

SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2013/55 vom 14. Mai 2014

Sg Verwaltungsgericht, 2014-05-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2013_55

FR: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2013/55 du 14 mai 2014

IT: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2013/55 del 14 maggio 2014

Regeste

Verfahrensrecht, Wiedererwägungsgesuch, Art. 27 Abs. 1 VRP (sGS 951.1). Eine Baubewilligung, von der Gebrauch gemacht wurde, sowie ein Bauabschlag sind rechtsbeständig und können nicht mehr einseitig aufgehoben oder zum Nachteil des Adressaten abgeändert werden. Ein Anspruch auf materielle Prüfung und Beurteilung eines erneuten Gesuchs ist deshalb nur gegeben, wenn sich die Umstände seit dem letzten Entscheid wesentlich geändert haben oder wenn erhebliche Tatsachen oder Beweismittel namhaft gemacht werden, die in früheren Verfahren nicht bekannt waren oder die schon unmöglich geltend gemacht werden konnten oder dazu keine Veranlassung bestand. Vorliegend sind keine Gründe erkennbar, die es rechtfertigen würden, die im Hinblick auf das Vorsorgeprinzip bloss reduziert bewilligten Öffnungszeiten wenige Jahre später zu erweitern (Verwaltungsgericht, B 2013/55).

Erwägungen

E. 2

Die Beschwerdeführerin 1 ist erst seit dem Rekursverfahren am Verfahren beteiligt.

E. 2.1

Zur Erhebung des Rekurses ist berechtigt, wer an der Änderung oder Aufhebung einer Verfügung ein eigenes schutzwürdiges Interesse dartut (Art. 45 Abs. 1 VRP).

E. 2.2

Die Beschwerdeführerin 1 ist - entgegen ihrer Behauptung - nicht Gesuchstellerin der Betriebszeitenerweiterung. Sie ist aber auch nicht Grundeigentümerin oder Baurechtsnehmerin des betroffenen Grundstücks Nr. 0. Alsdann war sie auch nicht Einsprecherin. Am Bewilligungsverfahren hat sie überhaupt nicht teilgenommen, weshalb sie auch nicht Adressatin des Nichteintretensentscheids der Baubehörde bzw. des Einspracheentscheids war. Dementsprechend fehlt ihr für die Rekuserhebung die notwendige formelle Beschwerde (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, St. Gallen 2003, N 403 f.).

E. 2.3

Es gibt aber auch sonst keinen Grund, dass die Beschwerdeführerin 1 gleichwohl am Rekursverfahren teilnehmen konnte.

E. 2.3.1

Die Beschwerdeführerin 1 sieht das Recht an ihrer Teilnahme am Verfahren unter anderem darin, dass einer der Grundeigentümer der betroffenen Parzelle Nr. 0 Mitglied ihres Verwaltungsrats ist bzw. dass beide Grundeigentümer Mitglieder des Verwaltungsrats der

Betreiberin der Autowaschanlage sind. Dies tut aber ebenso wenig zur Sache wie der Umstand, dass die Beschwerdeführerin 1 das Personal für den Betrieb der Autowaschanlage stellt und dass die Baukosten für die Waschanlage in den Büchern beider Gesellschaften bilanziert sind. Ein bloss wirtschaftliches Interesse an der Erteilung einer Baubewilligung gilt nicht als schutzwürdig, wie bereits die Vorinstanz richtig ausgeführt hat (Cavelti/Vögeli, a.a.O., N 430 mit Hinweis). So sind einzig an Geschäftsbeziehungen interessierte bzw. vertraglich mit dem Adressaten verbundene Drittpersonen regelmässig nicht legitimiert. Auch die blossе Gläubigergemeinschaft reicht dafür nicht aus (M. Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, N 79 zu § 21).

E. 2.3.2

Nichts anderes ergibt sich aus dem Einwand der Beschwerdeführerin 1, die Zufahrt zur Autowaschanlage führe über das Grundstück Nr. 0002 der Autogarage der Beschwerdeführerin 1. Es ist zwar unbestritten, dass die Zufahrt zur Waschanlage tatsächlich über das Nachbargrundstück Nr. 0002 bzw. das Gelände der Autogarage geführt wird. Zum Einen befindet sich die Liegenschaft Nr. 0 aber selber direkt an einer Kantonsstrasse, womit sie grundsätzlich eigenständig erschlossen ist. Und zum Anderen wird die hinreichende Erschliessung der Autowaschanlage auch im Zusammenhang mit den zu erweiternden Betriebszeiten von niemandem in Frage gestellt. Die Beschwerdeführerin macht im Gegenteil gerade selber geltend, ihre Zustimmung zeige sich darin, dass sie zusammen mit der Beschwerdeführerin 2 gegen den Bauabschlag rekurriert und nun Beschwerde erhoben habe. Aber auch ohne diese - wie es die Beschwerdeführerin 1 nennt - "implizite" Zustimmung durfte auf Grund der vorliegenden personellen und wirtschaftlichen Verflechtungen und der sich daraus ergebenden gemeinsamen Interessenlage angenommen werden, dass die (privatrechtliche) Zustimmung für die Zufahrt über das Nachbargrundstück ohne Weiteres vorliege. Mithin stellte sich die Frage, ob die Beschwerdeführerin 1 von Amtes wegen einzubeziehen gewesen wäre, im Bewilligungsverfahren gar nicht. Daran ändert auch nichts, dass die Beschwerdeführerin 1 ursprüngliche Gesuchstellerin der nunmehr rechtskräftigen Bau- und Betriebsbewilligung für die Autowaschanlage war. Denn wie bereits die Vorinstanz zu Recht darauf hingewiesen hat, ist die Baubewilligung nicht an eine bestimmte Person gebunden. Die Bewilligung haftet im Gegenteil einem Grundstück an, weshalb sie ohne Weiteres auf einen Rechtsnachfolger übergeht (BGer 1C_277/2012 vom 16. November 2012 mit Hinweisen).

E. 2.4

Aus dem Gesagten folgt, dass die Vorinstanz auf den Rekurs der Beschwerdeführerin 1 zu Recht nicht eingetreten ist, womit ihre Beschwerde abzuweisen ist.

E. 3

Die Baubehörde hat die Bewilligung für die Errichtung der Autowaschanlage vor vier Jahren erteilt, wobei sie die nachgesuchten Öffnungszeiten bloss mit einschränkenden Auflagen bewilligt hat. Die Baubewilligung samt Auflagen ist in Rechtskraft erwachsen, nachdem die Einsprecher ihren Rekurs dagegen zurückgezogen haben. Die Bauherrin ihrerseits hatte die gegenüber ihrem Gesuch bloss reduziert bewilligten Öffnungszeiten unangefochten akzeptiert. Die Beschwerdeführerin 2 ist nun der Ansicht, sie habe gleichwohl wieder einen Anspruch auf eine Verlängerung der Betriebszeiten.

E. 3.1

Die Baubewilligung ist die behördliche Feststellung, dass der Verwirklichung des Bauvorhabens keine öffentlich-rechtlichen Hindernisse im Weg stehen (Art. 87 Abs. 1 des Baugesetzes, sGS 731.1, abgekürzt BauG). Bewilligungspflichtig sind etwa das Errichten oder Ändern von Bauten und Anlagen, aber auch Zweckänderungen, die Einwirkungen auf die Umgebung oder eine Vergrösserung des Benutzerkreises zur Folge haben, so auch das Erweitern von Öffnungszeiten. Unter Umständen kann somit selbst eine blosser Änderung eines Betriebskonzepts bewilligungspflichtig sein (Art. 78 Abs. 1 und Abs. 2 lit. o BauG). Hindernisse von untergeordneter Bedeutung können dabei mit Nebenbestimmungen, das heisst mit Auflagen und Bedingungen nach Art. 87 Abs. 2 BauG beseitigt werden (B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, N 869).

E. 3.2

Mit den bewilligten Bauarbeiten muss innerhalb eines Jahres begonnen und diese sodann ohne erhebliche Unterbrechung zu Ende geführt werden, ansonsten die Baubewilligung erlischt. Die Bewilligung kann zweimal um ein Jahr verlängert werden (Art. 88 Abs. 1 und 2 BauG). Für das gleiche Projekt können zwar verschiedene Gesuche eingegeben werden, wobei es dem Bauherrn sodann frei steht, welches der bewilligten Projekte er realisieren will. Für eine Betriebsbewilligung gilt das Gleiche sachgemäss.

E. 3.3

Wird von einer Baubewilligung aber Gebrauch gemacht, kommt dem entsprechenden Beschluss Rechtsbeständigkeit zu. Das heisst, er kann grundsätzlich nicht mehr einseitig aufgehoben oder zum Nachteil des Adressaten abgeändert werden (VerwGE B 2010/106 vom 26. Januar 2011 E. 2.1., abrufbar unter: www.gerichte.sg.ch, mit Hinweis auf Tschannen/Zimmerli, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Auflage, Bern 2005, § 31 Rz. 10 f.).

E. 3.4

Bei negativen Verfügungen gilt das Gesagte gleichermassen. Auch ihnen kommt grundsätzlich Rechtsbeständigkeit zu. Ansonsten müssten sich die Baubehörde und die einspracheberechtigten Dritten immer wieder mit dem gleichen, bereits abgewiesenen Baugesuch bzw. mit dem bloss mit Einschränkungen bewilligten Bauvorhaben befassen bzw. sich dagegen wehren (Bertschi, a.a.O., N 18 zu §§ 86a-86d).

E. 3.5

Von diesem Grundsatz kann bloss in bestimmten Fällen abgewichen werden. So kann Art. 29 Abs. 1 und 2 der Bundesverfassung (SR 101, abgekürzt BV) insbesondere bei Dauerverfügungen einen Anspruch auf Prüfung des Anpassungsgesuchs vermitteln, wenn sich die rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse seit der ersten Verfügung wesentlich geändert haben (Bertschi, a.a.O., N 17 zu §§ 86a-86d). Anspruch auf materielle Wiedererwägung besteht auch dann etwa, wenn wichtige Tatsachen oder Beweise geltend gemacht werden, die zur Zeit der ersten Entscheidung nicht bekannt waren oder nicht geltend gemacht werden konnten (Wiederaufnahme gemäss Art. 81 Abs. 1 lit. c VRP; Cavelti/Vögeli, a.a.O., N 575; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich/St. Gallen 2010, N 1833). Für weitere allgemeine Ausführungen zur Rechtsbeständigkeit und zur Frage, unter welchen Voraussetzungen auf eine rechtskräftige Verfügung zurückgekommen werden soll, kann auf die korrekten Ausführungen der Vorinstanz in E. 4. verwiesen werden. Diese sind entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin 2 einwandfrei, und daran ändern auch die Verweise der Vorinstanz auf

Entscheide in anderen Sachgebieten im Verwaltungsrecht nichts. Vorliegend geht es um eine grundsätzliche Frage des allgemeinen Verwaltungsrechts, weshalb es - von hier nicht interessierenden Besonderheiten abgesehen - keine Rolle spielt, dass die erwähnten Entscheide verschiedene Sachgebiete des allgemeinen Verwaltungsrechts betreffen. Somit liegt auch kein ausserordentlich schwer wiegender inhaltlicher Mangel vor, der - wie von der Beschwerdeführerin 2 angeführt - zumindest in Ausnahmefällen zur Nichtigkeit des Nichteintretensentscheids führen kann (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 981). Daran vermag auch der (unbestrittene) Einwand der Beschwerdeführerin 2 nichts zu ändern, dass die Erweiterung der Betriebszeiten der Waschanlage bewilligungspflichtig ist. Darüber hinaus besteht regelmässig kein Anspruch darauf, dass auf ein Wiedererwägungsgesuch eingetreten wird. Es liegt vielmehr im Ermessen der Behörde, ob sie das Gesuch behandeln will oder nicht (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 1041 mit Verweis). Somit kann die Beschwerdeführerin 2 allein aus dem Umstand, dass andere Baubehörden in ähnlichen Fällen auf ein Wiedererwägungsgesuch eingetreten sind, nichts zu ihren Gunsten ableiten.

E. 3.6

Konkrete Gründe, die ein Zurückkommen auf die rechtskräftig eingeschränkten Betriebszeiten der Autowaschanlage rechtfertigen würden, liegen keine vor.

E. 3.6.1

Das Amt für Umweltschutz des Kantons St. Gallen hat am 21. Juni 2010 zum ursprünglichen Gesuch festgehalten, die geplante Waschanlage könne am vorliegenden, bereits vorbelasteten Standort keine wahrnehmbar stärkeren Lärmimmissionen erzeugen (act. 10, Rekursakten 10-2175, act. 7). Der im vorliegenden Verfahren erneut vorgebrachte Berechnungsbericht der Conterlärm Gossau vom 29. Januar 2010 ist der Lärmfachstelle dabei bereits vorgelegen. Auch die Baubehörde hatte die ursprüngliche Bewilligung bzw. den damit zusammenhängenden Einspracheentscheid vom 10. März 2010 auf dieses Lärmgutachten abgestützt und dabei berücksichtigt, dass die Planungswerte eingehalten werden. Diese Werte sind für die Bewilligung der Autowaschanlage aber nicht einzige Voraussetzung. So ist die Benützung einer Autowaschanlage auch regelmässig mit so genanntem menschlichem Verhaltenslärm verbunden. Auch solcher "untechnischer" Alltagslärm ist störend, selbst wenn dafür keine spezifischen Belastungsgrenzwerte bestehen. Verhaltenslärm ist deshalb soweit zu begrenzen, dass die Bevölkerung dadurch in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich gestört wird (vgl. BGer 1C_58/2011 vom 13. Juli 2011 E. 4.1). Weiter findet in diesem Zusammenhang das Vorsorgeprinzip gemäss Art. 1 Abs. 2 und Art. 11 Abs. 2 des Umweltschutzgesetzes (814.01, abgekürzt USG) Anwendung. Demnach sind Emissionen unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist.

E. 3.6.2

Konkret hat die Baubehörde die nachgesuchten Betriebszeiten in Anwendung des Vorsorgeprinzips gemäss Art. 1 Abs. 2 und Art. 11 Abs. 2 USG sowie Art. 7 Abs. 1 der Lärmschutzverordnung (SR 814.41) eingeschränkt und dies damit begründet, dass am Wochenende und an den allgemeinen Feiertagen ein erhöhtes Ruhebedürfnis bestehe. Die damalige Gesuchstellerin hat die Beschränkung mit dieser Begründung akzeptiert, womit nach dem Gesagten die Richtigkeit der rechtskräftigen Verfügung nicht mehr ohne Weiteres über den Umweg eines neuen Baugesuchs überprüft werden kann. Daran ändert auch die angerufene Wirtschaftsfreiheit nach Art. 27 BV und Art. 19 der Kantonsverfassung (sGS

111.1) nichts. Davon abgesehen, dass eine entsprechende Verletzung im Rahmen des ursprünglichen Bewilligungsverfahrens hätte geltend gemacht werden müssen, sei nebenbei erwähnt, dass die Wirtschaftsfreiheit nicht absolut gilt, sondern wie jedes Grundrecht unter den Voraussetzungen von Art. 36 BV beschränkt werden kann.

E. 3.6.3

Die Beschwerdeführerin 2 macht sodann geltend, das Freizeitverhalten der Kunden sei "auch gerade so, dass an Wochenenden Autos gewaschen werden möchten und das nicht nur bis 17.00 Uhr". Dieser Einwand mag durchaus auf zahlreiche Automobilisten zutreffen. Allerdings war dies bei der ursprünglichen Bewilligung der Waschanlage schon nicht anders, als die Baubehörde die Betriebszeiten am Wochenende und an den Feiertagen gegenüber dem Baugesuch im Rahmen des umweltschutzrechtlichen Vorsorgeprinzips eingeschränkt hatte. Dass sich die Bedeutung des Wochenendes und der Feiertage sowie das damit zusammenhängende Ruhebedürfnis der betroffenen Anwohner der Waschanlage und der Strassenanstösser seither entscheidend verändert haben sollten, macht die Beschwerdeführerin 2 selbst nicht geltend und ist auch sonst nicht ersichtlich. Es wäre aber an der Gesuchstellerin gewesen, eine entsprechende tatsächliche Änderung glaubhaft zu machen und mit entsprechenden Beweismitteln darzulegen, worin eine solche bestehe und weshalb ihretwegen die formell rechtskräftige Baubewilligung zu ändern sei (Bertschi, a.a.O., N 17 zu §§ 86a-86d).

E. 3.6.4

Am Gesagten vermag schliesslich auch ihr Einwand nichts zu ändern, dass sie die erhofften Umsatzzahlen nicht habe erreichen können und die Anlage nicht so kosteneffizient betreiben könne, wie sie sich das vorgestellt habe. Die entsprechend tieferen Umsatzzahlen beruhen offensichtlich auf einer unternehmerischen Fehleinschätzung des Marktes und sind nicht Folge einer tatsächlichen oder rechtlichen Änderung der Rahmenbedingungen, weshalb die beklagten Mindereinnahmen im Rahmen des unternehmerischen Risikos von der Beschwerdeführerin 2 selber zu tragen sind. Aus Sicht der Betreiberin ist es zwar verständlich, dass sie ihre Anlage optimal auslasten will. Ihr Interesse an einer Gewinnmaximierung vermag das Interesse an der Rechtssicherheit und am Bestand der rechtskräftigen Bewilligung und des Einspracheentscheids - insbesondere der am Einspracheverfahren beteiligten Nachbarn - jedoch nicht aufzuwiegen. Zudem bringt die Beschwerdeführerin 2 nichts vor, inwiefern die im Hinblick auf das Vorsorgeprinzip erlassene Betriebszeitenbeschränkung am Samstag auf 8.00 Uhr bis 17.00 Uhr, am Sonntag und an den allgemeinen Feiertagen auf 10.00 Uhr bis 17.00 Uhr im Sinn der Umweltschutzgesetzgebung nicht mehr tragbar sein soll. Ihre Behauptung allein, dass sich die Anlage betriebswirtschaftlich nicht rechne bzw. besser ausgelastet werden könnte, wenn die Schliessungszeiten an den Ruhetagen verkürzt würden, vermag keine Änderung der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse zu begründen. Dazu kommt, dass sich die Frage, ob eine Massnahme der vorsorglichen Emissionsbegrenzung wirtschaftlich tragbar sei, ohnehin nicht an Hand einer individuellen betriebswirtschaftlichen Untersuchung der betroffenen Anlage entscheiden liesse. Abzustellen wäre vielmehr auf einen mittleren und wirtschaftlich gesunden Betrieb derselben Branche, worauf aber bereits die Vorinstanz hingewiesen hat (vgl. angefochtener Entscheid act. 2 E. 4.6.2 mit Hinweisen).

E. 3.6.5

Alsdann hat die Vorinstanz zu Recht aufgezeigt, dass die vorliegenden Öffnungszeiten im Vergleich zu anderen Mitkonkurrenten grosszügig ausgefallen sind (E. 4.6.3). In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass sich die Autowaschanlage in einer Wohn-Gewerbe-Zone, in einer gemischten Zone also, befindet, wo die Wohnnutzung auf gleicher Stufe wie die gewerbliche steht. Dieser Umstand bedeutet für die dort ansässige Bevölkerung, dass sie in der Mischzone im Vergleich zu einem reinen Wohngebiet zwar bloss eine weniger hohe Lärmempfindlichkeit geltend machen kann. Er führt aber nicht dazu, dass hier am Wochenende und an allgemeinen Feiertagen gar kein Bedürfnis nach Ruhe zu berücksichtigen wäre. Vorliegend wurde der Tatsache, dass in einer Mischzone im Vergleich zu einer reinen Wohnzone eine verminderte Lärmempfindlichkeit gilt, insofern Rechnung getragen, als den Anwohnern hier zugemutet wird, dass am Samstag Morgen bereits ab 8.00 Uhr bis 17.00 Uhr am Abend und sonntags von 10.00 bis 17.00 Uhr Autos gewaschen werden dürfen. Dies ist mit entsprechendem Lärm verbunden, was insbesondere an den - auch in den Mischzonen - ruhigeren Wochenend- und Feiertagen sehr störend sein kann und in einer reinen Wohnzone von vornherein kein Thema wäre. Mithin würde sich an der Sache selbst dann nichts ändern, wenn die Betriebszeitenbeschränkung materiell überprüft werden müsste.

E. 4

Zusammengefasst ist nicht zu bemängeln, dass die Vorinstanz auf den Rekurs der Beschwerdeführerin 1 nicht eingetreten ist. Zum Einen fehlt ihr das dafür nötige schutzwürdige Interesse und zum Anderen ist sie vom Nichteintretensentscheid nicht beschwert. Sodann ist die Baubehörde mangels Änderung der massgeblichen Verhältnisse ihrerseits zu Recht nicht auf das Baugesuch eingetreten, weshalb die Vorinstanz den Rekurs der Beschwerdeführerin 2 ebenfalls zu Recht abgewiesen hat. Die Beschwerde ist somit abzuweisen.

E. 5

In Streitigkeiten hat jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden (Art. 95 Abs. 1 VRP). Sind Prozessvoraussetzungen umstritten, ist, obwohl eine materielle Prüfung unterblieben ist, diejenige Partei als unterliegend zu betrachten, deren prozessuale Stellung vom Entscheid negativ betroffen ist. So trägt jener Beteiligte die Kosten, dessen Teilnahme für nicht zulässig erklärt wird (R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Lachen/St. Gallen 2004, S. 100). Vorliegend waren die Rekursberechtigung der einen Beschwerdeführerin zu beurteilen und hinsichtlich der anderen Beschwerdeführerin die Eintretensvoraussetzungen eines neuen Gesuchs bei bereits rechtskräftiger Bewilligung. Der Aufwand hinsichtlich dieser beiden Fragestellungen hielt sich in etwa die Waage. Dem Verfahrensausgang entsprechend gehen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens somit zu gleichen Teilen zulasten der beiden Beschwerdeführerinnen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidegebühr von insgesamt Fr. 3'000.-- ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Diese werden den Beschwerdeführerinnen 1 und 2 ausgangsgemäss je zur Hälfte auferlegt. Die gesamte Entscheidegebühr ist mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 3'000.-- zu verrechnen.

E. 6

Parteientschädigungen werden entsprechend nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (Art. 98bis VRP). Ausgangsgemäss haben die beiden Beschwerdeführerinnen keinen

Anspruch auf eine Parteientschädigung. Die Beschwerdegegner haben sich am Verfahren nicht beteiligt, womit auch sie nicht zu entschädigen sind. Demnach hat das Verwaltungsgericht zu Recht erkannt: 1./ Die Beschwerde wird abgewiesen. 2./ Die amtlichen Kosten von Fr. 3'000.-- bezahlen die beiden Beschwerdeführerinnen 1 und 2 je zur Hälfte. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet. 3./ Parteikosten werden keine entschädigt. V. R. W. Der
Präsident: Der Gerichtsschreiber: lic. iur. Beda Eugster lic. iur. Stephan
Schärer

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