

SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2013/126 vom 8. November 2013

Sg Verwaltungsgericht, 2013-11-08, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2013_126

FR: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2013/126 du 8 novembre 2013

IT: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2013/126 del 8 novembre 2013

Regeste

Verfahren, Art. 48 Abs. 3 VRP i.V.m. Art. 64. Der unbenützte Ablauf der richterlichen Frist zur Beschwerdeergänzung hat – unter dem Vorbehalt, dass die Säumnisfolge angedroht wurde - Verwirkungsfolge. Die innert der Beschwerdefrist eingereichte "Notbegründung" erfüllt – selbst unter Berücksichtigung der Vorbringen im Ausstandsbegehren, welches bei der Vorinstanz eingereicht worden war und auf das verwiesen wurde – im konkreten Fall die inhaltlichen Voraussetzungen an eine ausreichende Begründung nicht (Verwaltungsgericht, B 2013/126).

Erwägungen

E. 1

Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen und Entscheide der Departemente zuständig (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt VRP). Der Entscheid einer Rekursinstanz, mit welchem ein Ausstandsbegehren abgewiesen worden ist, ist selbständig mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht anfechtbar (vgl. VerwGE B 2012/179 vom 11. Dezember 2012 E. 1.2, abrufbar unter www.gerichte.sg.ch). Das Rekursverfahren betrifft ein Bauvorhaben des Beschwerdeführers, an den sich der angefochtene Entscheid richtet. Die Frage des Ausstands steht im Zusammenhang mit dem Anspruch des Beschwerdeführers auf eine gerechte Behandlung vor einer Verwaltungsbehörde. Der Beschwerdeführer ist dementsprechend zur Erhebung des Rechtsmittels befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerde wurde mit Eingabe vom 20. Juni 2013 rechtzeitig erhoben (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 VRP; zum Eintritt der Zustellfiktion nach Ablauf der sogenannten "Sieben-Tage-Regel" vgl. BGer 5A_2/2010 vom 17. März 2010 E. 3.2 und 3.3 mit Hinweis auf BGE 134 V 49 E. 5 und 127 I 31 ff.).

E. 2

Ob die Beschwerde die gesetzlichen Anforderungen in inhaltlicher Hinsicht erfüllt, hängt davon ab, ob die Ergänzung vom 30. August 2013 zu berücksichtigen ist (vgl. dazu nachfolgend E. 2.1.) oder ob die Beschwerdeeingabe vom 20. Juni 2013 für sich allein genügt (vgl. dazu nachfolgend E. 2.2.).

E. 2.1

Der Beschwerdeführer erhielt seinem Gesuch entsprechend unter Hinweis auf die Säumnisfolgen Gelegenheit, die Beschwerde bis 28. August 2013 mit einer Darstellung des Sachverhalts und einer Begründung zu ergänzen. Sein Rechtsvertreter anerkennt, die Beschwerde mit der Eingabe vom 30. August 2013 nach Ablauf dieser Frist ergänzt zu haben. Er ist aber der Auffassung, bei der Frist zur Ergänzung handle es sich nicht um eine

Verwirkungsfrist. Eine Nichtbeachtung der Eingabe ohne Ansetzung einer kurzen Nachfrist verletze den Gehörsanspruch des Beschwerdeführers. Fehlen Antrag, Darstellung des Sachverhalts, Begründung oder Unterschrift, fordert die Beschwerdeinstanz den Beschwerdeführer gemäss Art. 64 in Verbindung mit Art. 48 Abs. 2 VRP unter Ansetzung einer Frist auf, die Beschwerde zu ergänzen, und droht an, nach unbenützter Frist auf die Beschwerde nicht einzutreten. Hinsichtlich der Zeitbestimmungen verweist Art. 30 Abs. 1 VRP auf die Bestimmungen der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272, abgekürzt ZPO), soweit das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege selbst nichts anderes bestimmt. Während gesetzliche Fristen gemäss Art. 30bis VRP – vorbehaltlich einer anderen Regelung im Gesetz – bei Nichtbeachtung Verwirkungsfolge haben, wird die Säumnisfolge für richterliche Fristen nicht ausdrücklich geregelt. Aus Art. 48 Abs. 3 VRP ist indessen zu schliessen, dass die richterliche Frist zur Ergänzung eines Rechtsmittels ebenfalls die Folge der Verwirkung nach sich zieht, wenn auf die Möglichkeit, im Säumnisfall auf das Rechtsmittel nicht einzutreten, hingewiesen worden ist. Dies ergibt sich insbesondere auch aus der Rechtsprechung zur Frage, wie bei einem Gesuch um eine Erstreckung der richterlichen Frist zu verfahren ist. Käme dem unbenützten Ablauf nicht Verwirkungsfolge zu, so wäre auch die Rechtsprechung, nach welcher ein Erstreckungsgesuch zumindest am letzten Tag der Frist gestellt werden muss, nicht gerechtfertigt (vgl. BGer 1C_171/2012 vom 13. Juni 2012 E. 2; VerwGE B 2011/225 vom 14. Februar 2012 E. 4.1., 4.2. und 4.4., abrufbar unter www.gerichte.sg.ch). Ebenso wenig ist – soweit die Säumnisfolge angedroht worden ist – nach unbenütztem Ablauf der Frist im Sinn einer Notfrist eine kurze Nachfrist anzusetzen. Vielmehr greift in diesem Fall ohne Weiteres die angedrohte Säumnisfolge (vgl. VerwGE B 2012/21 vom 15. Oktober 2012 E. 3.1, abrufbar unter www.gerichte.sg.ch). Da der Rechtsvertreter die Verspätung einräumt und auch nicht um die Wiederherstellung der Frist ersucht, ist die Beschwerdeergänzung vom 30. August 2013 unbeachtlich.

E. 2.2

Der Rechtsvertreter macht geltend, die Beschwerdeeingabe vom 20. Juni 2013 erfülle auch für sich allein betrachtet die gesetzlichen Anforderungen in inhaltlicher Hinsicht.

E. 2.2.1

Allein aus der Verspätung einer Ergänzung und der Androhung, im Säumnisfall gestützt auf Art. 48 Abs. 3 VRP auf das Rechtsmittel nicht einzutreten, kann noch nicht auf die Rechtmässigkeit eines Nichteintretensentscheides geschlossen werden. Wird eine Nachfrist zur Ergänzung angesetzt, weil unklar ist, ob eine genügende Begründung vorliegt, ist nach deren unbenütztem Ablauf trotz entsprechender Androhung nicht ohne Weiteres auf Nichteintreten zu erkennen. Vielmehr hat die Rechtsmittelinstanz zu beurteilen, ob die ursprüngliche Eingabe den Anforderungen von Art. 48 Abs. 1 VRP genügt (vgl. GVP 1985 Nr. 50, VerwGE B 2012/258 vom 12. März 2013 E. 3, abrufbar unter www.gerichte.sg.ch). Ob dabei – wie der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers geltend macht – der Verweis in der Beschwerdeeingabe vom 20. Juni 2013 auf die Begründung des Ausstandsbegehrens vom 14. Mai 2013 zu berücksichtigen ist, kann offen bleiben, wenn sie inhaltlich ohnehin nicht geeignet wäre, an der Beurteilung etwas zu ändern.

E. 2.2.2

Die Begründung der Beschwerde ist Gültigkeitserfordernis. Auch wenn an ihre Qualität und Ausgestaltung keine grossen Anforderungen gestellt werden, wird doch ein gewisses Mass

an Sorgfalt verlangt. Um den formellen Anforderungen zu genügen, braucht eine Begründung weder richtig noch vollständig zu sein. Sie ist ausreichend, wenn Argumente vorgebracht werden, nach denen ein Entscheid oder eine Verfügung auf einer fehlerhaften Sachverhaltsfeststellung oder Rechtsanwendung beruht. Wenn sich die Vorbringen aber nicht auf den angefochtenen Entscheid bzw. dessen Motive beziehen, genügt die Begründung den Anforderungen nicht (vgl. Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 922). Noch geringer als bei der Begründungspflicht sind die Anforderungen an die Darstellung des Sachverhalts (vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 927). Auslegung und Anwendung des st. gallischen Verfahrensrechts haben die verfassungsrechtlichen Verfahrensgarantien zu beachten, wie sie sich insbesondere aus Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101) ergeben. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist nicht jede prozessuale Formstrenge überspitzt formalistisch, sondern nur jene, die durch kein schutzwürdiges Interesse mehr gerechtfertigt ist und zum blossen Selbstzweck wird. Prozessuale Formen sind unerlässlich, um die ordnungsgemässe Abwicklung des Verfahrens sowie die Durchsetzung des materiellen Rechts zu gewährleisten. Eingaben an Behörden, vor allem Rechtsmittelschriften, haben daher im Allgemeinen bestimmten formellen Anforderungen zu genügen. Es soll aus ihnen hervorgehen, dass und weshalb der Rechtsuchende einen Entscheid anfechtet und inwieweit dieser geändert oder aufgehoben werden soll. Wird daher die Gültigkeit eines Rechtsmittels kraft ausdrücklicher gesetzlicher Bestimmung davon abhängig gemacht, dass es eine minimale Begründung enthält, so liegt darin weder eine Verweigerung des Anspruchs auf rechtliches Gehör noch kann darin ein überspitzter Formalismus gesehen werden (BGE 134 II 244 E. 2.4.2 mit Hinweisen auf weitere Rechtsprechung).

E. 2.2.3

Im Folgenden ist im Detail zu prüfen, ob sich die Beschwerdeeingabe vom 20. Juni 2013 - gegebenenfalls unter Berücksichtigung der Begründung des Ausstandsbegehrens vom 14. Mai 2013 - mit der Begründung des angefochtenen Entscheides der Vorinstanz vom 29. Mai 2013 auseinandersetzt. Der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers bringt vor, die Eingabe vom 20. Juni 2013 enthalte eine leicht übersehbare Begründung. Um nicht wegen eines dummen Flüchtigkeitsfehlers über eine tückische Verwirkungsfrist zu stolpern, habe er bereits diese Eingabe "sicherheitshalber" mit einer "Notbegründung" versehen. Diese habe präzise und konkret auf das Schreiben des Beschwerdeführers vom 14. Mai 2013 verwiesen. Darin habe er kurz dargetan, weshalb die Verfahrensleitung "und jeder andere Funktionär des Baudepartements" den Anschein der Befangenheit erweckt habe. Ergänzend sei knapp angefügt worden, welche Rechtsnormen der angefochtene Teilentscheid des (sachlich unzuständigen) Baudepartements mitunter verletze. Sie übertreffe die Anforderungen an eine minimale Beschwerdebegründung. Die vom Rechtsvertreter in der Stellungnahme vom 12. September 2013 vorgebrachte Rüge, die Vorinstanz sei zum Entscheid über das Ausstandsbegehren nicht zuständig gewesen, wird in der Beschwerdeeingabe vom 20. Juni 2013 nicht erhoben. Auch die Begründung des Ausstandsbegehrens vom 14. Mai 2013 setzt sich mit der Frage der Zuständigkeit zur Beurteilung des Begehrens nicht auseinander. Die Vorinstanz hat das gegen "sämtliche Funktionäre des Baudepartements" gerichtete Ausstandsbegehren als gegen den Verfahrensleiter und sämtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der departementalen Rechtsabteilung entgegengenommen und behandelt. Damit hat sie – was die übrigen Mitarbeitenden des Departements betraf - einen Nichteintretensentscheid und – soweit das

Ausstandsbegehren gegen den Departementsvorsteher gerichtet gewesen sein sollte – eine Überweisung an die Regierung vermieden. Mit der Beschränkung des Gesuchs auf die departementale Rechtsabteilung befasst sich die Beschwerdeeingabe vom 20. Juni 2013 nicht. Im angefochtenen Entscheid wird der in der Eingabe vom 14. Mai 2013 vertretene Auffassung, das Verfahren sei nach der vorläufigen Beurteilung nicht mehr ergebnisoffen gewesen, entgegen gehalten, in jenem Zeitpunkt seien die Rekursbegründungen, die Vernehmlassungen der Vorinstanz samt Vorakten sowie auch die umfangreiche Rekursvernehmlassung des Rekursgegners vorgelegen. Der Rekurs sei grundsätzlich entscheidreif gewesen. Dies gelte umso mehr, als es sich bei der Frage der Anwendbarkeit der umstrittenen Vorschriften um reine Rechtsfragen gehandelt habe, wozu kein Augenschein notwendig gewesen sei. Mit diesen Überlegungen setzt sich die "Notbegründung" in keiner Weise auseinander. Auch die Begründung des Ausstandsbegehrens vom 14. Mai 2013 enthält keine Ausführungen zum Umstand, dass sich im Rekursverfahren bereits sämtliche Verfahrensbeteiligten geäußert hätten. Die letzte Stellungnahme war jene des Beschwerdeführers vom 4. April 2013 zu den Vorbringen der Rekurrenten und der Politischen Gemeinde. Zumal bis 23. April 2013 keine weiteren Äusserungen der Verfahrensbeteiligten bei der Vorinstanz eingegangen waren, durfte der Schriftenwechsel deshalb als abgeschlossen betrachtet werden. Die Vorinstanz führt im angefochtenen Entscheid aus, es sei dem Verfahrensleiter nicht verwehrt, sich aufgrund der Akten und der Beweisergebnisse eine Meinung zu bilden. Vorläufige Beurteilungen dienen der Verfahrensökonomie. Dieses Vorgehen entspreche der gefestigten Praxis der Rechtsabteilung des Baudepartements, welche das Rekursverfahren instruiere. Die Mitteilung der Erfolgsaussichten bezwecke, Aufwand und Kosten im Rekursverfahren zu sparen und liege damit auch im Interesse der Verfahrensbeteiligten. Unter Hinweis auf die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung (VerwGE B 2007/81 vom 15. Oktober/5. November 2007, E. 2.2.) wird ausgeführt, der Vorwurf der Befangenheit sei grundsätzlich unbegründet, wenn im Verfahren seitens der Behörde die Erfolgsaussichten erörtert würden. Vielmehr könne es im Interesse der Parteien liegen, wenn diejenige Person, die ein Verfahren leitet, im Hinblick auf einen möglichen Vergleich oder einen Rekursrückzug ihre einstweilige Auffassung zum Streit kundtue. Im Übrigen seien unterschiedliche Rechtsauffassungen über die Anwendbarkeit der Bestimmungen zur Beschränkung des Zweitwohnungsbaus nicht geeignet, Misstrauen in die Unparteilichkeit des Verfahrensleiters oder der Mitarbeitenden der Rechtsabteilung des Baudepartements zu begründen. Auch zu dieser Überlegung enthalten weder die Beschwerdeeingabe vom 20. Juni 2013 noch das Ausstandsbegehren vom 14. Mai 2013 einen Gegenstandspunkt. Schliesslich wird im angefochtenen Entscheid ausgeführt, eine "erste Beurteilung" der Rechtsabteilung des Baudepartements sei nicht geeignet, den Entscheid des Departementsvorstehers, dem der Entscheid einzig und allein obliege, vorweg zu nehmen. Auch zu diesem Argument lässt sich der Beschwerdeeingabe vom 20. Juni 2013 und dem Ausstandsbegehren vom 14. Mai 2013 nichts entnehmen.

E. 2.2.4

Selbst wenn der Verweis auf den Inhalt des Ausstandsbegehrens vom 14. Mai 2013 in der Beschwerdeeingabe vom 20. Juni 2013 zu berücksichtigen wäre, lag damit bei Ablauf der Frist zur Ergänzung am 28. August 2013 keine ausreichende Begründung der Beschwerde gegen den abschlägigen Ausstandsentscheid der Vorinstanz vom 29. Mai 2013 vor. Dem Rechtsvertreter des Beschwerdeführers wäre es ohne Weiteres möglich gewesen, im Rahmen einer "Notbegründung" kurz auf die im angefochtenen Entscheid vorgebrachte

Begründung einzugehen und seine von diesen Überlegungen abweichende Auffassung kurz zu begründen. Auf die Beschwerde ist dementsprechend androhungsgemäss nicht einzutreten. Im Übrigen wäre dem Ausstandsbegehren in materieller Hinsicht mit Blick auf die Begründung des angefochtenen Entscheides und die Rechtsprechung kaum Aussicht auf Erfolg beschieden. Dass der Departementsvorsteher das Ausstandsbegehren, soweit es die Mitarbeitenden des departementalen Rechtsdienstes betraf, behandelte, ist mit Blick auf die Zuständigkeitsregelung in Art. 7bis Abs. 1 Ingress und lit. e VRP nicht zu beanstanden. Sodann erscheint nachvollziehbar, dass der Departementsvorsteher das gegen "sämtliche Funktionäre" des Baudepartements gerichtete Ausstandsbegehren nicht auf sich selbst bezog, zumal ein solches Gesuch bei der Regierung einzureichen gewesen wäre (vgl. VerwGE B 2012/179 vom 11. Dezember 2012 E. 4.3., abrufbar unter www.gerichte.sg.ch), die Eingabe sich aber an das Baudepartement richtete. Nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung ist der Vorwurf der Befangenheit schliesslich grundsätzlich unbegründet, wenn im Rekursverfahren seitens der Behörde die Erfolgsaussichten des Rechtsmittels erörtert werden. Dies gilt insbesondere, wenn der Rekursachbearbeiter den Verfahrensbeteiligten - nach Abschluss des Schriftenwechsels - mitteilt, dass er den Rekurs auf Grund einer vorläufigen Beurteilung als aussichtslos beurteilt (vgl. VerwGE B 2011/213 vom 31. Mai 2012 E. 2.2. und B 2007/81 vom 15. Oktober/5. November 2007 E. 2.2., abrufbar unter www.gerichte.sg.ch; B. Schindler, Die Befangenheit der Verwaltung, Zürich 2002, S. 131). Diese Sach- und Rechtslage weicht in wesentlichen Punkten von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum Anschein der Befangenheit des Vorsitzenden eines Strafgerichts, der im Berufungsverfahren eine Rückzugsempfehlung abgibt (vgl. BGE 137 I 227 und 134 I 238), ab. Zum einen betrifft diese Rechtsprechung die Anwendung von Art. 30 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, abgekürzt BV) und nicht von Art. 29 Abs. 1 BV. Zum andern gab der Richter seine Einschätzung bekannt, bevor die Berufungsverhandlung durchgeführt worden und die Angelegenheit spruchreif war.

E. 3

(...). Demnach hat das Verwaltungsgericht zu Recht erkannt: 1./ Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten. 2./ Der Beschwerdeführer bezahlt die amtlichen Kosten von 1'500 Franken unter Verrechnung mit seinem Kostenvorschuss in gleicher Höhe. 3./ Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt. V. R. W. Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: lic. iur. Beda Eugster Dr. Thomas Scherrer
Versand dieses Entscheides an: - den Beschwerdeführer (durch Rechtsanwalt lic.iur. O. Kurath, 8570 Weinfelden) Versand dieses Entscheides samt Doppel der Beschwerdeeingabe vom 20. Juni 2013, der Beschwerdeergänzung vom 30. August 2013 und der Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 12. September 2013 an: - die Vorinstanz - die Beschwerdegegner (durch Rechtsanwälte Dr. David Brunner, 9001 St. Gallen, lic.iur. Jürg Bereuter, 9001 St. Gallen, und lic.iur. Stephan Schärli, 8887 Mels) - die Beschwerdebeteiligte am: Rechtsmittelbelehrung: Sofern eine Rechtsverletzung nach Art. 95 ff. BGG geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid gestützt auf Art. 82 lit. a BGG innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben werden.

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