

LU_GERICHTE V 12 251 vom 18. Juli 2013

LU Gerichte, 2013-07-18, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_V_12_251

FR: LU_GERICHTE V 12 251 du 18 juillet 2013

IT: LU_GERICHTE V 12 251 del 18 luglio 2013

Regeste

Hat die Behörde bereits an den Rechtsvorgänger eine Abbruchverfügung gerichtet, gilt im Bau- und Planungsrecht der Grundsatz, dass eine Pflicht kraft Dinglichkeit der auf das Grundstück gerichteten Verfügung auf den Rechtsnachfolger übergeht. Sodann hat sich der neue Eigentümer den bösen Glauben seiner Rechtsvorgänger anrechnen zu lassen und kann eine Wiederherstellung nicht mit dem Argument abwenden, er habe das Grundstück gutgläubig erworben und vom polizeiwidrigen Zustand nichts gewusst. | Bauen ausserhalb der Bauzonen

Erwägungen

E. 3.1

Der Abbruch des alten Wohnhauses auf dem zwischenzeitlich abparzellierten Grundstück y wurde vom damaligen Raumplanungsamt bereits mit Entscheid vom Dezember 1993 verfügt. Dieser war integrierender Bestandteil des gemeinderätlichen Baubewilligungsentscheids vom Januar 1994. Sowohl der Entscheid des Raumplanungsamts als auch derjenige des Gemeinderats blieben unangefochten und sind daher in Rechtskraft erwachsen. Ebenfalls unangefochten blieb der gemeinderätliche Entscheid vom Juli 2011, in welchem die Baubewilligung für die Renovation des alten Wohnhauses, die Umnutzung der Scheune und Sattelkammer sowie das Einschottern des Pferdemitplatzes auf Grundstück y nicht erteilt wurde sowie der vom Gemeinderat gleichzeitig verfügte Rückbau der kompletten Einrichtung des Handwerksbetriebs im Scheunengebäude bis (...) und damit die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands als Scheunengebäude. Als integrierender Bestandteil gilt zudem der Entscheid der Dienststelle rawi vom Juli 2011, der neben der Wiederherstellung der Scheune auch diejenige des eingeschotterten Pferdemitplatzes angeordnet hat. Demnach wurde sowohl über den Abbruch des Wohnhauses als auch über die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands der Remise/Scheune und des eingeschotterten Platzes bereits rechtskräftig entschieden. Dies ist daher vorliegend nicht weiter zu überprüfen.

E. 3.2

Bei der angefochtenen Verfügung handelt es sich um eine reine Vollstreckungsverfügung mit dem Zweck, den bereits rechtskräftig verfügten Abbruch des alten Wohnhauses sowie die Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustands der Remise/Scheune und des eingeschotterten Platzes durchzusetzen. Die Anfechtbarkeit beschränkt sich daher auf Mängel, die das Vollstreckungsverfahren an sich betreffen, wie z.B. Unzuständigkeit der vollstreckenden Behörde oder Verletzung des Verhältnismässigkeitsprinzips bei der Wahl des Zwangsmittels. Anfechtbar ist die Zwangsanordnung auch insofern, als sie über die zu vollstreckende materielle Anordnung hinausgeht. Soweit die Vollstreckungsverordnung aber der rechtskräftigen Sachverfügung entspricht und dem Betroffenen keine neuen

Pflichten überbindet, ist sie nicht mehr anfechtbar (Ruoss Fierz, Massnahmen gegen illegales Bauen – unter besonderer Berücksichtigung des zürcherischen Rechts, Diss. Zürich 1999, S. 219 f.).

E. 3.3

Anfechtungsgegenstand der vorliegenden Beschwerde ist, wie bereits erwähnt, der Vollstreckungsentscheid des Gemeinderats. Bestandteil dieses Entscheids und somit Prüfungsgegenstand des Beschwerdeverfahrens ist einzig, ob die Vollstreckung der Abbruchverfügung betreffend Wohnhaus bzw. der Wiederherstellungsverfügung hinsichtlich Remise/Scheune und eingeschottertem Platz, zu Recht angeordnet wurde. Nur darüber hat das Gericht zu befinden. Soweit der Beschwerdeführer Ausführungen zur Rechtmässigkeit der verfügten Wiederherstellungsmassnahmen und des Abbruchs des Wohnhauses in materiell-rechtlicher Hinsicht macht, wären diese – von ihm oder einem Rechtsvorgänger – bereits in den früheren Verfahren vorzubringen gewesen, weshalb kein Feststellungsinteresse besteht (Anträge 3-5). Auch die finanziellen Forderungen gegen die Vorinstanz sowie den Kanton Luzern, sind nicht Bestandteil der Vollstreckungsverfügung vom Oktober 2012 und somit auch nicht Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens. Diesbezüglich, d.h. hinsichtlich der Anträge 2 - 7, ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.

E. 4

Es stellt sich die Frage, ob eine an den Rechtsvorgänger gerichtete Verfügung auch für den Rechtsnachfolger verbindlich ist – was der Beschwerdeführer bestreitet –, oder ob gegen den Rechtsnachfolger neu, wiederum in anfechtbarer Form zu verfügen ist.

E. 4.1

Zunächst ist festzuhalten, dass der jeweilige Eigentümer eines Grundstücks stets als Zustandsverantwortlicher für Störungen auf seinem Grundstück haftet. Veräussert er sein Grundstück oder geht dieses in Folge eines Erbgangs auf einen anderen über, entsteht beim Rechtsnachfolger originär eine eigene bauordnungsrechtliche Verantwortlichkeit. Auf Grund seiner Eigenschaft als Zustandsstörer darf gegen ihn vorgegangen werden, auch wenn er die Störung nicht verursacht hat. Auch kann er der Inpflichtnahme nicht entgegenhalten, er habe das Grundstück gutgläubig erworben und vom polizeiwidrigen Zustand nichts gewusst. Solche subjektiven Sachverhaltselemente sind für die Störereigenschaft nicht massgebend (BGer-Urteil 1C_59/2011 vom 10.5.2011 E. 3.3; Ruoss Fierz, a.a.O., S.83). Hat die Behörde bereits an den Rechtsvorgänger eine Verfügung (z.B. eine Abbruchverfügung) gerichtet, gilt im Bau- und Planungsrecht der Grundsatz, dass eine Pflicht kraft Dinglichkeit der auf das Grundstück gerichteten Verfügung auf den Rechtsnachfolger übergeht. Der Grundsatz beruht weitgehend auf praktischen Überlegungen. Er entspricht dem in der Praxis allgemein anerkannten Bedürfnis nach einer Rechtsnachfolge in öffentlich-rechtlichen Pflichten, müsste doch andernfalls gegen jeden Rechtsnachfolger ein wiederum vollumfänglich anfechtbarer neuer Verwaltungsakt erlassen werden, der grundsätzlich erst nach Eintritt der Rechtskraft, die durch das Rechtsschutzverfahren lange hinausgezögert werden könnte, vollstreckbar wäre. Die Übergangsfähigkeit wird durch mögliche personale Elemente der Verfügung nicht beeinträchtigt, da der Schwerpunkt der Verpflichtung im Grundstücksbezug liegt. Entstehen durch einen Übergang für den Rechtsnachfolger Härtesituationen, sind diese im Vollstreckungsverfahren auszugleichen (Ruoss Fierz, a.a.O., S. 84). Dieser Grundsatz

bedeutet, dass sich der Rechtsnachfolger gegen die Pflicht, eine widerrechtliche Baute abzubauen, nicht mehr oder nur in dem Umfang wehren kann, als dies sein Rechtsvorgänger nicht bereits getan hat. Der Rechtsnachfolger erhält die Rechtsschutzmöglichkeit seines Vorgängers nach dem jeweiligen Verfahrensstand (Ruoss Fierz, a.a.O., S. 84).

E. 4.2

Vorliegend geht es um den Vollzug einer Abbruchverfügung aus dem Jahr 1994. Diese wurde im damaligen Zeitpunkt im Zusammenhang mit der Bewilligung des Neubaus einer Wohnung über der Garage und dem Schopf erlassen. Der damalige Eigentümer hat sich dagegen nicht zur Wehr gesetzt und die Verfügung ist in Rechtskraft erwachsen. Nach dem vorgängig Ausgeführten hat sich der Beschwerdeführer als jetziger Eigentümer des streitbetreffenen Grundstücks diese entgegenhalten zu lassen. Die Vorinstanz richtet somit die Abbruchverfügung zu Recht an ihn.

E. 5.1

Verstösst eine bauliche Anlage wie hier gegen Vorschriften des Bau- und Planungsrechts, ist unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips für die Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustands zu sorgen (Beeler, Die widerrechtliche Baute, 2. Aufl. 1987, S. 75 ff.). Der Anordnung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands kommt massgebliches Gewicht für den ordnungsgemässen Vollzug des Raumplanungsgesetzes zu. Werden illegal errichtete, dem RPG widersprechende Bauten nicht beseitigt, sondern auf unabsehbare Zeit geduldet, so wird der Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet in Frage gestellt und rechtswidriges Verhalten belohnt. Formell rechtswidrige Bauten, die auch nachträglich nicht legalisiert werden können, müssen daher grundsätzlich beseitigt werden. Davon geht auch § 209 PBG aus, der den Gemeinderat verpflichtet, für die Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustands zu sorgen. Die Anordnung des Abbruchs bereits erstellter Bauten kann jedoch nach den allgemeinen Prinzipien des Verfassungs- und Verwaltungsrechts ganz oder teilweise ausgeschlossen werden. Dies ist insbesondere der Fall, wenn die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands unverhältnismässig wäre. Überdies können Gründe des Vertrauensschutzes der Wiederherstellung entgegenstehen, oder diese kann aufgrund des Zeitablaufs verwirkt sein (BGE 136 II 359 E. 6 mit zahlreichen Hinweisen).

E. 5.2

Der Beschwerdeführer bringt vor, der Vollstreckungsentscheid verstosse gegen den Grundsatz von Treu und Glauben. Anlässlich des Augenscheins vom (...) sei vereinbart worden, dass er eine Studie bezüglich der Realisierung einer Garage und einer Lager- bzw. Ein-stellhalle für landwirtschaftliche Fahrzeuge/Gerätschaften im Bereich des Wohnhauses einreichen würde. Dass die Vorinstanz die Vollstreckungsverfügung nun erlassen habe, ohne die Studie abzuwarten, sei wider Treu und Glauben.

E. 5.2.1

Der Grundsatz von Treu und Glauben im öffentlichen Recht in der Ausprägung des Vertrauensschutzes oder des Verbots widersprüchlichen Verhaltens der Verwaltungsbehörden bedeutet, dass die Privaten Anspruch darauf haben, in ihrem berechtigten Vertrauen in behördliche Zusicherungen oder in anderes, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden geschützt zu werden (vgl. Art. 5 Abs. 3 und 9 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV; SR 101]).

Anknüpfungspunkt für den Vertrauensschutz ist eine Vertrauensgrundlage, mithin ein Verhalten eines staatlichen Organs, das bei den betroffenen Privaten bestimmte Erwartungen auslöst. Vertrauensgrundlage schaffen können potentiell alle Staatsgewalten, d.h. sowohl Recht anwendende als auch rechtsetzende Organe. Dabei sollte es nicht auf die Rechtsnatur eines staatlichen Akts ankommen, sondern nur auf dessen Bestimmtheitsgrad, der so gross sein muss, dass der Private darauf die für seine Dispositionen massgebenden Informationen entnehmen kann. Als Vertrauensgrundlage gelten daher Rechtsanwendungsakte wie z.B. Verfügungen und Entscheide, Rechtssetzungsakte, Raumpläne oder auch die Duldung eines rechtswidrigen Zustands (zum Ganzen: Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2010, N 626 ff. und 707 ff.).

E. 5.2.2

Die Dienststelle rawi – als für Baubewilligungen ausserhalb der Bauzonen zuständige Behörde (§ 182 Abs. 1 PBG i.V.m. § 58 der Planungs- und Bauverordnung [PBV; SRL Nr. 736]) – teilte dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom (...) mit, dass es sich beim alten Wohnhaus um ein Gebäude handle, welches rechtlich nicht mehr existent und daher eine Nutzung des Gebäudes nicht möglich sei. Daran ändere auch ein Augenschein oder eine Besprechung nichts. Soweit aus den Akten ersichtlich, lag keine Vertrauensgrundlage vor, die von der Dienststelle rawi geschaffen worden wäre. Im Gegenteil wurde der Beschwerdeführer mittels obgenannten Schreibens nochmals explizit darauf hingewiesen, dass ein rechtskräftiger Abbruchbescheid vorliegt und es keine Möglichkeit gibt, das Gebäude weiterhin zu nutzen. Ob allenfalls der Gemeinderat anlässlich des Augenscheins vom (...) anderslautende Aussagen getätigt hat, ist vorliegend nicht von Belang, ist doch der Gemeinderat nicht zuständig für die Erteilung von Baubewilligungen ausserhalb der Bauzonen. Es ist daher mit Blick auf den Grundsatz von Treu und Glauben nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz den Vollzug der Abbruchverfügung angeordnet hat.

E. 5.3

Zu prüfen ist weiter die vom Beschwerdeführer geltend gemachte Verjährung. Er ist der Ansicht, die aus dem Jahr 1994 stammende Abbruchverfügung sei inzwischen verjährt und könne daher nicht mehr vollstreckt werden.

E. 5.3.1

Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung verwirkt der Anspruch der Behörden auf Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands im Interesse der Rechtssicherheit grundsätzlich nach 30 Jahren, sofern der Kanton keine kürzeren Verjährungsfristen vorsieht (BGer-Urteil 1C_622/2012 vom 11.4.2013 E. 4.3), was hier nicht der Fall ist. Kürzere Verjährungsfristen können sich jedoch auch aus Gründen des Vertrauensschutzes ergeben. Dies ist namentlich dann der Fall, wenn die Baupolizeibehörden zwar vor Ablauf der 30-jährigen Frist einschreiten, den baurechtswidrigen Zustand aber über Jahre hinaus dulden, obschon ihnen die Gesetzwidrigkeit bekannt war oder sie diese bei der Anwendung der gebotenen Sorgfalt hätten kennen müssen. Darauf kann sich nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung aber nur berufen, wer selbst im guten Glauben gehandelt hat und (unter Anwendung zumutbarer Sorgfalt) annehmen durfte, die von ihm ausgeübte Nutzung sei rechtmässig bzw. stehe mit der Baubewilligung im Einklang (zum Ganzen: BGE 136 II 359 E. 7 mit weiteren Hinweisen).

E. 5.3.2

Die vorliegend zu vollstreckende Abbruchverfügung datiert aus dem Jahr 1994 und besteht somit seit knapp 20 Jahren. Wenn der Beschwerdeführer diesbezüglich ausführt, das öffentliche Interesse am Abbruch des alten Wohnhauses bestehe nicht mehr, kann ihm nicht gefolgt werden. Insbesondere wird nicht erkenntlich, weshalb bei der Anordnung eines Abbruchs und bei der Vollstreckung desselben unterschiedliche Fristen gelten sollen. Denn sowohl die Anordnung des Abbruchs als erster Schritt als auch dessen Vollzug als zweiter Schritt bezwecken die Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustands. Die 30-jährige Verwirkungsfrist ist somit grundsätzlich noch nicht abgelaufen. Es stellt sich jedoch die Frage, ob Gründe des Vertrauensschutzes – so beispielsweise der vom Beschwerdeführer geltend gemachte, seinerseits bestehende gute Glaube – dem Anspruch auf Wiederherstellung entgegenstehen. Dies ist vorliegend nicht der Fall. Sowohl der Adressat der Abbruchverfügung vom Januar 1994 als auch die direkte Rechtsvorgängerin des Beschwerdeführers wussten, dass das alte Wohnhaus nicht (mehr) rechtmässig besteht und abgerissen werden muss. Ob dies dem Beschwerdeführer im Zeitpunkt des Kaufs bekannt war oder nicht, kann den aufliegenden Akten nicht zweifelsfrei entnommen werden. Da dies am Ergebnis jedoch nichts ändert, kann dies offen bleiben. Wie bereits ausgeführt, gilt der jeweilige Eigentümer als Zustandsstörer und haftet stets für Störungen, die von seinem Grundstück ausgehen. Veräussert er sein Grundstück, entsteht beim Rechtsnachfolger eine eigene bauordnungsrechtliche Zustandsverantwortlichkeit. Dabei ist unerheblich, wodurch der polizeiwidrige Zustand der Sache verursacht worden ist. Entscheidend ist allein die objektive Tatsache, dass eine Störung vorliegt und die Sache selbst unmittelbar die Gefahren- und Schadensquelle bildet. Die polizeiliche Verantwortlichkeit setzt weder beim Verhaltens- noch beim Zustandsstörer Schuldfähigkeit oder konkretes (privat- oder strafrechtliches Verschulden) voraus. Demnach hat sich der neue Eigentümer – hier der Beschwerdeführer – den bösen Glauben seiner Rechtsvorgänger anrechnen zu lassen und kann eine Wiederherstellung nicht mit dem Argument abwenden, er habe das Grundstück gutgläubig erworben und vom polizeiwidrigen Zustand nichts gewusst (BGer-Urteil 1C_59/2011 vom 10.5.2011 E. 3.3).

E. 5.3.3

Somit ist festzuhalten, dass die 30-jährige Verwirkungsfrist noch nicht abgelaufen ist. Diese gilt auch im Kanton Luzern. Bei dieser Sach- und Rechtslage ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz die Verwirkungsfrist als noch nicht abgelaufen betrachtet.

E. 5.3.4

Auch wenn es die Vorinstanz während gut 20 Jahren unterlassen hat, den Abbruchbefehl durchzusetzen, ist das gewichtige öffentliche Interesse an der Beseitigung illegal errichteter, dem RPG widersprechender Bauten – wie bereits dargelegt – nicht weggefallen. Aus dieser Untätigkeit der Behörden kann der Beschwerdeführer nichts zu seinen Gunsten ableiten, da diese hier keine Vertrauensgrundlage zu begründen vermag, welche den Verzicht auf die Durchsetzung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands rechtfertigen könnte. Mit Blick auf den Zeitablauf ist die angefochtene Vollstreckungsverfügung nicht verfrüht erlassen worden, wie der Beschwerdeführer behauptet, zumal nicht erstellt ist, dass dem Beschwerdeführer seitens der Dienststelle rawi eine Überprüfung der bisherigen Entscheide in Aussicht gestellt worden wäre. Der Beschwerdeführer kann folglich die Vollstreckung der bereits erlassenen Wiederherstellungsverfügung vom Juli 2011 nicht mit dem Argument abwenden, er habe das Grundstück gutgläubig erworben und vom Entscheid der Dienststelle rawi vom Dezember 1993 nichts gewusst. Dies umso weniger als der

Abbruchbefehl vom Juli 2011 ihm gegenüber erlassen wurde und er dagegen nicht opponierte. Der Vollstreckung dieses Befehls steht mithin auch der Vertrauensschutz nicht entgegen.

E. 5.3.5

Im Weiteren kann nicht gesagt werden, die Vollstreckung der Wiederherstellung des recht-mässigen Zustands erwiese sich als unverhältnismässig. Zwar kann sich auch ein bösgläubiger Bauherr auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit berufen. Er muss aber in Kauf nehmen, dass die Behörden aus grundsätzlichen Erwägungen, nämlich zum Schutz der Rechtsgleichheit und der baulichen Ordnung, dem Interesse an der Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustands erhöhtes Gewicht beimessen und die dem Bauherrn allenfalls erwachsenden Nachteile nicht oder nur in verringertem Masse berücksichtigen (BGE 132 II 21 E. 6.4, 123 II 248 E. 4a). Wie dem rechtskräftigen Abbruchbefehl vom Juli 2011 entnommen werden kann, erweisen sich die Abweichungen vom Erlaubten indessen als erheblich. Die darin verfügte Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustands wurde als verhältnismässig qualifiziert, wogegen der Beschwerdeführer nicht opponierte. Inwieweit die Vollstreckung dieses nicht zu überprüfenden (vgl. vorne E. 3.1) Abbruchbefehls gegen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit verstossen sollte, ist weder dargetan noch ersichtlich.

E. 5.4

Soweit der Beschwerdeführer schliesslich darauf hinweist, dass das alte Wohnhaus an die Scheune angebaut ist und daher Stabilitätsprobleme auftreten könnten, kann dies ebenfalls nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens sein. Vielmehr hat der Beschwerdeführer als Eigentümer des streitbetroffenen Grundstücks und der sich darauf befindlichen Gebäude dafür zu sorgen, dass die Sicherheit gewährleistet ist und von seinem Grundstück keine Gefahren ausgehen (§ 145 PBG). Die Vorinstanz hat dem Beschwerdeführer für den Abbruch des Wohnhauses eine Frist von knapp sechs Monaten gewährt. Dass diese nicht ausreichend wäre, um die notwendigen Abklärungen vorzunehmen und die erforderlichen Vorkehrungen zu treffen, wird vom Beschwerdeführer nicht vorgebracht.

E. 6

Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist abzuweisen. Der Gemeinderat war berechtigt den bereits verfüzten Abbruch des Wohngebäudes und die Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustands der Remise/Scheune und des eingeschotterten Platzes zu vollstrecken. Der Beschwerdeführer hat somit die mit der Vollstreckungsverordnung angeordneten Massnahmen vorzunehmen. Da die dem Beschwerdeführer von der Vorinstanz gesetzte Frist zur Wiederherstellung bereits verstrichen ist, ist eine neue Frist anzusetzen.

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