

## TG\_GERICHTE TVR-2017-4 vom 22. September 2014

TG Obergericht, 2014-09-22, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/tg\\_gerichte\\_TVR-2017-4](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/tg_gerichte_TVR-2017-4)

FR: TG\_GERICHTE TVR-2017-4 du 22 septembre 2014

IT: TG\_GERICHTE TVR-2017-4 del 22 settembre 2014

### Volltext

Ausstandspflicht der Vorsteherin einer Rekursinstanz, Anschein der Befangenheit Â§ 7 Abs. 1 Ziff. 4 VRG Entgegen dem Gesetzestext von Â§ 7 Ziff. 4 VRG ist für die Bejahung des betreffenden Ausstandsgrundes keine tatsächliche Befangenheit erforderlich. Es genügt, dass bei objektiver Betrachtungsweise Gegebenheiten vorliegen, die den Anschein der Befangenheit und der Gefahr der Voreingenommenheit zu begründen vermögen, auch wenn diese vielleicht überhaupt nicht vorliegen. Ein Vortrag über die allgemeinen gesetzlichen Grundlagen für die Nutzung des Untergrundes, der von der Vorsteherin der Rekursinstanz im Rahmen einer von einer politischen Partei organisierten Veranstaltung auf dem Betrieb des Bauherrn während eines öffentlichen Rekursverfahrens gehalten wurde, begründet i.c. für sich betrachtet noch keinen Anschein der Befangenheit. Ein solcher Anschein muss allerdings aufgrund eines zweiten Besuchs auf dem Betrieb des Bauherrns als gegeben erachtet werden (E. 2). A ist Inhaber der Firma X in S und betreibt eine Anlage zur Produktion von Gemäse. A plant den Bau einer Biogasanlage. Das Baugrundstück in S, auf welchem bereits probeweise eine Geothermieanlage in Betrieb ist, liegt in der Landwirtschaftszone. Der Gemeinderat der Politischen Gemeinde S erteilte mit Entscheid vom 22. September 2014, unter gleichzeitiger Eröffnung der Entscheide der zuständigen kantonalen Stellen, die Baubewilligung für die geplante Biogasanlage und wies die gegen das Projekt erhobenen Einsprachen ab. Am 13. Oktober 2014 erhoben B und weitere Personen Rekurs. Diesen wies das DBU mit Entscheid vom 22. Dezember 2015 ab, soweit es darauf eintrat. Mit Entscheid VG.2016.2/E vom 13. Juli 2016 wies das Verwaltungsgericht die Beschwerde im Wesentlichen ab. Eine dagegen erhobene Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten hiess das Bundesgericht mit Urteil 1C\_477/2016 vom 16. August 2017 gut, hob den Entscheid des Verwaltungsgerichts auf und wies die Sache zur neuen Beurteilung an das Verwaltungsgericht zurück. Das Bundesgericht stellte im Wesentlichen fest, dass die Frage, ob Regierungsrätin F als Vorsteherin des DBU ihre Ausstandspflicht verletzt habe, vom Verwaltungsgericht nicht ausreichend abgeklärt worden sei. Nach Einholung von Auskünften und Durchführung eines weiteren Schriftenwechsels heisst das Verwaltungsgericht die Beschwerde gut, hebt den angefochtenen Entscheid des DBU auf und weist die Sache an dieses zurück, damit es die Angelegenheit an das zuständige Ersatzdepartement zum Neuentcheid überweise. Aus den Erwägungen: 2. 2.1 In Nachachtung des Urteils des Bundesgerichts 1C\_477/2016 vom 16. August 2017 hat das Verwaltungsgericht zu prüfen, ob Regierungsräsidentin F im Rekursverfahren betreffend den Entscheid der verfahrensbeteiligten Gemeinde vom 22. September 2014 die Ausstandsvorschriften missachtet hat. 2.2 2.2.1 Nach Â§ 7 Abs. 1 VRG müssen Behördenmitglieder und Personen, die von Kanton oder Gemeinde gewählt, angestellt oder beauftragt sind, von Amtes wegen insbesondere in Verfahren in den Ausstand treten, in denen sie ein persönliches Interesse haben oder aus anderen

Gründen befangen sind (§ 7 Abs. 1 Ziff. 4 VRG). Nach Art. 30 Abs. 1 BV und Art. 6 Ziff. 1 EMRK hat der Einzelne Anspruch darauf, dass seine Sache von einem durch Gesetz geschaffenen, zuständigen, unabhängigen und unparteiischen Gericht ohne Einwirken sachfremder Umstände entschieden wird. Für nicht gerichtliche Behörden enthält Art. 29 Abs. 1 BV eine analoge Garantie. Allerdings kann die Rechtsprechung zur Unabhängigkeit und Unparteilichkeit von Gerichtsbehörden nicht ohne weiteres auf erstinstanzliche Verwaltungsverfahren übertragen werden. Vielmehr müssen die Anforderungen an die Unparteilichkeit von Verwaltungs- und Exekutivbehörden unter Berücksichtigung ihrer gesetzlich vorgegebenen Funktion und Organisation ermittelt werden. Der Anspruch auf eine unbefangene Entscheidungsinstanz ist formeller Natur. Ein Entscheid, der in Missachtung der Ausstandsvorschriften getroffen wird, ist deshalb regelmässig unabhängig von den Erfolgsaussichten in der Sache selbst aufzuheben (Urteil des Bundesgerichts 1C\_96/2014 vom 5. Mai 2014 E. 2.5, vgl. auch TVR 2012 Nr. 2, E. 5.1, und TVR 2014 Nr. 1, E. 2.1.1). Entgegen dem Gesetzestext von § 7 Ziff. 4 VRG ist keine tatsächliche Befangenheit erforderlich. Es genügt, dass bei objektiver Betrachtungsweise Gegebenheiten vorliegen, die den Anschein der Befangenheit und der Gefahr der Voreingenommenheit zu begründen vermögen, auch wenn diese vielleicht gar nicht vorliegen (TVR 2014 Nr. 1, E. 2.1.3, mit Hinweis auf BGE 131 I 113 E. 3.4).

### 2.2.2 Die Aufteilung der Funktionen und die vom zuständigen Gesetzgeber gewählte Organisation gehören zu den Kriterien, denen Rechnung getragen werden muss, um zu beurteilen, ob die Mitglieder der Behörde in einem konkreten Fall der Garantie der Unparteilichkeit genügen. Die der Behörde gesetzlich zugeteilten Funktionen müssen vor allem berücksichtigt werden, um die Tragweite früherer Äusserungen oder Stellungnahmen in der Angelegenheit zu beurteilen. In der Regel kann aus den Stellungnahmen, die mit der normalen Ausübung von Regierungs-, Verwaltungs- oder leitenden Funktionen oder mit den üblichen Befugnissen der am Verfahren beteiligten Behörden im Einklang stehen, nicht auf den Anschein von Parteilichkeit geschlossen werden, und sie können folglich kein Ausstandsbegehren rechtfertigen. In dieser Hinsicht ist in jeder besonderen Situation eine spezifische Beurteilung nötig. Im Gegensatz zu den Gerichten üben die Behörden, welche im Allgemeinen als Hauptfunktion Regierungs-, Verwaltungs- oder leitende Aufgaben zu erfüllen oder eine Parteirolle im Verfahren zu übernehmen haben, nur gelegentlich die Funktion aus, Streitigkeiten zu entscheiden. Auch im Urteil 1P.316/2003 vom 14. Oktober 2003 hat das Bundesgericht Folgendes festgehalten (vgl. TVR 2012 Nr. 2, E. 5.1 mit weiteren Hinweisen): ■■ Nach der bundesgerichtlichen Praxis können Stellung und Aufgaben von Regierungs- und Verwaltungsbehörden eine differenzierte Ausstandsregelung nahe legen. Politische Behörden (Kantonsregierungen, Gemeindeexekutiven usw.) sind aufgrund ihres Amtes, anders als ein Gericht, nicht allein zur (neutralen) Rechtsanwendung oder Streitentscheidung berufen. Sie tragen zugleich eine besondere Verantwortung für die Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben (Urteil des Bundesgerichtes 2A.364/1995 vom 14. Februar 1997, in ZBl 99/1998 S. 289 E. 3b). Das Bundesgericht hat denn auch wiederholt entschieden, dass Behördenmitglieder nur dann in den Ausstand zu treten haben, wenn sie an der zu behandelnden Sache ein persönliches Interesse haben (BGE 107 Ia 135 E. 2b S. 137; 125 I 119 E. 3b-e S. 123 f.); nimmt ein Behördenmitglied jedoch öffentliche Interessen wahr, so besteht grundsätzlich keine Ausstandspflicht. ■■

### 2.3 Das Verwaltungsgericht stellte in seinem Entscheid VG.2016.2/E vom 13. Juli 2016 in E. 2.3.3 fest, dass aufgrund des von Regierungspräsidentin F am 1. September 2015 auf dem

Betriebsgelände des Verfahrensbeteiligten (A) zum Thema Geothermie und Raumplanung gehaltenen Referats kein Anschein der Befangenheit von Regierungspräsidentin F abgeleitet werden können. Fassbare Anzeichen dafür, dass sie sich mit ihrem Referat in unzulässiger Weise mit dem vorliegend strittigen Bauvorhaben des Verfahrensbeteiligten solidarisiert hätte und sich daraus Zweifel an ihrer Unabhängigkeit bei der Tätigkeit als Vorsteherin der Vorinstanz als Rekursinstanz ergeben könnten, seien nicht ersichtlich. Auch aus den von den Beschwerdeführern mit Replik vom 11. März 2016 nachgereichten Unterlagen ergäben sich keine konkreten Hinweise darauf, dass zwischen der Regierungspräsidentin F und dem Verfahrensbeteiligten A «sehr gute Beziehungen und eine enge Zusammenarbeit» namentlich im Hinblick auf die geplante Geothermieanlage beständen.

2.4 Regierungspräsidentin F führt in ihrer Eingabe vom 10. Oktober 2017 aus, sie sei im Verlaufe des Jahres 2015 von der politischen Partei P kontaktiert und gebeten worden, an deren Anlass vom 1. September 2015, den diese für ihre Nationalratskandidatinnen und -kandidaten durchgeführt habe, ein Referat zu halten. Es sei abgemacht worden, dass sie zum neuen Gesetz zur Nutzung des Untergrundes spreche, zu welchem die Kommissionsberatung abgeschlossen und dessen Behandlung im Grossen Rat anstand. Im Vorfeld zur Veranstaltung habe sie vor allem in Kontakt mit S gestanden, welche die Moderation zu diesem Anlass übernommen habe. Am Anlass habe sie wie abgemacht vor allem zum neuen Gesetz zur Nutzung des Untergrundes sowie am Schluss noch kurz über ein paar Themen zur Raumplanung gesprochen. Die strittige Biogasanlage sei an diesem Anlass kein Thema gewesen, da sie in jenem Zeitpunkt überhaupt nichts von der geplanten Anlage gewusst habe, ebenso wenig vom hängigen Rekurs in ihrem Departement. Zwar sei das Geschäft wohl bei ihrem Rechtsdienst pendent gewesen, sie sei sich aber bei rund 500 Geschäften pro Jahr dessen nicht bewusst gewesen und habe es versäumt, dies vorgängig abzuklären. Die von Regierungspräsidentin F mit ihrer Eingabe vom 10. Oktober 2017 eingereichten Sprechnotizen zum Vortrag bestanden, dass sie sich auf Ausführungen zu den Rechtsgrundlagen betreffend die Nutzung des Untergrundes, auf Fragen im Zusammenhang mit der Geothermie sowie damit zusammenhängende raumplanerische Fragen beschränkt hat. Eine Bezugnahme auf das Geothermieprojekt des Verfahrensbeteiligten - und auf die geplante Biogasanlage - ist den Vortragsnotizen nicht zu entnehmen. Aufgrund dieser Umstände lässt sich - isoliert betrachtet - aus dem von Regierungspräsidentin F am 1. September 2015 auf dem Betrieb des Verfahrensbeteiligten im Rahmen einer von der politischen Partei P organisierten Veranstaltung gehaltenen Vortrag weder eine tatsächliche Befangenheit noch der Anschein einer Befangenheit ableiten.

2.5 Zu prüfen ist weiter, ob sich eine Befangenheit oder der Anschein einer Befangenheit aufgrund der nach Erlass des Rekursentscheides vom 22. Dezember 2015 erfolgten Kontakte zwischen Regierungspräsidentin F und B bzw. dem Verfahrensbeteiligten, ableiten lässt. Dabei geht es um folgende Kontakte: B hatte mit E-Mail vom 6. Januar 2016 Regierungspräsidentin F seinen Unmut über den Rekursentscheid vom 22. Dezember 2015 mitgeteilt. Regierungspräsidentin F antwortete B mit E-Mail vom 13. Januar 2016 und teilte ihm unter anderem mit, dass sie ihn gerne empfangen würde, um ihn kennenzulernen und seine Beweggründe besser verstehen zu können. Mit E-Mail vom 13. Januar 2016 bedankte sich B für diesen Vorschlag, schlug Themen für eine solche Aussprache vor und bat um Terminvorschläge. Am 25. Januar 2016 fand dann eine solche Aussprache statt. Gemäss den Ausführungen von Regierungspräsidentin F in der Eingabe vom 10. Oktober 2017 schlug B an dieser

Aussprache eine Beurteilung der Bewilligungsfähigkeit der Biogasanlage durch einen unabhängigen Experten vor. Diesen Vorschlag habe sie dann telefonisch dem Verfahrensbeteiligten (A) unterbreitet, welcher wiederum Gesprächsbereitschaft signalisiert habe. (â) Mit E-Mail vom 7. März 2016 teilte B Regierungspräsidentin F dann mit, dass es - nachdem er am 11. Januar 2016 bereits Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben hatte - wenig Sinn mache, parallel zum laufenden Beschwerdeverfahren noch ein Gutachten erstellen zu lassen. Aus diesen Kontakten und dem Gegenstand dieser Gespräche lässt sich - zumal sie erst nach Erlass und als Folge des Rekursentscheides stattfanden - weder isoliert noch im Kontext mit der Veranstaltung vom 1. September 2015 eine Befangenheit oder der Anschein von Befangenheit von Regierungspräsidentin F ableiten. 2.6 Regierungspräsidentin F weist in ihrer Eingabe vom 10. Oktober 2017 darauf hin, sie habe am 1. September 2015 anlässlich der Veranstaltung mit dem Verfahrensbeteiligten (A), den sie an diesem Abend zum ersten Mal gesehen und kennengelernt habe, ein paar Worte gewechselt, vor allem über sein Geothermie-Projekt. Er habe sie eingeladen, dasselbe einmal zu besichtigen. Dieses Angebot habe sie angenommen und dem Betrieb am 2. Oktober 2015 einen Besuch abgestattet. Der Stellungnahme von Regierungspräsidentin F vom 10. Oktober 2017 ist nicht zu entnehmen, worüber während dieses zweiten Besuchs vom 2. Oktober 2015 genau gesprochen wurde. Dies ist allerdings auch nicht weiter von Relevanz und kann offen gelassen werden. Zwar kann auch aus diesem zweiten - dem Verwaltungsgericht bei seinem Entscheid vom 16. August 2017 nicht bekannten - Besuch von Regierungspräsidentin F auf dem Betrieb des Verfahrensbeteiligten keine tatsächliche Befangenheit von Regierungspräsidentin F abgeleitet werden. Jedoch vermag dieser zweite Besuch bei objektiver Betrachtungsweise den Anschein der Befangenheit zu begründen. Dieser zweite Besuch von Regierungspräsidentin F erfolgte nämlich nicht in Ausübung ihres (öffentlichen) Informationsauftrages, wie dies beim ersten Besuch vom 1. September 2015 der Fall gewesen war. Zudem fand dieser zweite Besuch auf Einladung des Verfahrensbeteiligten und nur einige Wochen vor Erlass des Rekursentscheides vom 22. Dezember 2015 statt. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Anhängigkeit eines Rekursverfahrens einer breiteren Öffentlichkeit zu diesem Zeitpunkt bekannt war. Dies ergibt sich aus dem von den Beschwerdeführern am 27. November 2017 eingereichten Artikel aus dem St. Galler Tagblatt vom 16. Oktober 2014. Diesem lässt sich entnehmen, dass der Generalsekretär der Vorinstanz gegenüber der Presse den Eingang eines Rekurses gegen die Baubewilligung für die strittige Biogasanlage bestätigt hatte. Vor diesem Hintergrund ist der zweite Besuch vom 2. Oktober 2015 geeignet, gegenüber unbeteiligten Dritten den Eindruck entstehen zu lassen, dass sich Regierungspräsidentin F über das allgemein übliche Mass für den Betrieb des Verfahrensbeteiligten interessierte. Auch wenn die Teilnahme von Regierungspräsidentin F an der Veranstaltung vom 1. September 2015 und ihre Bereitschaft, nach Erlass des Rekursentscheides für Gespräche zur Verfügung zu stehen, wie vorstehend unter E. 2.4 und E. 2.5 ausgeführt, für sich betrachtet den Anschein einer Befangenheit nicht zu begründen vermögen, tragen auch diese Umstände im Kontext mit dem zweiten Besuch vom 2. Oktober 2015 dennoch dazu bei, den Anschein der Befangenheit als begründet zu betrachten. (â) 3. (â) Weil Regierungspräsidentin F die Ausstandspflicht nach Art. 7 Abs. 1 Ziff. 4 VRG in diesem Sinne nicht beachtet hat, ist der angefochtene Rekursentscheid vom 22. Dezember 2015 aufzuheben und die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen. Diese hat die Angelegenheit an das zuständige

Ersatzdepartement zu Ã¼berweisen, damit dieses - insbesondere auch unter  
BerÃ¼cksichtigung der zwischenzeitlich im bundesgerichtlichen Verfahren ergangenen  
Akten und Rechtsschriften - neu Ã¼ber den Rekurs vom 13. Oktober 2014 entscheide. In  
diesem Sinne ist die Beschwerde gutzuheissen. Entscheid des Verwaltungsgerichts  
VG.2017.125/E vom 20. Dezember 2017 ×

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