

GL_GERICHTE VG.2019.00009 vom 23. Mai 2019

GL Gerichte, 2019-05-23, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gl_gerichte_VG.2019.00009

FR: GL_GERICHTE VG.2019.00009 du 23 mai 2019

IT: GL_GERICHTE VG.2019.00009 del 23 maggio 2019

Regeste

Öffentliches Baurecht/Raumplanung/Umweltschutz

Erwägungen

E. 1

Gemeinde Glarus Nord Beschwerdegegner

E. 1.1

A._____ reichte am 24. Juni 2010 bei der damaligen Gemeinde [...] ein Baugesuch für die Erstellung eines Einfamilienhauses auf der Parz.-Nr. 01, Grundbuch [...], sowie für den Abbruch des bestehenden, auf der Parz.-Nr. 02, Grundbuch [...], liegenden Wohnhauses mit der LB-Nr. 03 ein.

E. 1.2

Nachdem das Departement Bau und Umwelt (DBU) das in der Landwirtschaftszone geplante Bauvorhaben mit Teilverfügung vom 12. August 2010 als zonenkonform qualifiziert hatte, erteilte die Gemeinde [...] am 1. Oktober 2010 die Baubewilligung unter Auflagen. Dabei bestand die Auflage gemäss Ziff. 4 darin, dass das bestehende Wohnhaus mit der LB-Nr. 03 innerhalb einer Frist von fünf Jahren nach Fertigstellung des neuen Wohnhauses, bzw. bis spätestens am 31. Dezember 2017, abgebrochen werde. Die Verfügung erwuchs in der Folge unangefochten in Rechtskraft.

E. 2

Departement Bau und Umwelt des Kantons Glarus sowie AC._____ Beigeladene BC._____ betreffend Androhung Ersatzvornahme Die Kammer zieht in Erwägung: I. 1.

E. 2.1

Mit Schreiben vom 17. November 2017 teilte die Gemeinde Glarus Nord A._____ mit, nach einer Besichtigung habe sie feststellen müssen, dass das Wohnhaus mit der LB-Nr. 03 nach wie vor bestehe. Er werde deshalb daran erinnert, die Baute bis spätestens Ende 2017 abzubauen, andernfalls werde eine Ersatzmassnahme durch Dritte verfügt.

E. 2.2

Am 27. November 2017 ersuchte A._____ um Erstreckung der Frist für den Abbruch des Wohnhauses mit der LB-Nr. 03, solange seine Eltern dieses Haus noch bewohnen würden.

E. 2.3

Mit Verfügung vom

E. 2.4

A._____ erhob gegen die Verfügung der Gemeinde Glarus Nord vom 7. Februar 2018 am 13. März 2018 Beschwerde, welche der Regierungsrat des Kantons Glarus am 14. März 2018 zuständigkeitshalber an das DBU zur Behandlung überwies. In der Folge hiess Letzteres die Beschwerde am

E. 7

Februar 2018 gewährte die Gemeinde Glarus Nord zur Erfüllung der Auflage gemäss Ziff. 4 der Verfügung vom 1. Oktober 2010 eine letzte Nachfrist von drei Monaten ab Rechtskraft der Verfügung (Disp.-Ziff. 1). Sofern der Grundeigentümer der Rückbau- bzw. Abbruchsanordnung nicht fristgerecht nachkomme, werde im Rahmen einer Ersatzvornahme auf dessen Kosten der Rückbau durch Dritte verfügt (Disp.-Ziff. 3). Falls die Vollstreckungsverfügung missachtet werde, behalte sich der Gemeinderat ausdrücklich vor, Strafanzeige zu erheben. Es werde überdies ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Missachtung der Verfügung mit Busse bestraft werde (Disp.-Ziff. 4).

E. 10

Dezember 2018 teilweise gut. Es änderte Disp.-Ziff. 1 der Verfügung der Gemeinde Glarus Nord vom 7. Februar 2018 dahingehend ab, als dass A._____ zur Erfüllung der Auflage gemäss Ziff. 4 der Verfügung der Gemeinde Glarus Nord vom 1. Oktober 2010 eine Frist von einem Jahr ab Rechtskraft des Entscheids angesetzt wurde (Disp.-Ziff.1). Im Übrigen wies es die Beschwerde ab, soweit es darauf eintrat. 3. 3.1 Am 25. Januar 2019 gelangte A._____ mit Beschwerde ans Verwaltungsgericht und beantragte die Aufhebung des Entscheids des DBU vom 10. Dezember 2018. Es sei ihm die Frist für den Abbruch des bestehenden Wohnhauses mit der LB-Nr. 03 bis zum altersbedingten Auszug seiner Eltern zu erstrecken; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Gemeinde Glarus Nord und des DBU. 3.2 Das DBU nahm am 5. Februar 2019 zur Beschwerde Stellung und beantragte deren Abweisung; unter Kostenfolge. Die Gemeinde Glarus Nord beantragte am 20. Februar 2019 ebenfalls die Abweisung der Beschwerde; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten von A._____. Die von Amtes wegen ins Verfahren beigeladenen Eltern von A._____, AC._____ und BC._____, liessen sich am 11. März 2019 vernehmen und beantragten sinngemäss die Gutheissung der Beschwerde. II. 1. Das Verwaltungsgericht ist gemäss Art. 79 Abs. 1 des Raumentwicklungs- und Baugesetzes vom 2. Mai 2010 (RBG) i.V.m. Art. 105 Abs. 1 lit. b des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Mai 1986 (VRG) zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. Vorliegend angefochten ist ein Entscheid des Beschwerdegegners 2, mit welchem dem Beschwerdeführer zur Erfüllung der Auflage gemäss Ziff. 4 der Verfügung der Beschwerdegegnerin 1 vom 1. Oktober 2010 eine Frist von einem Jahr ab Rechtskraft des Entscheids angesetzt wurde. Folglich handelt es sich beim Anfechtungsobjekt zusammen mit der Verfügung der Beschwerdegegnerin 1 vom 7. Februar 2018 um einen Vollstreckungsentscheid, da damit die Erfüllung einer verwaltungsrechtlichen Pflicht, nämlich der Abbruch des Gebäudes mit der LB-Nr. 03, erzwungen werden soll (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. A., Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 1440 f.). 3. 3.1 Das Gesetz geht zwischen Entscheidungs- und Vollstreckungsverfahren von einer Funktionsteilung aus. Während im Entscheidungsverfahren über Bestand oder Nichtbestand öffentlicher Rechte und Pflichten entschieden wird, wird im Vollstreckungsverfahren die Art und Weise der Durchsetzung festgelegt. Ergebnis des Entscheidungsverfahrens ist die Sachverfügung,

jenes des Vollstreckungsverfahrens die Vollstreckungsverfügung, womit der Weg zur Vollstreckung von der Sachverfügung über die Zwangsandrohung und die Vollstreckungsverfügung verläuft. Indessen kann die Sachverfügung aber auch bereits Anordnungen zur Vollstreckung enthalten (Tobias Jaag, in Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014, Vorbemerkungen zu §§ 29-31 N. 15). Ausfluss der Funktionsteilung zwischen Entscheidungs- und Vollstreckungsverfahren ist der Grundsatz, dass im Vollstreckungsverfahren die Sachverfügung in der Regel nicht mehr auf ihre Rechtmässigkeit hin überprüft werden kann. Die Vollstreckungsverfügung ist nur insoweit anfechtbar, als sie neue Elemente enthält. Die in formelle Rechtskraft erwachsene Sachverfügung kann nicht im Zusammenhang mit der Vollstreckung ein zweites Mal überprüft werden. Es gilt der Grundsatz des einmaligen Rechtsschutzes. Bei der Anfechtung einer Vollstreckungsverfügung kann gegenüber der Sachverfügung aber immerhin geltend gemacht werden, sie sei von Anfang nichtig gewesen, sie enthalte schwerwiegende Grundrechtsverletzungen oder sei durch nachträglich eingetretene Umstände rechtswidrig oder gegenstandslos geworden. Die Vollstreckungsverfügung ist ferner dann anfechtbar, wenn Mängel vorgebracht werden, die in ihr selbst begründet sind. So kann etwa geltend gemacht werden, die Vollstreckung gehe über die zu vollstreckende Anordnung hinaus oder sie stimme nicht mit ihr überein. Weiter kann sich der Pflichtige auf das Gesetzmässigkeitsprinzip bei der Wahl des Vollstreckungsmittels oder auf das Verhältnismässigkeitsprinzip berufen, wenn in der Sachverfügung das Vollstreckungsmittel nicht speziell genannt ist (vgl. Jaag, Vorbemerkungen zu §§ 29-31 N. 16 f. und § 30 N. 80 ff.).

3.2 Aus dem Gesagten ergibt sich, dass die Rechtmässigkeit der Verfügung vom 1. Oktober 2010 im vorliegenden Verfahren nicht erneut überprüft werden kann, da diese unangefochten in Rechtskraft erwuchs. Dementsprechend kann auch die Verhältnismässigkeit der in Ziff. 4 der Verfügung vom 1. Oktober 2010 angeordneten Auflage nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bilden. Des Weiteren macht der Beschwerdeführer gegenüber der Verfügung vom 1. Oktober 2010 zu Recht nicht geltend, dass diese von Anfang an nichtig gewesen sei oder schwerwiegende Grundrechtsverletzungen enthalte. Folglich ist im vorliegenden Verfahren einzig noch zu prüfen, ob der Vollstreckungsentscheid mit der Androhung der Ersatzvornahme im Unterlassungsfall zulässig ist.

4. Für die Zulässigkeit einer verwaltungsrechtlichen Sanktion bzw. eines Vollstreckungsentscheids sind mehrere Kriterien massgebend. Zunächst ist der Entscheid von der dafür zuständigen Behörde anzuordnen und er bedarf einer gesetzlichen Grundlage. Sodann kann er grundsätzlich erst dann ergehen, wenn er seine Grundlage in einer Verfügung hat, welche vollstreckbar ist. Schliesslich hat er dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz standzuhalten. Demgemäss muss er geeignet und erforderlich sein, um die Erfüllung der verwaltungsrechtlichen Pflicht durchzusetzen. Es darf kein milderes Mittel vorliegen, mit welchem das Ziel erreicht werden kann. Im Übrigen muss der Zweck des Vollstreckungsentscheids dessen Wirkung rechtfertigen (Verhältnismässigkeit im engeren Sinne). Das Interesse an der Durchsetzung der Pflicht muss gegenüber dem Interesse des Betroffenen am Verzicht auf die Vollstreckung überwiegen (vgl. dazu Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 1451 ff. mit Hinweisen).

5. 5.1 Vorliegend erliess die Beschwerdegegnerin 1 den Vollstreckungsentscheid mit der Androhung der Ersatzvornahme im Unterlassungsfall, wobei der Beschwerdegegner 2 die dafür angesetzte Frist auf ein Jahr ab Rechtskraft des Entscheids verlängerte. Grundlage für diesen Vollstreckungsentscheid bildete dabei die von der Beschwerdegegnerin 1 am

1. Oktober 2010 erlassene Verfügung, mit welcher der Beschwerdeführer zum streitbetroffenen Abbruch des Gebäudes mit der LB-Nr. 03 verpflichtet wurde. Da die Verwaltungsbehörden des Kantons und der Gemeinden gemäss Art. 79 Abs. 1 RBG i.V.m. Art. 127 Abs. 1 VRG ihre Entscheide selbst vollstrecken, war die Beschwerdegegnerin 1 somit für die Anordnung des vorliegend angefochtenen Vollstreckungsentscheids ohne Weiteres zuständig. 5.2 Sodann wird vom Beschwerdeführer zu Recht nicht vorgebracht, dass es der angedrohten verwaltungsrechtlichen Sanktion an einer gesetzlichen Grundlage mangle. Einerseits wird das zu beurteilende Zwangsmittel im einschlägigen Verfahrensrecht explizit genannt (vgl. Art. 79 Abs. 1 RBG i.V.m. Art. 130 Abs. 1 lit. a VRG). Andererseits statuiert das kantonale Baugesetz die Möglichkeit, dass die Baubewilligungsbehörde geeignete Sicherheiten für eine allfällig notwendige Ersatzvornahme oder für andere Ersatzvorkehrungen verlangen kann (vgl. Art. 76 Abs. 2 RBG), womit die Ersatzvornahme als zulässige Sanktion im Baugesetz selbst genannt wird. 5.3 Des Weiteren hat der vorliegend angefochtene Vollstreckungsentscheid seine Grundlage wie bereits dargelegt (vgl. vorstehende E. II/5.1) in der am 1. Oktober 2010 erlassenen Verfügung. Diese erwuchs unangefochten in Rechtskraft und ist folglich vollstreckbar, was selbst vom Beschwerdeführer anerkannt wird. 5.4 5.4.1 Ferner erscheint die Sanktion geeignet und erforderlich, um den am 1. Oktober 2010 verfügten Abbruch des Gebäudes mit der LB-Nr. 03, durchzusetzen. Es ist kein milderes Mittel als der Erlass des Vollstreckungsentscheids mit der Androhung der Ersatzvornahme im Unterlassungsfall ersichtlich, um die Erfüllung der Auflage gemäss Ziff. 4 der Verfügung vom 1. Oktober 2010 zu erreichen. So würde der Beschwerdeführer ohne Erlass des angefochtenen Vollstreckungsentscheids wohl nach wie vor untätig bleiben, weshalb eine Androhung der Ersatzvornahme durch Dritte ohne Weiteres angezeigt ist. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass der Vollstreckungsentscheid nicht über das in der Sachverfügung Angeordnete hinausgeht, weshalb auch aus diesem Blickwinkel die angefochtene Verfügung unbedenklich erscheint. 5.4.2 Bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit im engeren Sinne fällt vorliegend sodann ins Gewicht, dass der am 1. Oktober 2010 bewilligte und bereits erfolgte Neubau des Einfamilienhauses auf der Parz.-Nr. 1 als Ersatz für das bestehende Wohnhaus mit der LB-Nr. 03 dienen soll. Diesbezüglich hielt der Beschwerdegegner 2 in seiner Teilverfügung vom 12. August 2010 gestützt auf das einschlägige Bundesrecht fest, dass der Ersatzneubau in der Landwirtschaftszone nur dann als zonenkonform beurteilt werden könne, wenn das bestehende Gebäude mit der LB-Nr. 03 abgebrochen werde. Dementsprechend führte der Beschwerdegegner 2 im vorliegend angefochtenen Entscheid zu Recht aus, dass die kommunale Bewilligung für das neu zu erstellende Wohnhaus ohne die Erfüllung der Auflage gemäss Ziff. 4 der Verfügung vom 1. Oktober 2010 mangels Zonenkonformität nicht hätte erteilt werden dürfen. Dabei erweist sich die dem Beschwerdeführer gewährte Frist für den Abbruch des bestehenden Wohnhauses von fünf Jahren nach Fertigstellung des neuen Wohnhauses als äusserst grosszügig und höchstens gerade noch mit dem übergeordneten bundesrechtlichen Raumplanungsrecht vereinbar. Indem der Beschwerdeführer bis heute das vorbestehende Wohnhaus nicht abgebrochen hat, liegt eine Abweichung vom Erlaubten vor, welche nicht mehr als gering bezeichnet werden kann. An einer konsequenten Durchsetzung der raumplanerischen sowie baupolizeilichen Vorschriften, namentlich an der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet, besteht nämlich ein gewichtiges öffentliches Interesse. Demgegenüber hat das private Interesse des Beschwerdeführers, eine bestmögliche Mithilfe im Landwirtschaftsbetrieb und bei der Erziehung durch die Beigeladenen zu gewährleisten,

zurückzutreten. Daran ändert nichts, dass die Notwendigkeit der Mithilfe durch die Beigeladenen im Zeitpunkt der Sachverfügung vom 1. Oktober 2010 offenbar noch nicht bekannt war. So wäre der Neubau des Wohnhauses ohne den zeitnahen Abbruch des Gebäudes mit der LB-Nr. 03 selbst in Kenntnis dieser veränderten Umstände nicht zonenkonform und damit nicht bewilligungsfähig gewesen. Im Übrigen erschliesst sich dem Gericht nicht, weshalb die Mithilfe der Beigeladenen nach einer Veränderung ihres Wohnsitzes nicht mehr gewährleistet werden kann. So erscheint der Bezug eines nahen Wohnsitzes zumindest nicht unmöglich und unzumutbar. Schliesslich erweist sich auch die dem Beschwerdeführer im vorliegend angefochtenen Entscheid gewährte Frist von einem Jahr für den Abbruch des Wohnhauses als verhältnismässig. Einerseits hatten der Beschwerdeführer und die Beigeladenen genügend Zeit, sich auf den Abbruch des Wohnhauses und den damit einhergehenden Umzug der Beigeladenen vorzubereiten, kannten sie diese Auflage doch seit Erteilung der Baubewilligung. Andererseits ist der Abbruch des Wohnhauses innert eines Jahres ohne Weiteres möglich. Daraus folgt insgesamt, dass das Interesse des Beschwerdeführers gegenüber dem öffentlichen Interesse an der konsequenten Durchsetzung der raumplanerischen sowie baupolizeilichen Vorschriften zurückzutreten hat. Die vorliegend angefochtene Vollstreckungsverfügung erweist sich in allen Punkten als verhältnismässig. 6. Soweit der Beschwerdeführer weiter vorbringt, der Beschwerdegegner 2 habe sein rechtliches Gehör verletzt, indem auf die beantragte Einholung der Stellungnahme durch die Abteilung Landwirtschaft verzichtet worden sei, kann ihm sodann nicht gefolgt werden. So war lediglich die Rechtmässigkeit der Vollstreckung der rechtskräftigen Baubewilligung zu beurteilen, weshalb diese wie dargelegt nicht mehr überprüft werden konnte. 7. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass selbst wenn das vom Beschwerdeführer am 27. November 2017 gestellte Begehren als Wiedererwägungsgesuch behandelt werden würde, kein Anspruch auf ein Eintreten bestünde (vgl. Martin Bertschi, in Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014, §§ 86a-86d N. 19 ff.). Hinzu kommt, dass die Voraussetzungen für ein wiedererwägungswises Zurückkommen auf die Sachverfügung nicht erfüllt sind. So sind weder wichtige öffentliche Interessen ersichtlich, welche eine Wiedererwägung erfordern würden, noch sind die rechtlichen oder tatsächlichen Voraussetzungen, welche die Grundlage des Entscheides gebildet haben, nicht mehr erfüllt oder haben sich nachträglich erheblich gewandelt (Art. 83 Abs. 2 i.V.m. Art. 79 Abs. 1 VRG). Dies führt zur Abweisung der Beschwerde. III. Die Gerichtskosten von pauschal Fr. 2'000.- sind ausgangsgemäss dem Beschwerdeführer aufzuerlegen und mit dem von ihm in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen (Art. 134 Abs. 1 lit. c VRG). Mangels Obsiegens steht ihm sodann keine Parteientschädigung zu (Art. 138 Abs. 3 lit. a VRG e contrario). Eine solche ist auch der Beschwerdegegnerin 1 nicht zuzusprechen, da die Beantwortung von Rechtsmitteln zu ihrem angestammten Aufgabenbereich gehört und keine besonderen Umstände vorliegen (Art. 138 Abs. 4 VRG).

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