschwerdeführer nicht bestreitet.

E. 4.4.1

Aus den Vorakten geht hervor, dass der Gemeinderat dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 4. Juli 2019 das rechtliche Gehör zum Rückbau des Schopfs und zur Aufhebung der Deponie gewährte. Am 9. Juli 2019 teilte der Beschwerdeführer dem Gemeinderat mit, er

habe der Argumentation und dem Hinweis des Gemeinderats bezüglich Gefährdung und Sicherheitsrisiko "nur zustimmen" können, weshalb er unverzüglich die notwendigen Massnahmen eingeleitet habe. Mit dem Abbruch des Schopfs sei er nicht einverstanden. Am 8. November 2019 wurde ein Augenschein vor Ort durchgeführt, wobei sich der Beschwerdeführer durch einen Rechtsvertreter vertreten liess. Der diesbezüglichen Aktennotiz ist zu entnehmen, die visuelle Zustandserfassung sowie die durch den Beschwerdeführer am Schopf vorgenommenen Abspannungen mit Stahlseilen und Spanngurten an Bäumen wiesen auf eine hohe Einsturzgefahr des Schopfs hin. Gespräche mit dem Beschwerdeführer hinsichtlich Abklärungen zu statischen Ertüchtigungsmassnahmen unter fachlicher Begleitung sowie zur Herleitung der Eigentumsverhältnisse seien erfolglos geblieben. Der Beschwerdeführer habe unerlaubt bauliche Veränderungen am Schopf vorgenommen. Mit Schreiben vom 26. November 2019 erhielt der Beschwerdeführer das rechtliche Gehör zur Aktennotiz betreffend den durchgeführten Augenschein sowie Informationen zum weiteren Vorgehen. Trotz verlängerter Frist liessen sich weder er noch sein damaliger Rechtsvertreter vernehmen. Mit Beschluss vom 24. Januar 2020 wurde der Beschwerdeführer aufgefordert, den Schopf innert vier Monaten seit Eintritt der Rechtskraft abzurechen, ansonsten die Ersatzvornahme angedroht werde. Nachdem der Beschwerdeführer diesen Beschluss weder angefochten noch den Schopf abgebrochen hat, gab ihm der Gemeinderat mit Schreiben vom 25. Juni 2020 Gelegenheit, zur Ersatzvornahme Stellung zu nehmen. In der hierauf eingereichten Stellungnahme und dem Wiedererwägungsgesuch vom 24. Juli/11. August 2020 teilte der Beschwerdeführer mit, die Sachlage habe sich seit dem 24. Januar 2020 grundlegend geändert, weil er die erforderlichen Unterhaltsarbeiten am Schopf vorgenommen habe. Dieser sei inzwischen wieder stabil und es bestehe keine Einsturzgefahr mehr.

E. 4.4.2

Mit Blick auf diese Ausführungen hätte der anwaltlich vertretene Beschwerdeführer wiederholt die Möglichkeit gehabt, bei der Gemeinde zu intervenieren. Zudem wäre ihm gegen den Beschluss vom 24. Januar 2020, mit dem der Abbruch des Schopfs innerhalb von vier Monaten angeordnet wurde, der Rechtsmittelweg offengestanden. Stattdessen nahm der Beschwerdeführer Bauarbeiten am Schopf vor und ersuchte im Rahmen des nach Ablauf der Frist zeitnah gewährten rechtlichen Gehörs zur Ersatzvornahme um Wiedererwägung des Beschlusses wegen infolge der Bauarbeiten erheblich geänderter Verhältnisse. Ein solches Vorgehen verdient keinen Rechtsschutz. Zu Recht erwog die Vorinstanz, das Wiedererwägungsgesuchs sei zweckwidrig zur Verwirklichung von Interessen eingereicht worden, die nicht in dessen Schutzbereich lägen. Dass der Beschwerdeführer mit den getroffenen Massnahmen angeblich die Einsturzgefahr des Schopfs behoben und damit eine Gefahr für sich und Dritte beseitigt habe, spielt unter diesen Umständen keine Rolle. Auch insofern ist der angefochtene Entscheid nicht zu beanstanden (vgl. oben E. 3.4). Auf die auch vor Bundesgericht beantragte Durchführung eines Augenscheins sowie einer Parteibefragung und Beweisaussage des Beschwerdeführers sowie auf die Einholung einer Expertise kann somit verzichtet werden.

E. 4.5

Die Vorinstanz verneinte einen Anspruch des Beschwerdeführers auf Wiedererwägung des Beschlusses des Gemeinderats vom 24. Januar 2020 somit zu Recht. Eine Auseinandersetzung mit den weiteren Vorbringen des Beschwerdeführers betreffend das

Bestehen einer Baubewilligungspflicht, die baurechtliche Bewilligungsfähigkeit und die zivilrechtliche Bauberechtigung erübrigt sich. Die Beschwerde im Verfahren 1C_413/2021 ist demnach abzuweisen. Auf den Eventualantrag des Beschwerdeführers, ihm sei eine Frist für die Einreichung eines nachträglichen Baugesuchs für den Schopf anzusetzen, braucht damit nicht eingegangen zu werden.

E. 5

Umstritten ist zudem die angeordnete Ersatzvornahme (Verfahren 1C_412/2021).

E. 5.1

Die Vorinstanz erwog, grundsätzlich gelte das Prinzip des einmaligen Rechtsschutzes. Eine Rüge gegen die Sachentscheidung selbst sei im Vollstreckungsverfahren nur dann noch möglich, wenn die betroffene Sachverfügung von Anfang an nichtig gewesen sei oder eine Verletzung von unverjähren und unverzichtbaren Grundrechten beinhalte. Die Rügegründe gegen Vollstreckungsmassnahmen beschränkten sich deswegen vor allem auf das Fehlen einer vollstreckbaren Sachentscheidung, auf mangelhafte Eröffnung der Sachentscheidung, auf die Nichtübereinstimmung der Festsetzung der Vollstreckungsmassnahme mit der Sachentscheidung, auf mangelnde Zuständigkeit der vollstreckenden Behörde, auf die Unangemessenheit der Frist für die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands oder auf die Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit bei den Vollstreckungsmodalitäten. Ein Wiedererwägungsgesuch stehe der Vollstreckbarkeit einer Sachverfügung nur dann entgegen, wenn ausnahmsweise ein Anspruch auf Prüfung des Gesuchs bestehe. Wie sich ergeben habe, habe das Baudepartement das Nichteintreten des Gemeinderats auf das Wiedererwägungsgesuch zu Recht bestätigt. Demnach stehe das Gesuch der Vollstreckbarkeit des Beschlusses vom 24. Januar 2020 nicht entgegen. Überdies erhebe der Beschwerdeführer keine weiteren im vorliegenden Verfahren noch zulässigen Rügen gegen die mit Beschluss des Gemeinderats vom 11. August 2020 angeordnete Ersatzvornahme. Sein Rekurs sei daher abzuweisen.

E. 5.2

Vor Bundesgericht bringt der Beschwerdeführer vor, die Vorinstanzen könnten sich nicht auf die Rechtskraft dieses Beschlusses berufen, weil wegen wesentlich geänderter Verhältnisse ein verfassungsmässiger Anspruch auf Wiedererwägung des Beschlusses vom 24. Januar 2020 bestehe. Wegen des nun beim Bundesgericht hängigen Verfahrens betreffend Wiedererwägung wäre es unverhältnismässig im Sinne von Art. 5 Abs. 2 BV, den Abbruch des inzwischen aufgrund der geänderten Sachlage wieder stabilen Schopfs zu vollstrecken, sei dieser doch wieder baurechtskonform.

E. 5.3

Nachdem der Beschwerdeführer seine Beschwerde gegen die angeordnete Ersatzvornahme nur gestützt auf den Anspruch auf Wiedererwägung begründet, dieser gemäss obiger Erwägung 4 aber nicht besteht, braucht auf dieses Argument nicht weiter eingegangen zu werden. Dass die angeordnete Ersatzvornahme bundesrechtswidrig sein soll, bringt der Beschwerdeführer weder vor noch liegt dies auf der Hand, womit sich eine diesbezügliche Auseinandersetzung erübrigt.

E. 5.4

Demnach ist auch die Beschwerde im Verfahren 1C_412/2021 abzuweisen. Auf die weiteren in diesem Verfahren geltend gemachten Anträge und Vorbringen des

Beschwerdeführers braucht nicht eingegangen zu werden.

E. 6

Nach diesen Erwägungen sind beide Beschwerden abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der Beschwerdeführer grundsätzlich kostenpflichtig (Art. 66 Abs. 1 BGG). Er ersucht jedoch um unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverteidigung. Da die diesbezüglichen gesetzlichen Voraussetzungen nicht erfüllt sind, weil die Beschwerde aussichtslos ist, kann dem Gesuch nicht entsprochen werden (Art. 64 BGG). Indes ist ausnahmsweise auf die Erhebung von Gerichtskosten zu verzichten.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.