



<b>Fall-Nr.:</b>	19-7699 / 19-7701
<b>Stelle:</b>	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
<b>Instanz:</b>	Bau- und Umweltdepartement
<b>Publikationsdatum:</b>	27.01.2020
<b>Entscheiddatum:</b>	13.01.2020

## **BDE 2020 Nr. 3**

**Art. 29 Abs. 2 BV, Art. 16 VRP. Wird auf Gesuch hin einem Rechtsvertreter im Rahmen der Ersatzvornahme die Richtofferte für den Abbruch des Wohnhauses nicht zugestellt, wird das rechtliche Gehör verletzt. Die Gehörsverletzung wurde im Rekursverfahren geheilt, wurde aber bei der Kostenverlegung berücksichtigt (Erw. 2). Widersetzen sich die Grundeigentümer einer Wiederherstellung, kann einem Verhaltensstörer gegenüber, dem keine (alleinige) Verfügungsmacht über das betroffene Grundstück zusteht, keine Beseitigung vollstreckt werden. Die bislang am Baubewilligungs- und Wiederherstellungsverfahren nicht beteiligte Grundeigentümerin hat aber durch zu langes Zuwarten ihre Rechte verwirkt, indem sie trotz Kenntnis der Abbruchverfügung untätig geblieben ist. Die Wiederherstellungsverfügung ist daher trotz mangelnder Eröffnung formell in Rechtskraft erwachsen. Gestützt darauf wurde die Ersatzvornahme zu Recht angeordnet (Erw. 3).**

BDE 2020 Nr. 3 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



19-7699/19-7701

## Entscheid Nr. 3/2020 vom 13. Januar 2020

---

Rekurrent 1

**A.**\_\_\_\_  
vertreten durch Dr. Andres Büsser, Rechtsanwalt, Marktgasse 20,  
9000 St.Gallen

Rekurrentin 2

**B.**\_\_\_\_

gegen

---

Vorinstanz

**Gemeinderat Z.**\_\_\_\_ (Entscheid vom 16. September 2019)

---

Betreff

Anordnung der Ersatzvornahme



## Sachverhalt

### A.

a) A.\_\_\_\_ erwarb im Jahr 2006 in Z.\_\_\_\_ das – gemäss geltendem Zonenplan der Politischen Gemeinde Z. – in der Landwirtschafts- und Grünzone gelegene Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z. Dieses hatte eine Fläche von rund 5,5 ha und war zu rund einem Drittel bewaldet sowie mit einem Wohnhaus (Vers.-Nr. 003), einem Nebengebäude (Vers.-Nr. 004), einer Remise (Vers.-Nr. 005) und einem Stall (Vers.-Nr. 006) überbaut. Im Jahr 2007 wurde ein 966 m<sup>2</sup> grosser Grundstücksteil mit Wohnhaus und Nebengebäude mit der Begründung abparzelliert, dass das Wohnhaus und das Nebengebäude zu keinem landwirtschaftlichen Gewerbe mehr gehörten (Grundstück Nr. 002). Im Januar 2008 bewilligte der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ unter anderem gestützt auf die zustimmende raumplanungsrechtliche Teilverfügung des Amtes für Raumentwicklung (heute: Amt für Raumentwicklung und Geoinformation [AREG]) eine Sanierung des Wohnhauses und den Abbruch der Remise.

b) Im Juli 2008 und Januar 2009 verfügte der Gemeinderat wegen unbewilligter Bauarbeiten am Stall und am Wohnhaus Baustopps, worauf A.\_\_\_\_ hinsichtlich beider Gebäude nachträgliche Baugesuche einreichte. Diese wies der Gemeinderat im Juni 2009 gestützt auf die ablehnenden raumplanungsrechtlichen Teilverfügungen des AREG ab; zudem ordnete er den Abbruch des Wohnhauses und des Stalls an. Dagegen gelangte A.\_\_\_\_ zunächst erfolglos an das Baudepartement (BDE Nr. 39/2010 vom 7. Juli 2010) und anschliessend an das Verwaltungsgericht, das die Abbruchverfügung hinsichtlich des Stalls aufhob und stattdessen ein Verbot zonenwidriger Nutzung verfügte, ansonsten aber die Beschwerde abwies (VerwGE B 2010/193 vom 16. März 2011). Die von A.\_\_\_\_ dagegen erhobene Beschwerde hiess das Bundesgericht im März 2012 wegen einer absehbaren wesentlichen Änderung des Raumplanungsrechts gut (vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1C\_187/2011 vom 15. März 2012). Es wies die Sache zu neuer Prüfung im Sinn der Erwägungen an das Verwaltungsgericht zurück, welches sie am 12. April 2012 an die Politische Gemeinde Z.\_\_\_\_ weiterverwies.

c) Zwischenzeitlich hatte der Gemeinderat am 7. Oktober 2011 verfügt, dass die Pferdehaltung umgehend einzustellen und die Pferde von Grundstück Nr. 001 wegzuschaffen seien. Die nachträglich eingezogenen provisorischen Wände im Stall seien zu entfernen. Weiter untersagte er jegliche Nutzung des Wohnhauses und des Stalls während des laufenden Baubewilligungs- und Wiederherstellungsverfahrens. A.\_\_\_\_ erhob am 19. Oktober 2011 dagegen Rekurs (11-6309) beim Baudepartement. Während des Rekursverfahrens wurde die damals von A.\_\_\_\_ getrennt lebende Ehefrau, B.\_\_\_\_, am 10. Mai 2012 zur Hälfte Miteigentümerin von Grundstück Nr. 002. Das Baudepartement hiess den Rekurs von A.\_\_\_\_ bezüglich der Entfernung der baulichen Veränderungen in der Folge gut, wies ihn im Übrigen aber ab, soweit



es darauf eintrat (BDE Nr. 37/2012 vom 8. August 2012). Eine dagegen erhobene Beschwerde beim Verwaltungsgericht wurde durch den Präsidenten des Verwaltungsgerichtes abgewiesen (VerwGE B 2012/171 vom 10. Oktober 2012). A.\_\_\_\_ erhob dagegen am 9. November 2012 beim Bundesgericht Beschwerde und beantragte eine teilweise Aufhebung des angefochtenen Entscheids und die Rückweisung der Sache an die zuständige Behörde. Das Bundesgericht trat auf die Beschwerde nicht ein (Urteil des Bundesgerichtes 1C\_579/2012 vom 21. März 2013).

**d)** Mit Entscheid vom 1. bzw. 4. Juli 2013 wies der Gemeinderat die nachträglichen Baugesuche in der an ihn zur Neubeurteilung zurückgewiesenen Sache gestützt auf die ablehnende raumplanungsrechtliche Teilverfügung des AREG vom 6. Juni 2013 ab; zudem ordnete er den Abbruch des Wohnhauses und die Wiederherstellung des Stalls an. Den von A.\_\_\_\_ dagegen erhobenen Rekurs hiess das Baudepartement insoweit gut, als es die Wiederherstellungsanordnung für den Stall aufhob und stattdessen ein Verbot zonenwidriger Nutzung verfügte; im Übrigen wies es ihn ab (BDE Nr. 30/2016 vom 30. Mai 2016).

**e)** Gegen den Rekursentscheid gelangte A.\_\_\_\_ mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht. Dieses stellte fest, dass ein Einsprecher zu Unrecht am Verfahren beteiligt worden sei; ansonsten wies es die Beschwerde ab, soweit es darauf eintrat (VerwGE B 2016/127 vom 23. Mai 2018). Das Bundesgericht wies eine dagegen erhobene Beschwerde von A.\_\_\_\_ ab, soweit es darauf eintrat (Urteil des Bundesgerichtes 1C\_325/2018 vom 15. März 2019).

**f)** Gestützt darauf forderte der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ A.\_\_\_\_ mit Schreiben vom 24. April 2019 auf, das Wohnhaus (Vers.-Nr. 003) bis 31. Mai 2019 abzubrechen. Nachdem A.\_\_\_\_ die Frist ungenutzt verstreichen liess, wurde ihm von der Gemeinde mit Schreiben vom 4. Juni 2019 eine Nachfrist bis 15. Juni 2019 zur Einreichung eines schriftlichen Vorschlags zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands angesetzt. Gleichzeitig wurde ihm für den Fall des unbenützten Fristablaufs die Umsetzung der Wiederherstellung durch den Gemeinderat mit Androhung der Ersatzvornahme und Erstattung einer Strafanzeige in Aussicht gestellt.

**g)** Mit Schreiben vom 10. Juni 2019 teilte A.\_\_\_\_ der Gemeinde Z.\_\_\_\_ mit, dass ihm die finanziellen Mittel für den Abbruch des Wohnhauses fehlten, und er deshalb nicht in der Lage sei, die notwendigen Aufträge zu vergeben. Er überlasse es der Gemeinde Z.\_\_\_\_, die Wiederherstellungsmassnahmen im Rahmen des pflichtgemässen Ermessens festzulegen.

**h)** Das Bauamt holte deshalb bei der C.\_\_\_\_AG eine Offerte für den Abbruch der Liegenschaft ein. Die voraussichtlichen Kosten für den Abbruch samt Baustelleninstallation und Umgebungsarbeiten beliefen sich auf netto Fr. 25'309.50.



**i)** Mit Schreiben vom 8. August 2019 wurde A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ ein Verfügungsentwurf des Gemeinderates betreffend Ersatzvornahme- und Kostenvorschuss zwecks Wahrung des rechtlichen Gehörs zur Stellungnahme eingeschrieben zugestellt. A.\_\_\_\_, vertreten durch Dr. Andres Büsser, Rechtsanwalt, St.Gallen, beantragte mit Schreiben vom 23. August 2019, es sei vom Erheben einer Strafanzeige gegen ihn sowie von der in der Verfügung vorgesehenen Androhung derselben abzusehen. Der Miteigentümerin B.\_\_\_\_ sei im vorausgegangenen Bewilligungsverfahren keine Parteistellung eingeräumt worden. Die Abbruchverfügung sei auch gegenüber der Miteigentümerin B.\_\_\_\_ zu erlassen und ihr sei auch das rechtliche Gehör zu gewähren. A.\_\_\_\_ habe keine alleinige Verfügungsmacht über das Grundstück und sei somit aus rechtlichen und finanziellen Gründen nicht in der Lage, die Abbrucharbeiten zu veranlassen. Schliesslich seien die geschätzten Kosten für die Wiederherstellung zu begründen und durch Einsichtsgewährung in den Kostenvoranschlag zu plausibilisieren. B.\_\_\_\_ liess sich nicht vernehmen.

**B.**

Mit Beschluss vom 16. September 2019 ordnete der Gemeinderat die Ersatzvornahme an. Demgemäss hätten A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ Gelegenheit, bis 29. Februar 2020 die Wiederherstellung selbst vollständig auszuführen. Ansonsten werde das vom Gemeinderat beauftragte Unternehmen ab März 2020 mit den Wiederherstellungsarbeiten, d.h. mit der Beseitigung der Wohnbaute (Vers.-Nr. 003) auf Grundstück Nr. 002, beginnen. A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ wurden verpflichtet, für die anfallenden Kosten der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands einen Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 25'000.– zu leisten.

**C.**

**a)** Gegen diesen Beschluss erhob A.\_\_\_\_ (im Folgenden Rekurrent 1), durch seinen Rechtsvertreter, mit Schreiben vom 1. Oktober 2019 Rekurs beim Baudepartement (Nr. 19-7699; im Folgenden Rekurs 1). Es werden folgende Anträge gestellt:

1. Die Verfügung der Gemeinde Z.\_\_\_\_ vom 16. September 2019 sei aufzuheben.
2. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

Zur Begründung wird geltend gemacht, dass B.\_\_\_\_, zwischenzeitlich geschiedene Ehefrau von Rekurrent 1, seit 10. Mai 2012 – also schon vor Erlass der Abbruchverfügung vom 6. Juni 2013 (recte 1. bzw. 4. Juli 2013) – Miteigentümerin von Grundstück Nr. 002 sei. Sie sei aber während des gesamten Verfahrens nie einbezogen worden, habe weder Parteistellung gehabt noch sei ihr das rechtliche Gehör gewährt worden. Rekurrent 1 als blosser Miteigentümer sei entsprechend nicht allein verfügungsberechtigt über das Gebäude. In einem solchen Fall könne auch eine Ersatzvornahme nicht erfolgen, weil die Rechte des bisher nicht verpflichteten, duldungswilligen Eigentümers dem Eingriff



des Staats oder des mit der Ersatzvornahme beauftragten Dritten entgegenstünden. Ausserdem liege eine Verletzung der Begründungspflicht, des rechtlichen Gehörs und des Akteneinsichtsrechts vor, weil die Vorinstanz dem Rekurrenten 1 – trotz Einsichtsbegehren – keine Einsicht in die Offertunterlagen gewährt und die geschätzten Kosten nicht begründet habe.

**b)** Weiter erhob auch B.\_\_\_\_ (im Folgenden Rekurrentin 2) mit Schreiben vom 1. Oktober 2019 Rekurs beim Baudepartement (Nr. 19-7701; im Folgenden Rekurs 2). Es werden folgende Anträge gestellt:

1. Die Verfügung der Gemeinde Z.\_\_\_\_ vom 16. September 2019 sei aufzuheben.

unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

Zur Begründung wird geltend gemacht, dass sie bereits seit 10. Mai 2012 Miteigentümerin des Grundstücks Nr. 002 sei. Sie habe weder einem Abbruch des Wohnhauses zugestimmt noch sei sie am Verfahren beteiligt gewesen. Darum dürfe die Vollstreckung bzw. Ersatzvornahme nicht angeordnet werden. Ob die Kosten von Fr. 25'000.– begründet seien, könne sie nicht beurteilen; sie habe auch nie Einsicht in betreffende Offerten und Unterlagen erhalten.

#### **D.**

Mit Vernehmlassung vom 4. November 2019 beantragt die Vorinstanz beide Rekurse unter Kostenfolge abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, dass die Behauptung unzutreffend sei, die Rekurrentin 2 habe keine Kenntnis über den widerrechtlichen Zustand auf Grundstück Nr. 002 gehabt. Sie sei während des gesamten Wiederherstellungsverfahrens mit sämtlicher Korrespondenz bedient und in Kenntnis gesetzt worden. Die eingeschriebenen Briefe vom 8. August sowie 16. September 2019 seien ihr am 15. August bzw. 18. September 2019 zugestellt worden.

#### **E.**

Auf die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten in den vorgenannten Eingaben wird – soweit erforderlich – in den Erwägungen eingegangen.

## **Erwägungen**

### **1.**

**1.1** Die beiden Rekursverfahren stehen im gleichen sachlichen Zusammenhang. Sie werfen dieselben Sachverhalts- und Rechtsfragen auf. Es ist somit zweckmässig, sie verfahrensrechtlich zu vereinigen und durch einen einzigen Entscheid zu erledigen (GVP 1972 Nr. 30).



**1.2** Die Zuständigkeit des Baudepartementes ergibt sich aus Art. 43<sup>bis</sup> des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

**1.3** Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt. Die Rekursberechtigung ist sowohl bei Rekurrent 1 als auch bei Rekurrentin 2 gegeben (Art. 45 VRP). Auf die Rekurse ist einzutreten.

## **2.**

Rekurrent 1 und Rekurrentin 2 machen eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend, indem ihnen das Einsichtsrecht in die Offerte samt Unterlagen verweigert worden sei.

**2.1** Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101) verankert. Ausflüsse dieses verfassungsmässigen Prinzips werden vorab in Art. 15 VRP (Gelegenheit zur Stellungnahme) und Art. 16 VRP (Akteneinsicht) geregelt. Zum Anspruch auf rechtliches Gehör gehört das Recht auf Teilnahme am Verfahren und auf Einflussnahme auf den Prozess der Entscheidungsfindung. In diesem Sinn dient das rechtliche Gehör einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheids dar, der in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst ausserdem das Recht, an der Erhebung wesentlicher Beweise mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, St.Gallen 2003, Rz. 988 f.)

**2.2** Gemäss Art. 16 Abs. 1 VRP haben die Beteiligten Anspruch auf Einsicht in die Akten, soweit nicht wichtige öffentliche oder schutzwürdige private Interessen entgegenstehen. Das Akteneinsichtsrecht erstreckt sich auf alle für den Entscheid wesentlichen Akten, d.h. all jene Akten, die Grundlage einer Anordnung bilden. Abzustellen ist dabei ausschliesslich auf die objektive Bedeutung eines Schriftstücks für die entscheidungswesentliche Sachverhaltsfeststellung (A. GRIFFEL, in: A. Griffel [Hrsg.], Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich 2014, N 12 ff. zu § 8 mit weiteren Hinweisen; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl., Zürich 2013, N 494 mit weiteren Hinweisen). Einsicht ist somit in alle Akten zu gewähren, welche geeignet sind, Grundlage der späteren Verfügung bzw. des späteren Entscheids zu bilden (CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., Rz. 1131 mit Hinweisen). Akteneinsicht wird grundsätzlich nur auf Gesuch hin gewährt. Die Behörden sind nicht verpflichtet, die Akten den Einsichtsberechtigten von Amtes wegen auszuhändigen oder zuzustellen. Gegebenenfalls müssen sie sie jedoch über das Vorhandensein bestimmter Aktenstücke informieren (GRIFFEL, a.a.O., N 16 zu § 8).



**2.3** Dieses Recht umfasst unter anderem die Befugnis, am Sitz der Akten führenden Behörde selbst Einsicht in die Unterlagen zu nehmen, sich Aufzeichnungen zu machen und, wenn dies der Behörde keine übermässigen Umstände verursacht, Fotokopien zu erstellen. Im Allgemeinen besteht hingegen kein Anspruch auf Zusendung von Akten (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich/St.Gallen 2016, Rz. 1019 ff.). Bei den patentierten Rechtsanwälten ist eine Zusendung der Akten gleichwohl gebräuchlich. Deren bevorzugte Behandlung lässt sich gemäss dem Bundesgericht damit rechtfertigen, dass sie einer strengeren disziplinarischen Aufsicht unterworfen sind. Sie bieten daher besser als andere Private Gewähr dafür, dass ausgehändigte Akten vollständig und unverändert an die Behörde zurückgelangen und nicht an Drittpersonen weitergegeben werden (vgl. BGE 108 Ia 5 Erw. 3; M. ALBERTINI, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, Bern 2000, S. 249 ff.).

**2.4** Die Offerte für den Abbruch des Wohnhauses – welche Grundlage der angefochtenen Verfügung ist – hätte daher dem Rechtsvertreter des Rekurrenten 1 auf dessen Gesuch vom 23. August 2019 zugestellt werden müssen. Die Vorinstanz hat daher diesbezüglich das rechtliche Gehör verletzt.

**2.5** Anders verhält es sich bei Rekurrentin 2. Mangels Gesuch war die Vorinstanz nicht verpflichtet, ihr von sich aus Einsicht in die Offerte zu gewähren bzw. sie ihr zuzustellen. Aus dem Verfügungsentwurf vom 8. August 2019 war zu entnehmen, dass die Vorinstanz eine Kostenschätzung für den Abbruch eingeholt hatte. Sie war daher über das Vorhandensein eines entsprechenden Dokuments informiert. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs ist in ihrem Fall nicht gegeben.

**2.6** Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur. Liegt eine Verletzung des rechtlichen Gehörs vor, wird der angefochtene Hoheitsakt aufgehoben, ohne Rücksicht darauf, ob die Verletzung für den Ausgang des Verfahrens relevant ist. Nach der bundesgerichtlichen Praxis kann eine Verletzung des rechtlichen Gehörs aber geheilt werden, wenn die unterlassene Anhörung, Akteneinsicht oder Begründung in einem Rechtsmittelverfahren nachgeholt wird, das eine Prüfung im gleichen Umfang wie durch die Vorinstanz erlaubt. Begründet wird dies mit prozess-ökonomischen Überlegungen. Grundsätzlich lässt das Bundesgericht die Heilung allerdings nur zu, wenn die Verletzung des rechtlichen Gehörs nicht besonders schwer wiegt; die Heilung des Mangels soll die Ausnahme bleiben (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1175 mit Hinweisen).

**2.7** Das Baudepartement prüft sowohl die Tat- als auch die Rechtsfragen uneingeschränkt. Vorliegend konnten Rekurrent 1 und Rekurrentin 2 im Rahmen des Rekursverfahrens Anträge stellen und zu sämtlichen entscheiderelevanten Akten Stellung nehmen. Mit Schreiben vom 19. November 2019 wurden sie mit der Vernehmlassung der



Vorinstanz samt Richtofferte der Firma C.\_\_\_\_AG bedient mit dem Hinweis, dass um entsprechende Mitteilung gebeten werde, falls Einsicht in weitere Vorakten gewünscht werde. Eine Reaktion darauf blieb sowohl beim Rekurrenten 1 als auch bei der Rekurrentin 2 aus. Die Gehörsverletzung wiegt deshalb nicht sonderlich schwer und konnte im Rahmen des Rekursverfahrens geheilt werden. Von einer Rückweisung an die Vorinstanz ist abzusehen; die Gehörsverletzung ist jedoch bei der Kostenverlegung zu berücksichtigen.

### **3.**

Rekurrent 1 und Rekurrentin 2 machen geltend, dass eine Ersatzvornahme nicht verfügt werden könne, weil Rekurrentin 2 als Miteigentümerin von Grundstück Nr. 002 dem Abbruch nie zugestimmt habe, obwohl sie bereits seit 12. Mai 2012 Miteigentümerin sei. Ebenso wenig sei sie im Baubewilligungs- bzw. Abbruchsverfahren verfahrensbeteiligt gewesen. Ein Abbruch einer rechtswidrig erstellten Baute könne aber nicht allein gegenüber dem Verhaltensstörer (Bauherr) rechtsgültig verfügt werden.

**3.1** Grundsätzlich dürfen einem Betroffenen aus einer mangelhaften Eröffnung keine Nachteile erwachsen. Für den Übergangenen beginnt die Beschwerdefrist deshalb vorläufig nicht zu laufen, so dass die Verfügung auch nicht in formelle Rechtskraft erwächst (ALBERTINI, a.a.O., S. 441 f.). Dritte, die – wie beispielsweise vorliegend durch die unterlassene Eröffnung – vom Einreichen eines Rechtsmittels abgehalten wurden, können aus diesem Grund Rechtsmittel ergreifen, sobald sie von der Baubewilligung bzw. Abbruchverfügung Kenntnis erhalten haben (Urteil des Bundesgerichtes 1C\_478/2008 vom 28. August 2009 Erw. 2.4). Der Berufung auf eine mangelhafte Eröffnung steht unter Umständen aber der Grundsatz von Treu und Glauben entgegen. Dieser verbietet es dem Betroffenen, mit einer Anfechtung des ihm bekannt gewordenen Entscheids in treuwidriger Weise zuzuwarten. Ausserdem ist unter dem Aspekt der Rechtssicherheit der ungewissen Situation über die Rechtswirksamkeit einer Verfügung irgendwann ein Ende zu setzen. Es gilt zu verhindern, dass Anordnungen auf unbestimmte Zeit beliebig in Frage gestellt werden können. In solchen Fällen ist das Interesse an der Rechtssicherheit gegen das Rechtsschutzinteresse des Betroffenen abzuwägen. Wenn der Betroffene vom Inhalt der Verfügung tatsächlich Kenntnis genommen hat, ist zu prüfen, ob er die zumutbaren Vorkehren zur Wahrung seiner Rechte getroffen hat (CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., Rz. 897 f.). Denn wenn der Betroffene einmal von der ihn berührenden Verfügung Kenntnis erhalten hat, muss er nach Treu und Glauben dafür besorgt sein, den genauen Inhalt der Verfügung zu erfahren. Unanfechtbar wird die mangelhaft eröffnete Verfügung nach dem Vertrauensprinzip also dann, wenn dem Übergangenen nach den gesamten Umständen übermässig langes Zuwarten zur Last fällt oder wenn die Gegenpartei im Vertrauen auf die vermeintlich rechtskräftige Verfügung gutgläubig von den darin verbrieften Rechten Gebrauch gemacht hat (VerwGE B 2009/71 und 72 vom 18. März 2010 Erw. 2.4 mit Hinweisen).



**3.2** Der Beschluss des Gemeinderates vom 1. bzw. 4. Juli 2013, worin der Abbruch des Wohnhauses (Vers.-Nr. 003) auf Grundstück Nr. 002 verfügt wurde, wurde der neuen Miteigentümerin (Rekurrentin 2) unbestrittenermassen nicht zugestellt und sie war auch am Verfahren zuvor nicht beteiligt. Rekurrentin 2 wurde erstmals seitens der Behörden (oder Gerichte) mit Schreiben des Gemeindebauamtes vom 24. April 2019 mittels Kopie über die Tatsache orientiert, dass das Bundesgericht im Urteil vom 15. März 2019 die Beschwerde von Rekurrent 1 abgewiesen habe, soweit es darauf eintrat, und das Wohnhaus (Vers.-Nr. 003) auf Grundstück Nr. 002 abzubrechen sei. Mit einer weiteren Orientierungskopie vom 4. Juni 2019 wurde sie darüber informiert, dass Rekurrent 1 bis 15. Juni 2019 einen schriftlichen Vorschlag für die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands einzureichen habe. Eine weitere Orientierungskopie an Rekurrentin 2 zeigte ihr an, dass das Wiederherstellungsverfahren eingeleitet werde. Schliesslich wurde ihr als Adressatin ein Entwurf der Anordnung der Ersatzvornahme vom 8. August 2019 eingeschrieben zugestellt. Sie war daher spätestens seit 24. April 2019 im Bilde, dass der Abbruch des Wohnhauses (Vers.-Nr. 003) letztinstanzlich rechtskräftig verfügt worden war und hätte sich nach dem Grundsatz von Treu und Glauben bei der Vorinstanz erkundigen und sich um die Eröffnung der Wiederherstellungsverfügung bemühen müssen. Dennoch hat sie keinerlei Anstrengungen unternommen, den Inhalt der Verfügung zu erfahren oder überhaupt zu reagieren. Erst anlässlich des vorliegenden Rekurses – mithin fünf Monate nach Kenntnisnahme – macht sie eine Verletzung ihrer Mitwirkungsrechte geltend. Damit steht fest, dass sie zu spät tätig wurde und die Wiederherstellungsverfügung in formelle Rechtskraft erwachsen ist.

**3.3** Die von Rekurrent 1 aufgerufenen Urteile des Bundesgerichtes (1C\_292/2017 vom 15. September 2017 und BGE 107 Ia 19) besagen, dass der Verhaltensstörer, dem über das betroffene Grundstück keine (alleinige) Verfügungsmacht zusteht, eine verlangte Beseitigung nur vornehmen kann, wenn ihr die Grundstückseigentümer zustimmen. Widersetzen diese sich dem entsprechenden Eigentumseingriff, wird die Beseitigungsverfügung gegenüber dem Verhaltensstörer zur Zeit nicht vollstreckbar. Das Vollstreckungshindernis kann beseitigt werden, indem gegen die Grundeigentümer, die ihre Zustimmung zur angeordneten Beseitigung verweigern, eine Duldungs- oder Beseitigungsverfügung erlassen wird. Dagegen können die Grundeigentümer Rechtsmittel ergreifen und insbesondere die Verhältnismässigkeit der Anordnung in Frage stellen. Wie oben ausgeführt, hat die Rekurrentin 2 als Miteigentümerin aber ihre diesbezüglichen Rechte, dagegen Rechtsmittel zu ergreifen, durch zu langes Zuwarten verwirkt.

**3.4** Die Rüge, die Ersatzvornahme habe aufgrund der fehlenden Parteistellung von Rekurrentin 2 im Wiederherstellungsverfahren nicht verfügt werden können, ist daher unbehelflich.



**3.5** Im Übrigen ist es mehr als stossend, wenn der Rekurrent 1 während der gesamten Verfahren es nicht für nötig befunden hat, die Behörden bzw. Gerichte über die geänderten Eigentumsverhältnisse an Grundstück Nr. 002 zu informieren, und sich nun darauf beruft, dass die Miteigentümerin in keine Verfahren einbezogen worden sei. Der Wechsel der Eigentumsverhältnisse an Grundstück Nr. 002 ging in der Zeit vonstatten, nachdem das Verwaltungsgericht die vom Bundesgericht zurückgewiesene Angelegenheit seinerseits an die Vorinstanz zur Neuurteilung zurückwies und bevor die Vorinstanz ein erneutes Anzeige- und Auflageverfahren durchführte. Die an Rekurrent 1 und seinen Rechtsvertreter sowie den Einsprechern gerichtete Wiederherstellungsverfügung wurde in der Folge vom Rekurrenten 1 durch alle Instanzen angefochten, bis in dieser Sache am 15. März 2019 das Urteil des Bundesgerichtes erging. Ebenso war zum Zeitpunkt der Eigentumsveränderung ein Rekurs von Rekurrent 1 betreffend Nutzungsverbot hängig, dessen Gegenstand ein von der Vorinstanz am 7. Oktober 2011 erlassenes Nutzungsverbot war, welcher mit Entscheid vom 8. August 2012 abgeschlossen wurde.

**3.6** Das Verwaltungsgericht hielt bereits in seinem Urteil B 2010/193 vom 16. März 2011, Erw. 2.7, fest, dass der "Beschwerdeführer im Verlauf des Verfahrens immer wieder neue und sich widersprechende Angaben gemacht und sich dabei widersprüchlich verhalten habe". Dieses widersprüchliche Verhalten äussert sich auch in diesem Verfahren wieder. In Rekursverfahren Nr. 13-4173 äusserte sich der Rekurrent 1 im Sachverhalt Ziff. 1 der Rekurschrift vom 11. Juli 2013, d.h. bereits nachdem Rekurrentin 2 Miteigentümerin geworden ist, dass er das Grundstück Nr. 002 erworben habe und dessen Eigentümer geworden sei. Seine heute geschiedene Ehefrau war aber sehr wohl bereits Thema in Rekursverfahren Nr. 09-3784, als im darauffolgenden Beschwerdeverfahren über fünf Seiten über die Rolle der Rekurrentin 2 referiert wurde, als es um ihre Beteiligung an der Bewirtschaftung des Pferde- und Heilpflanzenzuchtbetriebs auf Grundstück Nr. 002 ging. Nachdem die Vorinstanz in der an sie zurückgewiesenen Angelegenheit am 1. bzw. 4. Juli 2013 neu über die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands entschieden und die Verfügung lediglich Rekurrent 1 eröffnete hatte, hielt er es aber nicht für nötig, das Versäumnis zu rügen oder überhaupt die Änderung der Eigentumsverhältnisse zu melden. Ausserdem dürfte auch erwartet werden, dass Rekurrent 1 seine damalige Ehefrau, von der er zwar bereits seit dem Jahr 1994 getrennt lebte, mit ihr aber trotzdem nach eigenen Angaben den Hof führen wollte, über solch einschneidende Veränderungen der Situation wie ein drohender Abbruch des Wohnhauses sowie ein Nutzungsverbot des Stalls für Hobbytierhaltung informieren würde. Das gesamte Verhalten des Rekurrenten 1 lässt an der nach Treu und Glauben geforderten Vertrauenswürdigkeit missen.



#### **4.**

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz das rechtliche Gehör des Rekurrenten 1 verletzt hat, dieser Mangel jedoch im Rekursverfahren geheilt wurde. Die Abbruchverfügung vom 1. bzw. 4. Juli 2013 ist formell in Rechtskraft erwachsen und die Vorinstanz hat gestützt darauf zu Recht die angefochtene Ersatzvornahme verfügt. Gegen die Ersatzvornahme selber wurden keine materiellen Gründe geltend gemacht. In der Sache erweisen sich die Rekurse 1 und 2 deshalb als unbegründet und sind abzuweisen.

#### **5.**

**5.1** Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Weil es sich um zwei Rekursverfahren handelt, die parallel durchgeführt wurden, aber in einem Entscheid ohne Augenschein erledigt werden konnten, rechtfertigt es sich, eine reduzierte Gebühr zu erheben. Für beide Rekurse wird gesamthaft eine Entscheidgebühr von Fr. 3'600.– erhoben (Nr. 10.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). In den vorliegenden Verfahren unterliegen der Rekurrent 1 und die Rekurrentin 2 in der Sache; Rekurrent 1 obsiegt indessen in Bezug auf die geltend gemachte Gehörsverletzung. Es ist daher angemessen, ihnen die amtlichen Kosten im Umfang von Fr. 3'100.– aufzuerlegen. Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten zu Fr. 1'300.– dem Rekurrenten 1 und zu Fr. 1'800.– der Rekurrentin 2 zu überbinden. Die Vorinstanz trägt Fr. 500.–; auf deren Erhebung wird jedoch verzichtet (Art. 95 Abs. 3 VRP).

**5.2** Die am 8. Oktober 2019 bzw. 11. Oktober 2019 von der D.\_\_\_\_GmbH für den Rekurrenten 1 sowie für die Rekurrentin 2 geleisteten Kostenvorschüsse von je Fr. 1'800.– sind zu verrechnen. Der Rest von Fr. 500.– ist an Rekurrent 1 zurückzuerstatten.

#### **6.**

Rekurrent 1, Rekurrentin 2 und die Vorinstanz stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

**6.1** Im Rekursverfahren werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie auf Grund der Sach- und Rechtslage notwendig und angemessen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Die ausseramtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272; abgekürzt ZPO) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98<sup>ter</sup> VRP). Nicht anwaltlich vertretene Verfahrensbeteiligte haben grundsätzlich mangels eines besonderen Aufwands keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98<sup>ter</sup> VRP in Verbindung mit Art. 95 Abs. 3 Bst. c ZPO; vgl. dazu und zum Folgenden: VerwGE B 2013/178 vom 12. Februar 2014 Erw. 4.3 ff., zusammengefasst in: Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2014/I/6). Dass ihnen gleichwohl ersatzfähige Kosten für



Umtriebe erwachsen, ist ungewöhnlich und bedarf deshalb einer besonderen Begründung (vgl. auch hierzu VerwGE B 2013/178 vom 12. Februar 2014 Erw. 5, insbesondere Erw. 5.1 mit Hinweisen).

**6.2** Der Rekurrent 1 unterliegt in der Sache, obsiegt jedoch in Bezug auf die geltend gemachte Gehörsverletzung. Weil das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Weil keine Kostennote eingereicht wurde, wird die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75) auf Fr. 1'000.– festgelegt. Die anwaltliche Entschädigung ist von der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ zu bezahlen.

**6.3** Die anwaltlich nicht vertretene Rekurrentin 2 unterliegt mit ihren Anträgen vollständig und hat daher keinen Anspruch auf eine Umtriebsentschädigung, zumal ihr Begehren nicht begründet wurde.

**6.4** Die Vorinstanz hat grundsätzlich keinen Anspruch auf Ersatz der ausseramtlichen Kosten (R. HIRT, Die Regelung der Kosten nach st.gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Lachen/St.Gallen 2004, S. 176). Sie bringt keine Gründe vor, die ein Abweichen von dieser Regel rechtfertigen. Ihr Begehren ist daher abzuweisen.

## Entscheid

### 1.

Der Rekurs 1 (Nr. 19-7699) von A.\_\_\_\_ wird abgewiesen.

### 2.

a) A.\_\_\_\_ bezahlt eine Entscheidgebühr von Fr. 1'300.–.

b) Der am 8. Oktober 2019 von der D.\_\_\_\_ GmbH bezahlte Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird verrechnet und der Restbetrag von Fr. 500.– zurückerstattet.

### 3.

a) Das Begehren von A.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird im Sinn der Erwägungen teilweise gutgeheissen. Die Politische Gemeinde Z.\_\_\_\_ entschädigt A.\_\_\_\_ ausseramtlich mit Fr. 1'000.–.

b) Das Begehren der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

### 4.

Der Rekurs 2 (Nr. 19-7701) von B.\_\_\_\_ wird abgewiesen.



**5.**

**a)** B.\_\_\_\_ bezahlt eine Entscheidgebühr von Fr. 1'800.-.

**b)** Der am 11. Oktober 2019 von der D.\_\_\_\_ GmbH in gleicher Höhe bezahlte Kostenvorschuss wird verrechnet.

**6.**

**a)** Das Begehren von B.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

**b)** Das Begehren der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Der Vorsteher

Marc Mächler  
Regierungsrat