



Fall-Nr.: B 2020/211
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 08.06.2021
Entscheiddatum: 21.05.2021

Entscheid Verwaltungsgericht, 21.05.2021

Baurecht, Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands, Wiedererwägungsgesuch, Rechtsmissbrauchsverbot, Art. 5 Abs. 3, Art. 9, Art. 29 Abs. 1 BV, Art. 27 Abs. 1 VRP. Die zuständige Gemeindebehörde verfügte den Abbruch eines einsturzgefährdeten Schopfes. Nachdem diese Verfügung in formelle Rechtskraft erwachsen war, führte der Beschwerdeführer ohne Bewilligung baubewilligungspflichtige Arbeiten zur Verbesserung der Statik des Schopfes aus. Die dadurch herbeigeführte Änderung der Sachlage beruhte auf eigenmächtigem, widerrechtlichem, mithin rechtsmissbräuchlichem Verhalten des Beschwerdeführers. Seine Berufung auf einen Anspruch auf Wiedererwägung wegen erheblich geänderter tatsächlicher Umstände verdiente deswegen keinen Rechtsschutz, weshalb die Vorinstanz den erstinstanzlichen Nichteintretensentscheid zu Recht bestätigt hat (E. 3), (Verwaltungsgericht, B 2020/211). Gegen dieses Urteil wurde Beschwerde beim Bundesgericht erhoben (Verfahren 1C_413/2021).

Entscheid vom 21. Mai 2021

Besetzung

Abteilungspräsident Eugster; Verwaltungsrichterin Zindel, Verwaltungsrichter Steiner;
Gerichtsschreiber Bischofberger

Verfahrensbeteiligte

A.__,

Beschwerdeführer,



St.Galler Gerichte

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Werner Ritter, Ritter Advokatur,
Im Forum, Bahnhofstrasse 24, Postfach 142, 9443 Widnau,

gegen

Baudepartement des Kantons St. Gallen, Lämmli brunnenstrasse 54,
9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

und

Politische Gemeinde X.__, Gemeinderat,

Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

Wiedererwägungsgesuch (Nichteintreten)

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

A.__ ist Eigentümer der Parzelle Nr. 000__, Grundbuch X.__, und die Politische Gemeinde X.__ Eigentümerin der Parzelle Nr. 001__, über welche die Y.__-strasse, Gemeindestrasse erster Klasse führt. Rund 33 m nördlich des südöstlichen Grenzpunkts der Parzelle Nr. 000__ befindet sich grösstenteils auf der Strassenparzelle Nr. 001__, teils im Wald (Parzelle Nr. 000__) ein Schopf. Dieser ist seit 1978 in der Landeskarte der Schweiz, Massstab 1:25'000, Blattnummer 002__, Z.__, eingezeichnet (act. 10/6/19/1, www.geoportal.ch, <https://map.geo.admin.ch>, Rubrik "Zeitreise"). Am 10. September 2019 widerrief der Gemeinderat X.__ die mit Verfügung vom 16. August 2019 angeordnete Schleifung des Schopfes, da er die bundesgerichtliche Rechtsprechung für einschlägig hielt, wonach der Anspruch der Behörden auf Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands im Interesse der Rechtssicherheit grundsätzlich nach 30 Jahren verwirkt. Gleichzeitig hielt er an der bereits mit Verfügung



St.Galler Gerichte

vom 16. August 2019 angeordneten Entsorgung der Altautos und des Unrats auf Parzelle Nr. 000__ neu bis 31. Dezember 2019 unter Androhung der Ersatzvornahme fest. Daraufhin schrieb das Baudepartement am 19. September 2019 einen gegen die Verfügung vom 16. August 2019 von A.__ erhobenen Rekurs (Verfahrensnummer 00-003__) als gegenstandslos geworden ab (act. 10/6/3 f., act. 11/1, 6). Nach Durchführung eines Augenscheins am 8. November 2019 ordnete der Gemeinderat X.__ am 24. Januar 2020 unter Androhung der Ersatzvornahme den Abbruch des Schopfes innert vier Monaten ab Rechtskraft der Verfügung an. Diese Verfügung erwuchs in der Folge in formelle Rechtskraft (act. 10/6/5, 11). Am 16. Juli 2020 schrieb das Baudepartement einen gegen ein Schreiben des Gemeinderates X.__ vom 25. Juni 2020 von A.__ erhobenen Rekurs (Verfahrensnummer 00-004__) zufolge Rückzugs ab (act. 9/1, 3 f.).

B.

Am 24. Juli 2020/11. August 2020 reichte A.__ ein Wiedererwägungsgesuch (nachfolgend: Gesuch) betreffend Verfügung des Gemeinderates X.__ vom 24. Januar 2020 ein. Gleichzeitig beantragte er, von der Ersatzvornahme betreffend Abbruch des Schopfes sei abzusehen. Eventualiter sei ihm eine Frist zur Einreichung eines nachträglichen Baugesuchs anzusetzen. Subeventualiter seien die Abbruchkosten gemäss der Offerte der Q.__ AG (im Handelsregister gelöscht am 21. Juni 2007, www.zefix.ch, <https://sg.chregister.ch/>), von der Politischen Gemeinde X.__ zu tragen (act. 10/6/19 f.). Mit Beschluss vom 11. August 2020 (act. 10/6/21) trat der Gemeinderat X.__ auf das Gesuch nicht ein (Dispositiv-Ziff. 1). Gleichzeitig verfügte er den Abbruch des Schopfes und die Entsorgung der Gegenstände rund um die Deponie auf dem Grundstück Nr. 000__, welche Natur und Umwelt gefährden, auf dem Weg der Ersatzvornahme am 14. September 2020 – resp. bei Anfechtung der Verfügung unmittelbar nach Eintritt der Rechtskraft durch vorgängige Anzeige – durch die Q.__ AG zum offerierten Preis von CHF 4'471.90 (Abbruch Schopf) resp. CHF 246.90 pro Stunde zuzüglich CHF 382.15 pro Tonne (Aufräumarbeiten Deponie). A.__ wurde verpflichtet, während der Abbrucharbeiten anwesend zu sein (Dispositiv-Ziff. 2). Zudem sicherte ihm die Politische Gemeinde X.__ zu, die Abbruchkosten – mit Ausnahme der Räumungs- und Entsorgungskosten für Gegenstände aus dem Schopf sowie der Entsorgungskosten der Deponie – zu tragen (Dispositiv-Ziff. 3). Dagegen rekurrierte A.__ am 24. August 2020/11. September 2020 an das Baudepartement (Verfahrensnummer 00-005__, act. 10/1, 3). Mit Entscheid vom 12. Oktober 2020 (act. 2) wies das Baudepartement den Rekurs gegen Ziffer 1 des Beschlusses des Gemeinderates X.__ vom 11. August 2020 (Nichteintreten auf Gesuch) kostenfällig ab, soweit es darauf eintrat (Ziff. 1a und 2a). Auf den Rekurs gegen die Ziff. 2 und 3 des



St.Galler Gerichte

Beschlusses des Gemeinderates X.__ vom 11. August 2020 (Anordnung der Ersatzvornahme) trat es kostenfällig nicht ein (Ziff. 1b und 2b).

C.

Gegen den Entscheid des Baudepartements (Vorinstanz) vom 12. Oktober 2020 erhob A.__ (Beschwerdeführer) durch seinen Rechtsvertreter am 19. Oktober 2020 Beschwerde beim Verwaltungsgericht (act. 1, B 2020/209 [Anordnung Ersatzvornahme]; B 2020/211 [Gesuch]). Am 24. November 2020 (act. 5) ergänzte er seine Beschwerde mit einer Begründung und dem Rechtsbegehren, es sei der angefochtene Entscheid unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzüglich Barauslagen und Mehrwertsteuer aufzuheben (Antrag lit. A/I/1 und 5). Von einem Abbruch seines Schopfs an der Y.__-strasse und der Entsorgung der Deponie sei abzusehen (lit. A/I/2). Eventualiter sei ihm eine Frist zur Einreichung eines nachträglichen Baugesuchs für den Schopf anzusetzen (lit. A/I/3). Subeventualiter sei die Angelegenheit zur Neuurteilung an die Vorinstanz oder die Politische Gemeinde X.__ (Beschwerdegegnerin) zurückzuweisen (lit. A/I/4). Ihm sei die unentgeltliche Rechtspflege und -verbeiständung zu gewähren (lit. B/3 und E, act. 6). Mit Vernehmlassung vom 9. Dezember 2020 schloss die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerden (act. 8).

Auf die Erwägungen des angefochtenen Entscheids und die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge und die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Die Beschwerdeeingabe vom 19. Oktober 2020 (act. 1) erfolgte rechtzeitig (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 VRP). Die Beschwerdebegründung (act. 5, S. 5-9 lit. D) ist weitgehend – vorbehaltlich der Ausführungen unter lit. D/1, 7 und 25 – identisch mit derjenigen in der Rekurgängung vom 11. September 2020 (act. 10/3, S. 5-8 lit. D). Nachdem es der anwaltlich vertretene Beschwerdeführer nicht ausschliesslich bei der Wiederholung seiner Vorbringen vor der Vorinstanz bewenden lässt, lässt sich seine Begründung indes nicht als völlig unzureichend beanstanden (vgl. dazu BGer 2C_216/2021 vom 14. April 2021 E. 2.1 mit Hinweisen; VerwGE B 2019/35; B 2019/36 vom



29. August 2019 E. 1.2 mit Hinweis auf VerwGE B 2012/1 vom 12. Juni 2013 E. 1.3; VerwGE B 2011/84 vom 11. August 2011 E. 1.2.2 mit Hinweis, siehe zu pauschalen Verweisen auf Eingaben im Rahmen des vorinstanzlichen Verfahrens auch VerwGE B 2017/46 vom 20. März 2018 E. 1 mit Hinweisen). Damit erfüllt die Beschwerde vom 19. Oktober 2020/24. November 2020 (act. 1, 5) formal und inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Ungeachtet seiner Legitimation in der Sache ist der Beschwerdeführer befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP), den angefochtenen Entscheid, soweit darin das erstinstanzliche Nichteintreten auf das Gesuch bestätigt worden ist (Dispositiv-Ziff. 1a), anzufechten (vgl. dazu BGer 1C_661/2019 vom 13. Mai 2020 E. 1 und VerwGE B 2017/176 vom 24. September 2018 E. 1 mit Hinweisen). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.

Der Beschwerdeführer stellt die Beweisanträge (act. 1 lit. A/II/2 f., act. 5, S. 2-5 lit. A/II/1 f., C/1-3, 5-7), es seien ein Augenschein und eine mündliche und öffentliche Verhandlung durchzuführen; er sei zu befragen; es seien Expertisen zur Stabilität des Schopfes sowie zur Notwendigkeit der Nutzung des Schopfes als Lager und Abstellraum für seinen Landwirtschaftsbetrieb einzuholen.

Laut Art. 64 in Verbindung mit Art. 55 Abs. 1 und 2 VRP ordnet das Verwaltungsgericht eine öffentliche mündliche Verhandlung an, wenn sie zur Wahrung der Parteirechte notwendig ist oder zweckmässig erscheint (vgl. dazu auch Art. 29 Abs. 2 und Art. 30 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft; SR 101, BV). Nach Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SR 0.101, EMRK) besteht ein solcher Anspruch insbesondere in Streitigkeiten über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen. Unabhängig vom betroffenen Sachbereich ist ein Anspruch auf mündliche Verhandlung jedenfalls dann zu verneinen, wenn ausschliesslich prozessuale Fragen zu behandeln sind (vgl. VerwGE B 2019/19 vom 11. August 2020 E. 2.1.1 mit Hinweisen). Als ausschliesslicher Verfahrensgegenstand ist vorliegend zu klären, ob die Vorinstanz das erstinstanzliche Nichteintreten auf das Gesuch zu Recht bestätigt hat. Diese Frage ist prozessualer Natur (vgl. dazu auch E. 3.1 hiernach, wonach die Frage, ob neue, rechtserhebliche Tatsachen vorliegen, im Rahmen der Eintretensvoraussetzungen zu behandeln ist), weshalb kein Anspruch auf eine öffentliche mündliche Verhandlung besteht. Im Weiteren ist nicht ersichtlich und wird vom Beschwerdeführer auch nicht weiter dargetan, inwiefern die Beantwortung der hier zu beurteilenden Frage eines persönlichen Eindrucks des Beschwerdeführers bedürfte. Vielmehr ist der Sachverhalt umfassend der schriftlichen Darstellung zugänglich (vgl. dazu BGer 2C_410/2020 vom 10. November 2020 E. 3.5.1 mit Hinweisen, zur Publikation vorgesehen). Ebenso wenig



ist mit Blick auf die nachstehend zu schildernden Gegebenheiten erkennbar und wird vom Beschwerdeführer auch nicht weiter substantiiert, welche neuen entscheiderelevanten Erkenntnisse, die sich nicht bereits aus den Akten und dem Geoportal (www.geoportal.ch) ergeben, durch die beantragte mündliche Parteibefragung und durch Beweisaussagen des Beschwerdeführers gewonnen werden könnten. Die Durchführung einer öffentlichen, mündlichen Verhandlung ist deshalb weder notwendig noch erscheint sie als zweckmässig. Der entsprechende Antrag des Beschwerdeführers ist demzufolge ebenso abzuweisen wie seine Begehren um persönliche Anhörung resp. Befragung. Überdies kann auf die weiteren beantragten prozessualen Vorkehren, insbesondere auf die Durchführung eines Augenscheins im Sinne von Art. 12 Abs. 1 VRP, verzichtet werden, da davon ebenfalls keine entscheiderelevanten neuen Erkenntnisse zu erwarten sind (vgl. dazu BGer 1C_577/2019 vom 4. November 2020 E. 2.2 mit Hinweis auf BGE 144 II 427 E. 3.1.3 und BGer 1C_13/2018 vom 13. März 2019 E. 3 mit Hinweisen).

3.

Der Beschwerdeführer stellt sich auf den Standpunkt (act. 5, S. 5-9 lit. D/1-5, 25), es bestehe im vorliegenden Fall ein verfassungsmässiger Anspruch auf Wiedererwägung der Abbruchverfügung vom 24. Januar 2020.

3.1.

Die Wiedererwägung von Verfügungen (Art. 27 Abs. 1 VRP) ist nicht beliebig zulässig. Sie darf nicht dazu dienen, rechtskräftige Verfügungen immer wieder in Frage zu stellen oder Gründe vorzubringen, die der Gesuchsteller von Anfang an kannte und ohne berechtigten Grund verschwieg. Ein Wiedererwägungsgesuch erlaubt es nicht, im ersten Verfahren versäumte oder unterlassene Mitwirkungspflichten gleichsam zu heilen und Tatsachen vorzubringen, die die Partei seinerzeit ins Verfahren hätte einbringen können (vgl. Wiederkehr/Plüss, Praxis des öffentlichen Verfahrensrechts, Bern 2020, Rz. 3900; Wiederkehr/Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Band I, Bern 2012, Rz. 2655). Das Bundesgericht leitet, namentlich bei Dauerverfügungen (vgl. dazu BGer 1C_462/2015 vom 22. Februar 2016 E. 3.2 mit Hinweisen), direkt aus Art. 29 Abs. 1 BV im Sinne einer verfahrensrechtlichen Minimalgarantie einen Anspruch auf Wiedererwägung ab, wenn sich die rechtlichen oder tatsächlichen Umstände seit der ersten Verfügung erheblich geändert haben (auch: "Anpassung") oder wenn der Gesuchsteller erhebliche Tatsachen oder Beweismittel namhaft macht, die im früheren Verfahren nicht bekannt waren oder die schon damals geltend zu machen für ihn unmöglich war oder keine Veranlassung bestand (sog. "revisionsähnliche Gründe", auch: "Rücknahme"). Ein



Wiedererwägungsgesuch in diesem Sinne stellt ein eigentliches ausserordentliches Rechtsmittel dar. Für die Zulässigkeit des Gesuches genügt es, dass die Umstände, die einen verfassungsmässigen Anspruch auf Wiedererwägung begründen würden, substantiiert behauptet werden. Ob neue, rechtserhebliche Tatsachen vorliegen, ist dabei im Rahmen der Eintretensvoraussetzungen zu behandeln. Sind dem Gesuch nicht genügend substantiierte Wiedererwägungsgründe zu entnehmen, so ist die Verwaltungsbehörde nicht gehalten, auf das Gesuch einzutreten. Diesfalls reduziert sich die Wiedererwägung auf einen blossen Rechtsbehelf (vgl. dazu BGer 1C_63/2019 vom 29. Januar 2020 E. 5; BGer 1C_185/2019 vom 12. November 2019 E. 4.1; VerwGE B 2013/55 vom 14. Mai 2014 E. 3.5 je mit Hinweisen; Wiederkehr/Plüss, a.a.O., Rz. 3850-3852, 3855, 3894 f.; A. Mächler, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Kommentar, 2. Aufl. 2019, N 9 zu Art. 58 VwVG; G. Steinmann, in: Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender [Hrsg.], St. Galler Kommentar, Die schweizerische Bundesverfassung, 3. Aufl. 2014, N 38 zu Art. 29 BV; M. Bertschi, in: A. Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, N 17 zu Vorbemerkungen zu §§ 86a-86d VRG ZH, und bereits U. Beerli-Bonorand, Die ausserordentlichen Rechtsmittel in der Verwaltungsrechtspflege des Bundes und der Kantone, Zürich 1985, S. 171 ff.). In Bezug auf den Rechtsanspruch auf Wiedererwägung gehen Art. 4 Ingress und lit. c der Verfassung des Kantons St. Gallen (SR 131.225, sGS 111.1; KV) und Art. 27 Abs. 1 VRP nicht über den bundesverfassungsmässigen Anspruch auf Eintreten auf ein Wiedererwägungsgesuch hinaus (vgl. VerwGE B 2019/126 vom 1. Dezember 2019 E. 2.1; VerwGE B 2019/30 vom 6. Juni 2019 E. 2.1; VerwGE B 2018/228 vom 10. Mai 2019 E. 2.1; VerwGE B 2017/32; B 2017/33 vom 6. August 2018 E. 3.1.2; VerwGE B 2017/244 vom 17. Januar 2018 E. 2; VerwGE B 2014/249 vom 28. April 2015 E. 2 je mit Hinweisen; T. Tschumi, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, Zürich/St. Gallen 2020, N 2 und 9 ff. zu Art. 27 VRP). Die Fehlerhaftigkeit muss von einer gewissen Bedeutung, wesentlich oder erheblich sein. Das Zurückkommen auf eine Verfügung kommt nur aus wichtigen Gründen in Frage. Erheblich oder wesentlich ist die ursprüngliche oder nachträgliche Fehlerhaftigkeit im Allgemeinen dann, wenn angenommen werden kann, dass unter Berücksichtigung der richtigen Rechts- oder Sachlage ein anderer Entscheid zu erwarten wäre oder ernstlich in Betracht fällt (vgl. Wiederkehr/Richli, a.a.O., Rz. 2660 f. mit Hinweisen).

3.2.

Vorweg behauptet der Beschwerdeführer nicht und es ist auch nicht ersichtlich, dass



ein Anspruch auf Wiedererwägung wegen ursprünglicher Fehlerhaftigkeit der Verfügung vom 24. Januar 2020 (act. 10/6/11), d.h. wegen Vorliegen von Wiederaufnahmegründen im Sinne von Art. 81 Abs. 1 VRP, bestehen würde. Vielmehr bestreitet er nicht mehr (anders noch: Schreiben vom 9. Juli 2019, act. 10/6/2), dass der fragliche Schopf vor Erlass der Wiederherstellungsverfügung vom 24. Januar 2020 einsturzgefährdet gewesen war und die Abbruchverfügung – gestützt auf Art. 100 Abs. 1 und 2 lit. a des Strassengesetzes (sGS 732.1, StrG) – insoweit zu Recht erging (vgl. dazu act. 10/6/1 f., act. 5, S. 4 lit. C/5, siehe dazu auch Aktennotiz zum Augenschein vom 8. November 2019, act. 10/6/5). Im Rahmen der in der Beschwerde vorgetragenen Kritik bringt er vor, er habe den Schopf nach der Wiederherstellungsverfügung der Beschwerdegegnerin vom 24. Januar 2020 saniert, so dass keine Einsturzgefahr mehr bestehe (act. 5, S. 4-6 lit. C/5, D/3, 5).

Die Beschwerdegegnerin räumte im Beschluss vom 11. August 2020 (act. 10/6/21, S. 4-6) zwar ein, dass der Beschwerdeführer Bauarbeiten am Schopf zur Verbesserung der Statik vorgenommen habe (vgl. dazu die Beschreibung der Arbeiten in der vom Beschwerdeführer am 24. Juli 2020 eingereichten Fotodokumentation, act. 10/6/19/3). Gleichzeitig verneinte sie aber das Vorliegen von wesentlich veränderten Verhältnissen: Gestützt auf die Fotodokumentation des Beschwerdeführers stellte sie fest, dass die Trocken- resp. Bruchsteinmauer, auf welche das Gewicht des Schopfes zu liegen komme, an ihrem Standort am unmittelbaren Abhang und aufgrund der nicht fachgerechten Schichtung nach wie vor instabil und einsturzgefährdet sei. Im Innenbereich würden zwei Dachträger mittels mobilen Deckenstützen gesichert, was die festgestellten statischen Mängel dokumentiere. Türangel, Dach und Fassade seien nach wie vor ausserordentlich schief. Es bestehe weiterhin eine Gefahr für Strassenbenutzer.

Die Vorinstanz setzte sich in Erwägung 3.2 des angefochtenen Entscheids (act. 2, S. 12 f.) nicht mit der von der Beschwerdegegnerin abgehandelten Tatfrage auseinander, ob sich die tatsächlichen Umstände seit der Verfügung vom 24. Januar 2020 so erheblich geändert haben, dass keine Einsturzgefahr und damit keine unzulässige Strassenbeeinträchtigung im Sinne von Art. 100 StrG mehr vorliegt. Vielmehr hat sie sich dem Sinn nach darauf beschränkt, dem Beschwerdeführer von vornherein rechtsmissbräuchliches Verhalten vorzuhalten.

3.3.

Das Rechtsmissbrauchsverbot gilt als allgemeiner Rechtsgrundsatz in der ganzen Rechtsordnung mit Einschluss des öffentlichen Rechts sowie des Prozess- und



Vollstreckungsrechts. Es bildet Bestandteil des schweizerischen Ordre public und ist von jeder Instanz von Amtes wegen anzuwenden. Dies wird heute nicht mehr nur aus Art. 2 Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210, ZGB) abgeleitet, wonach der offenbare Missbrauch eines Rechts keinen Rechtsschutz findet. Eine zusätzliche Grundlage, und zwar bereits auf Verfassungsstufe, enthalten Art. 5 Abs. 3 sowie Art. 9 BV. Typische Anwendungsbereiche im Verhältnis von Privaten gegenüber dem Staat finden sich dort, wo der Staat Leistungen erbringt. Das kann insbesondere auf die Rechtspflege zutreffen. Rechtsmissbrauch liegt unter anderem vor, wenn ein Rechtsinstitut zweckwidrig zur Verwirklichung von Interessen verwendet wird, die nicht in dessen Schutzbereich liegen. Ebenfalls missbräuchlich sind Verfahrensschritte, die einzig dazu dienen, die Gegenpartei zu schikanieren oder ohne Verfolgung sonstiger Interessen eine Verzögerung des Verfahrens zu erreichen. Das trifft auch auf das Bau- und Planungsrecht zu, wo die Frage vor allem im Zusammenhang mit Haftungsansprüchen praxisrelevant ist. In jedem Fall muss der Rechtsmissbrauch offensichtlich und entsprechend nachgewiesen sein (vgl. BGer 1C_590/2013; 1C_591/2013; 1C_592/2013 vom 26. November 2014 E. 7.2 f. und BGer 1C_409/2020 vom 16. November 2020 E. 4.2 je mit Hinweisen, siehe dazu auch M. Weiss, Querulatorische und rechtsmissbräuchliche Eingaben, Überlegungen zur Praxis des Bundesgerichts, in: AJP 2021, S. 640 ff., S. 641).

Die Vorinstanz erwog (E. 3.2 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 12 f.), am nicht mehr bestimmungsgemäss nutzbaren Schopf seien nicht nur baubewilligungsfreie Unterhaltsarbeiten, sondern durch den nachträglichen Einbau von Stahlträgern massive, baubewilligungspflichtige Eingriffe in die Tragkonstruktion des Schopfes vorgenommen worden. Ein solch eigenmächtiges und unrechtmässiges Vorgehen des Beschwerdeführers dürfe keinen Rechtsschutz geniessen und nicht zu einer Änderung der entscheiderelevanten Sachlage führen.

3.4.

Masstab dafür, ob eine bauliche Massnahme erheblich genug ist, um sie im Sinne von Art. 22 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz; SR 700, RPG) und Art. 136 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1, PBG) dem Baubewilligungsverfahren zu unterwerfen, ist die Frage, ob mit der Realisierung der Baute oder Anlage im Allgemeinen, nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge, so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht. Die Baubewilligungspflicht soll es mithin der Behörde ermöglichen, das Bauprojekt in Bezug auf seine räumlichen Folgen vor seiner Ausführung auf die Übereinstimmung mit der raumplanerischen



Nutzungsordnung und der übrigen einschlägigen Gesetzgebung zu überprüfen (vgl. BGE 139 II 134 E. 5.2 mit Hinweisen).

Nicht umstritten ist, dass der fragliche Schopf vor Erlass der Wiederherstellungsverfügung vom 24. Januar 2020 (act. 10/6/11) einsturzgefährdet war. Falls der Schopf gemäss dem Beschwerdeführer aufgrund der nach Erlass dieser Verfügung ausgeführten baulichen Massnahmen nicht mehr einsturzgefährdet wäre und sich die tatsächlichen Verhältnisse dadurch insoweit erheblich geändert hätten, hätten diese Umbauten zur Behebung der Einsturzgefahr auf dem Strassengrundstück Nr. 001__ der Beschwerdegegnerin oder im Wald (Parzelle Nr. 000__), wie die Vorinstanz zutreffend ausgeführt hat, deshalb offenkundig der Baubewilligungspflicht unterstanden (vgl. dazu auch Art. 136 Abs. 2 Ingress und lit. g PBG e contrario). Daran ändert nichts, dass die Beschwerdegegnerin, nachdem sie in ihrer Verfügung vom 16. September 2019 (act. 10/6/4) ausdrücklich von der Verwirkung ihrer baurechtlichen Befugnis zur Anordnung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands im Sinne von Art. 158 und Art. 159 Abs. 1 Ingress und lit. d PBG ausgegangen war (vgl. dazu BGer 1C_535/2012 vom 9. September 2013 E. 4.1.1 mit Hinweisen auf BGE 136 II 359 E. 8; BGE 107 Ia 121 E. 1b, in: BR online 2015 Nr. 114, BR 2015, S. 99, und demgegenüber neu Medienmitteilung des Bundesgerichts vom 28. April 2021 zum Urteil BGer 1C_469/2019; 1C_486/2019 vom 28. April 2021, www.bger.ch), die Wiederherstellungsverfügung vom 24. Januar 2020 (act. 10/6/11) neben Art. 26 Abs. 1 und Art. 36 BV lediglich auf Art. 8, Art. 11 Abs. 1, Art. 17 Abs. 1 und Art. 100 StrG abstützte. Der Beschwerdeführer behauptet denn auch nicht, er hätte annehmen dürfen, die ohne Bewilligung ausgeführten Umbauten seien nicht baubewilligungspflichtig. Wie die Vorinstanz demzufolge zu Recht erwog, handelte der Beschwerdeführer nicht gutgläubig. Wird eine Änderung der Sachlage durch solch eigenmächtiges, widerrechtliches, mithin rechtsmissbräuchliches Verhalten herbeigeführt, wird die Einreichung eines Wiedererwägungsgesuchs zweckwidrig zur Verwirklichung von Interessen verwendet, die nicht in dessen Schutzbereich liegen. Deswegen hat die Vorinstanz den Nichteintretensentscheid der Beschwerdegegnerin zu Recht bestätigt. Die Berufung des Beschwerdeführers auf einen Anspruch auf Wiedererwägung hätte grundsätzlich nur dann Rechtsschutz verdient gehabt, wenn er vor der Bauausführung und bevor die Wiederherstellungsverfügung vom 24. Januar 2020 (act. 10/6/11) in formelle Rechtskraft erwuchs, ein (allerdings nicht von vornherein aussichtsloses, vgl. nachfolgende E. 3.5 zur vorliegend gegebenen Aussichtslosigkeit) Baugesuch für die Umbauarbeiten eingereicht hätte. Inwiefern ihm dies nicht möglich gewesen wäre, ist



nicht ersichtlich und wird von ihm auch nicht dargetan. Die Beschwerde B 2020/211 ist demzufolge abzuweisen.

3.5.

Wie die Vorinstanz in Erwägung 3.3 des angefochtenen Entscheids (act. 2, S. 13) bei gegebener Aktenlage im Übrigen zutreffend ausgeführt hat, verfügte der Beschwerdeführer dessen ungeachtet nicht über die erforderliche zivilrechtliche Bauberechtigung für die von ihm eigenmächtig vorgenommenen Umbauarbeiten (vgl. dazu VerwGE B 2019/146 vom 13. August 2020 E. 7 mit Hinweisen), zumal sich der strittige Schopf grösstenteils auf der Parzelle Nr. 001__ im Eigentum der Beschwerdegegnerin befindet (vgl. überdies zum Anwendungsbereich des strassenrechtlichen Verfahrens nach Art. 39 ff. StrG VerwGE B 2013/212; B 2013/213 vom 19. Februar 2015 E. 4.1 mit Hinweisen). Die Erteilung einer nachträglichen Baubewilligung wäre somit bereits aus diesem Grund von vornherein ausgeschlossen gewesen (vgl. zum ausnahmsweisen Verzicht auf ein nachträgliches Baubewilligungsverfahren VerwGE B 2016/21; B 2016/22 vom 26. September 2018 E. 9.3 mit Hinweisen, bestätigt mit BGer 1C_572/2018; 1C_574/2018 vom 31. Oktober 2019).

4.

Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 2'000 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung; sGS 941.12, GKV). Da die gesetzlichen Voraussetzungen offenkundig erfüllt sind, ist das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege gutzuheissen und gehen die Kosten deshalb zulasten des Staates (Art. 99 Abs. 2 VRP in Verbindung mit Art. 117 der Schweizerischen Zivilprozessordnung, Zivilprozessordnung; SR 272, ZPO). Auf die Erhebung ist zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP).

Dem Gesuch des Beschwerdeführers um unentgeltliche Rechtsverteidigung vom 9. November 2020 (act. 6) ist ebenfalls zu entsprechen (Art. 99 Abs. 2 VRP in Verbindung mit Art. 122 Abs. 1 Ingress und lit. a ZPO) und dessen Rechtsvertreter, der für das Beschwerdeverfahren keine Honorarnote eingereicht hat, für die ausseramtlichen Kosten ermessensweise mit CHF 1'600 (80 Prozent von CHF 2'000) zuzüglich pauschale Barauslagen von CHF 80 (pauschal vier Prozent von CHF 2'000) und Mehrwertsteuer zu entschädigen (Art. 6, 19, 22 Abs. 1 Ingress und lit. b, 28^{bis} und 29 der Honorarordnung; sGS 963.75, HonO; Art. 31 Abs. 3 des Anwaltsgesetzes; sGS 963.70, AnwG). Antrag Ziff. 1/2 der Beschwerdegegnerin vom 18. Dezember 2020



im Verfahren B 2020/209 (B 2020/209 act. 13) – "Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge [...]" – bezog sich gemäss Betreff ausschliesslich auf jenes Verfahren. Dessen ungeachtet steht der Beschwerdegegnerin vorliegend praxisgemäss ohnehin kein Kostenersatz zu (vgl. VerwGE B 2019/146 vom 13. August 2020 E. 13.3 mit Hinweisen).

Demnach erkennt der Abteilungspräsident zu Recht:

Dem Beschwerdeführer wird für das Beschwerdeverfahren B 2020/211 die unentgeltliche Rechtspflege gewährt und Rechtsanwalt Dr. iur. Werner Ritter, 9443 Widnau, zum unentgeltlichen Rechtsbeistand bestellt.

Der Abteilungspräsident

Eugster

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die amtlichen Kosten von CHF 2'000 werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie gehen zufolge Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege zulasten des Staates. Auf die Erhebung wird verzichtet.

3.

Der Staat entschädigt den unentgeltlichen Rechtsbeistand des Beschwerdeführers für das Beschwerdeverfahren mit CHF 1'680, zuzüglich Mehrwertsteuer.