

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



III 2023 112

Entscheid vom 25. Januar 2024

Besetzung

lic.iur. Achilles Humbel, Präsident
lic.iur. Karl Gasser, Richter
Monica Huber-Landolt, Richterin
MLaw Manuel Gamma, Gerichtsschreiber

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführerin,

gegen

Gemeinderat Freienbach, Unterdorfstrasse 9, Postfach 140,
8808 Pfäffikon,
Vorinstanz,
vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. B. _____,

Gegenstand

Planungs- und Baurecht (Abbruch eines Rohbaus: Ersatzvornahme)

Sachverhalt:

A.1 Mit Beschlüssen (GRB) Nr. 195 vom 2. April 2009, Nr. 534 vom 23. September 2010 sowie Nr. 594 vom 21. Oktober 2010 erteilte der Gemeinderat Freienbach C._____ sel. (Bauherrin [nachstehend auch für die Beschwerdeführerin als ihre Rechtsnachfolgerin verwendet]) die Baubewilligung für den Abbruch des Wohnhauses und den Neubau eines Zweifamilienhauses mit Gartenhalle und Garagen an der D._____ -strasse __01 (KTN __02), für den Abbruch und Wiederaufbau des Schopfes und des Badehauses an der D._____ -strasse __03/ __04 (KTN __02 und KTN __05) sowie für den Abbruch des Ferienhauses und den Neubau eines Zweifamilienhauses an der D._____ -strasse __04 (KTN __05) in F._____.

A.2 Mit GRB Nr. 198 vom 24. März 2011 verlängerte der Gemeinderat die Gültigkeitsdauer der Baubewilligung GRB Nr. 195 vom 2. April 2009 bis zum 9. April 2012. Die Baufreigaben erfolgten am 8. März 2012. Daraufhin wurden die Bauarbeiten aufgenommen, kurze Zeit später wieder unterbrochen. Ab dem 31. Juli 2013 standen die Baustellen still.

B. Infolge des mehrjährigen Stillstandes ordnete der Gemeinderat mit GRB Nr. 282 vom 16. August 2018 die Fortsetzung bzw. Fertigstellung des Äusseren der Bauten sowie der Umgebungsarbeiten auf den Grundstücken KTN __02 und KTN __05 bis spätestens 30. September 2019 an (Disp.-Ziff. 1); gleichzeitig ordnete er eine Ordnungsbusse von Fr. 250.-- für jeden Tag der Nichterfüllung an (Disp.-Ziff. 2). Auf die dagegen erhobene Beschwerde ist der Regierungsrat des Kantons Schwyz mit RRB Nr. 206 vom 20. März 2019 nicht eingetreten.

C.1 Am 30. September 2019 reichte die Bauherrin (und ihre Mutter sel.) beim Bauamt drei Baugesuche (Nr. 2008-6124, Nr. 2009-6211 und Nr. 2019-0129) für den Ersatz Rohbau auf KTN __02, für den Fenstereinbau beim Schopf auf KTN __02 und für die Änderung der Fassadenöffnung beim Wohnhaus auf KTN __05 in F._____ ein; es handle sich um Projektänderungen zu den bereits bewilligten Baugesuchen.

C.2 Mit Schreiben vom 10. Oktober 2019 verlangte das kommunale Bauamt den Miteinbezug kantonaler Fachstellen sowie die Einreichung fünf vollständiger Plansätze. Ebenso wurden Planergänzungen zum Baugesuch betreffend Fenstereinbau im Dachgeschoss des Schopfes verlangt (Grundrisse in zweifacher Ausführung).

Des Weiteren wurde darauf hingewiesen, dass diese Baugesuche keinen Einfluss auf die Fristansetzung (30.9.2019) gemäss GRB Nr. 282 vom 16. August

2018 und die für den Fall der Zuwiderhandlung angedrohte Ordnungsbusse habe (erwähnte Akten in: Baumappe Nr. 2019-0129).

D. Mit Beschluss Nr. 400 vom 7. November 2019 ordnete der Gemeinderat Freienbach die Vollstreckung der am 16. August 2018 angedrohten Ordnungsbusse an (30 Tage für die Zeit vom 1.10.2019 bis 30.10.2019 zu je Fr. 250.--, entsprechend total Fr. 7'500.--).

Hiergegen erhob die Bauherrin mit Eingabe vom 2. Dezember 2019 (Postaufgabe am gleichen Tag) fristgerecht Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz. Dieses wies die Beschwerde mit VGE III 2019 223 vom 27. Mai 2020 ab. Dieser Entscheid ist unangefochten in Rechtskraft erwachsen.

E. Mit Schreiben vom 7. September 2020 wies der Leiter des kommunalen Bauamtes die Bauherrin daraufhin, dass ab dem 1. September 2020 nochmals für jeden Tag der Nichterfüllung der Fertigstellungsverfügung gemäss dem GRB Nr. 282 vom 16. August 2018 eine Ordnungsbusse von Fr. 250.-- pro Tag verfügt werde. Mit einem weiteren Schreiben vom 7. Oktober 2020 teilte er der Bauherrin mit, die Gesuchsunterlagen seien nicht, wie mit Schreiben vom 10. Oktober 2019 verlangt, ergänzt worden. Ohne Gegenbericht werde das Gesuch von der Geschäftskontrolle gestrichen. Hierauf informierte die Bauherrin das Bauamt am 27. Oktober 2020 über ihr Festhalten am Baugesuch. Mit Schreiben vom 3. November 2020 eröffnete der Bauamtsleiter der Bauherrin eine 30-tägige Frist zur vorgesehenen Verfahrensabschreibung und zur verlangten Ergänzung der Baugesuchsunterlagen.

F. Mit unangefochten in Rechtskraft erwachsenen GRB Nr. 391 vom 5. November 2020 und GRB Nr. 412 vom 19. November 2020 belegte der Gemeinderat die Bauherrin androhungsgemäss je mit einer Ordnungsbusse von Fr. 7'500.-- für die Zeiten vom 1. September bis 30. September 2020 bzw. 1. Oktober 2020 bis 31. Oktober 2020, nachdem festgestellt worden war, dass die Bauarbeiten unverändert stillstanden.

Mit dem GRB Nr. 412 vom 19. November 2020 wurde der Bauherrin zudem erneut die Ersatzvornahme der mit GRB Nr. 282 vom 16. August 2018 angedrohten Fertigstellung angedroht.

G.1 Mit Schreiben vom 22. Februar 2021 reichte die Bauherrin zum einen einen selbst verfassten "Baubeschrieb" und zum andern verschiedene Planunterlagen mit dem Hinweis "unverändert" ein (in: Baumappe 2008-6124).

G.2 Mit GRB Nr. 246 vom 1. Juli 2021 erteilt der Gemeinderat unter Eröffnung des kantonalen Gesamtentscheides vom 1. Juni 2021 die Bewilligung wie folgt:

1. Die Bewilligung für den Abbruch und Ersatz des Rohbaus des bewilligten Zweifamilienhauses mit Gartenhalle und Garagen, KTN__02 (...) wird mit nachfolgenden Auflagen, Bedingungen und Vorbehalten erteilt:
 - 1.1 Die mit Gemeinderatsbeschluss Nr. 195 vom 2. April 2009 (BG-Nr. 2008-0124) erlassenen Auflagen, Bedingungen und Vorbehalte sowie die damit bewilligten Pläne bleiben unverändert in Rechtskraft, soweit sie nicht durch diesen Beschluss ersetzt oder aufgehoben werden.
2. Die vorliegende Bewilligung wird mit der Pflicht verbunden, den heute bestehenden Rohbau des bewilligten Zweifamilienhauses mit Gartenhalle und Garagen auf dem Grundstück KTN__02 (...) bis auf die Bodenplatte abzubauen. Die Bauherrschaft hat dem Bauamt innert zwei Monaten seit Rechtskraft dieses Beschlusses die Planunterlagen für die Bauplatzinstallation, den Umschlagplatz, die Unternehmerparkplätze und den gefahrlosen Rückbau aufzuzeigen sowie das Entsorgungskonzept einzureichen. Spätestens drei Monate nach Erteilung der Abbruchfreigabe muss die Baute bis zur Bodenplatte abgebrochen sein.
3. Für den Fall, dass die Bauherrschaft die Pflichten gemäss Dispositivziffer 2 nicht oder nicht fristgerecht erfüllt, werden ihr folgende Vollstreckungsmassnahmen angedroht:
 - a) Für jeden Tag der Nichterfüllung eine Ordnungsbusse von Fr. 300.00 (§ 78 Abs. 1 lit. d VRP);
 - b) Ersatzvornahme auf ihre Kosten durch die Gemeinde (§ 78 Abs. 1 lit. b VRP);
 - c) Bestrafung gemäss Art. 292 StGB (...).

Diese Baubewilligung wurde von der Bauherrin nicht angefochten.

H. Mit Schreiben vom 18. Oktober 2021 reichte die Bauherrin einen Plan betr. die Bauplatzinstallation, den Umschlagplatz und die Unternehmerparkplätze ein. Das kommunale Bauamt nahm dieses Schreiben samt Plan als Gesuch um Baufreigabe entgegen und erteilte diese mit Schreiben vom 21. Oktober 2021. Unter Hinweis auf den GRB Nr. 246 vom 1. Juli 2021 wurde die Bauherrin gleichzeitig daran erinnert, dass die Abbrucharbeiten innert drei Monaten, d.h. spätestens bis 21. Januar 2022 abgeschlossen sein müssen.

I.1 Mit Schreiben vom 14. Januar 2021 (recte 2022) informierte das kommunale Bauamt die Bauherrin, dass die Abbrucharbeiten noch nicht in Angriff genommen worden seien, und wies sie auf die für den Unterlassungsfall angedrohte Ordnungsbusse hin. Auf Ersuchen der Bauherrin vom 21. Januar 2022 um eine - Covid-Pandemie bedingte - Fristerstreckung bis 30. Juni 2022 gewährte ihr der Gemeinderat mit GRB Nr. 53 vom 10. Februar 2022 eine einmalige und nicht erstreckbare Fristerstreckung bis längstens zum 30. April 2022. Die Auflagen, Be-

dingungen und Vorbehalte gemäss dem GRB Nr. 246 vom 1. Juli 2021 wurden für unverändert gültig erklärt.

Die Bauherrin kam diesem GRB Nr. 53 vom 10. Februar 2022 nicht nach.

I.2 Nachdem anfangs Juli 2022 festgestellt wurde, dass keinerlei Bauarbeiten aufgenommen worden waren bzw. diese unverändert stillstanden, belegte der Gemeinderat die Bauherrin mit GRB Nr. 244 vom 3. August 2022 für die Zeit vom 1. Juli bis 30. Juli 2022 wegen Nichtumsetzung der Abbruchverpflichtung mit einer Ordnungsbusse von Fr. 9'000.-- (30 Tage zu Fr. 300.--).

Da die Bauherrin ihrer Pflicht gleichwohl nicht nachkam, wurde sie vom Gemeinderat mit GRB Nr. 297 vom 15. September 2022 für die Zeit vom 31. Juli 2022 bis 29. August 2022 mit einer weiteren Ordnungsbusse von Fr. 9'000.-- (30 Tage zu Fr. 300.--) belegt.

Mit GRB Nr. 340 vom 20. Oktober 2022 sprach der Gemeinderat zum dritten Mal eine Ordnungsbusse von Fr. 9'000.-- (30 Tage zu Fr. 300.--) für die Zeit vom 1. September 2022 bis 30. September 2022 aus. Gleichzeitig wies er darauf hin, dass mit der dritten Ordnungsbusse die Möglichkeit, weitere Ordnungsbussen auszufällen, von Gesetzes wegen ausgeschöpft sei (Erw. 2), und er drohte der Bauherrin die Ersatzvornahme der mit dem GRB Nr. 246 vom 1. Juli 2021 gesetzten Pflicht zum Abbruch des bestehenden Rohbaus des bewilligten Zweifamilienhauses mit Gartenhalle und Garagen auf dem Baugrundstück bis auf die Bodenplatte durch den Gemeinderat auf Kosten der Bauherrin an (Disp.-Ziff. 3).

I.3 Da die Bauherrin ihrer Abbruchverpflichtung weiterhin nicht nachkam, gewährte ihr der Leiter des Bauamtes mit Schreiben vom 18. Januar 2023 das rechtliche Gehör zur Umsetzung der angedrohten kostenpflichtigen Ersatzvornahme. Hiervon machte die Bauherrin mit Schreiben vom 1. Februar 2023 Gebrauch. Sie machte namentlich geltend, für eine Ersatzvornahme fehlten die Voraussetzungen und eine solche läge nicht im Interesse der Gemeinde. Zudem wolle sie sich mit dem Leiter Raum und Umwelt unterhalten. Dieser teilte ihr mit Schreiben vom 7. Februar 2023 unter anderem mit, eine gemeinsame Besprechung schein nicht zielführend, zumal eine solche in der Vergangenheit keine Fortschritte ergeben habe (Akten in: Baumappe Nr. 2008-6124).

J. Mit GRB Nr. 182 vom 15. Juni 2023 beschloss der Gemeinderat was folgt:

1. Der Abbruch des Rohbaus des Zweifamilienhauses mit Gartenhalle und Garagen bis auf die Bodenplatte auf dem Grundstück KTN __02 (...) und die Entsorgung des Abbruchmaterials, das Auffüllen der Baugrube und die Begrünung des Baubereichs wird im Sinne der Erwägungen als

Ersatzvornahme durch die Gemeinde Freienbach vorgenommen und sind von der Grundeigentümerschaft zu dulden.

2. Das Bauamt der Gemeinde Freienbach wird beauftragt, bei drei Unternehmern Offerten für den bis auf die Bodenplatte vorzunehmenden Abbruch des Rohbaus des Zweifamilienhauses mit Gartenhalle und Garagen auf dem Grundstück KTN __02 (...) sowie für die Entsorgung des Abbruchmaterials, das Auffüllen der Baugrube und die Begrünung des Baubereichs einzuholen. Die Arbeiten sind dem Unternehmer mit dem günstigsten Angebot zu vergeben.
3. Das Bauamt der Gemeinde Freienbach wird beauftragt, bei drei Unternehmern Offerten für die Demontage des Dachstuhls sowie der Dachziegel des Rohbaus des Zweifamilienhauses mit Gartenhalle und Garagen auf dem Grundstück KTN __02 (...) und deren Lagerung einzuholen. Zudem ist eine Offerte für einen Neubau des Dachstuhls sowie der Dachziegel einzuholen. Es ist die günstigere Variante auszuführen (Abbruch und Entsorgung oder Demontage mit Lagerung). Die Arbeiten sind dem Unternehmer mit dem günstigsten Angebot zu vergeben.
4. Das Bauamt der Gemeinde Freienbach wird mit der Überwachung der Abbruch- und Entsorgungsarbeiten beauftragt.
5. Die Kosten der Ersatzvornahme werden A. _____ überbunden und ihr nach Abschluss dieser Massnahme in Rechnung gestellt.
6. Gemeinde- bzw. Vizepräsident und Gemeindeschreiber werden ermächtigt und beauftragt, erforderlichenfalls fristgerecht das gesetzliche Pfandrecht für die der Gemeinde durch die Ersatzvornahme entstandenen Kosten zu Lasten des Grundstücks KTN __02 (...) im Grundbuch eintragen zu lassen.
7. Die Kosten dieses Beschlusses betragen Fr. 200.00 und sind von A. _____ innert 30 Tagen der Gemeinde Freienbach zu bezahlen.
- 8.-9. (Rechtsmittelbelehrung; Zufertigung).

K. Gegen diesen GRB Nr. 182 (Versand am 21.6.2023; Zustellung am 4.7.2023) erhebt die Bauherrin mit Eingabe vom Montag, 10. Juli 2023 (Postaufgabe am gleichen Tag), fristgerecht Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz mit den folgenden Anträgen:

1. Es sei der Beschluss Nr. 182 des Gemeinderates Freienbach vom 15. Juni 2023 aufzuheben.
2. Eventuell sei der Beschluss Nr. 182 des Gemeinderates Freienbach vom 15. Juni 2023 vom 15. Juni 2022 [sic] aufzuheben und die Angelegenheit zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.
3. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Gemeinde Freienbach.

L. Mit GRB Nr. 283 vom 31. August 2023 verlängerte der Gemeinderat die Gültigkeitsdauer der Baubewilligung GRB Nr. 246 vom 1. Juli 2021 für den Ersatz

des Rohbaus des bewilligten Zweifamilienhauses mit Gartenhalle und Garagen um ein Jahr, d.h. bis zum 7. Juli 2024.

M. Mit Vernehmlassung vom 1. September 2023 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdeführerin.

N. Die Beschwerdeführerin repliziert am 25. Oktober 2023 und ersucht, antragsgemäss zu verfahren. Die Vorinstanz dupliziert am 30. November 2023. Hierzu lässt sich die Beschwerdeführerin nicht mehr vernehmen.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.1 Es besteht eine Funktionsteilung zwischen Entscheidungs- und Vollstreckungsverfahren. Im Entscheidungsverfahren (oder Erkenntnisverfahren) wird über den Bestand oder Nichtbestand öffentlicher Rechte und Pflichten, im Vollstreckungsverfahren über die Art und Weise der Durchsetzung entschieden. Ergebnis des Entscheidungsverfahrens ist die Sachverfügung, jenes des Vollstreckungsverfahrens die Vollstreckungsverfügung (vgl. VGE III 2017 185 vom 20.12.2017 Erw. 1.1; VGE III 2017 40 vom 25.4.2017 Erw. 2.1; VGE 1008/01 vom 29.5.2001 Erw. 1a m.H.; Jaag, in: Komm VRPG-ZH, Vorbem. zu §§ 29-31 N 15 f.).

1.2 Die Vollstreckung rechtskräftiger Baubewilligungsentscheide bzw. der Abbruchverpflichtung gemäss dem GRB Nr. 246 vom 1. Juli 2021 ist weder im Planungs- und Baugesetz (PBG; SRSZ 400.100) vom 14. Mai 1987 noch in den Ausführungserlassen geregelt. Auf das Baubewilligungsverfahren finden indes generell die Vorschriften des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (SRSZ 234.110; VRP) vom 6. Juni 1974 Anwendung. Für die Vollstreckung von Verfügungen und Entscheiden sind die §§ 76 bis 79a VRP massgebend (vgl. Hagenbuch, Kontrolle, Vollstreckung und Vollzug von Verfügungen im Baurecht, in: EGV-SZ 1998, S. 203; VGE III 2008 85 vom 20.8.2008 Erw. 3.1).

1.3 Das VRP unterscheidet zwischen selbständigen und unselbständigen Vollstreckungsverfügungen (vgl. § 51 lit. g VRP). Die unselbständige Vollstreckungsverfügung erfolgt zeitgleich mit der Sachverfügung und ergeht in aller Regel zusammen mit der Sachverfügung in einem einzigen Beschluss (Verwaltungsakt). Hier gilt hinsichtlich des Rechtsmittelverfahrens die übliche Zuständigkeitsordnung: erste Beschwerdeinstanz ist der Regierungsrat; die Beschwerdefrist beträgt 20 Tage.

Demgegenüber wird die selbständige Vollstreckungsverfügung zeitlich nach der Sachverfügung erlassen. Der Vollzug der selbständigen Vollstreckungsverfügung setzt die Vollstreckbarkeit der Sachverfügung voraus. In der Regel ist dies erst (aber immer) der Fall, wenn die Sachverfügung nicht mehr durch ein ordentliches Rechtsmittel angefochten werden kann (vgl. VGE III 2020 207 vom 8.3.2021 Erw. 1.3.2 m.H. u.a. auf VGE III 2008 82 vom 29.5.2008 Erw. 1.2 mit weiteren Hinweisen; siehe auch § 76 lit. a VRP). Selbständige Vollstreckungsandrohungen und Vollstreckungsverfügungen können nach § 51 lit. g VRP mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde direkt beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Die Beschwerdefrist beträgt nach § 56 Abs. 2 lit. e VRP 10 Tage.

1.4 Im Beschwerdeverfahren gegen eine (selbständige) Vollstreckungsverfügung kann der zu Grunde liegende Sachentscheid nicht mehr angefochten werden. In der Beschwerde gegen die zu vollstreckende Verfügung können grundsätzlich nur Mängel vorgebracht werden, die in der Vollstreckungsverfügung selber begründet sind (z.B. Unverhältnismässigkeit, Widerspruch zur Sachverfügung), es sei denn, der Beschwerdeführer mache geltend, die Sachverfügung sei nichtig oder verstosse gegen ein unverjährbares und unverzichtbares Grundrecht (vgl. VGE III 2017 40 vom 25.4.2017 Erw. 2.4; VGE III 2008 82 vom 29.5.2008 Erw. 1.3; VGE 1053/99 vom 11.1.2000 Erw. 2 mit Hinweisen, u.a. auf VGE 579/92 vom 23.9.1992; BGE 129 I 410 Erw. 1.1; Bundesgerichtsurteile 2C_1/2012 vom 18.9.2012 Erw. 4.3; 8C_300/2008 vom 28.11.2008 Erw. 3; Tschannen/Müller/Kern, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., § 32 Rz. 959 f.). Die Beschwerdeführerin kann demnach bei der Anfechtung von Vollstreckungsverfügungen nur geltend machen, es liege keine vollstreckbare Verfügung vor, die Vollstreckungsmodalitäten seien unverhältnismässig bzw. rechtswidrig, die Vollstreckung gehe über die zu vollstreckende Sachverfügung hinaus oder die Sachverfügung sei mangelhaft eröffnet worden (vgl. zum Ganzen VGE III 2017 185 vom 20.12.2017 Erw. 1.5; III 2008 122 vom 10.9.2008 Erw. 1.3).

1.5.1 Im Verwaltungsverfahren stehen gemäss § 78 Abs. 1 VRP als Vollstreckungsmassnahmen unter anderem die Ersatzvornahme auf Kosten des Pflichtigen (lit. b) sowie die Ordnungsbusse für jeden Tag bis zur Erfüllung (lit. d) zur Verfügung. Die Behörde beachtet bei der Wahl der Vollstreckungsmassnahme den Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Sie kann nötigenfalls polizeiliche Hilfe beanspruchen (§ 78 Abs. 4 VRP).

1.5.2 Vor Anordnung der in § 78 Abs. 1 lit. b, c und d VRP bezeichneten Vollstreckungsmassnahmen wird der Pflichtige unter Ansetzung einer Frist zur Erfüllung aufgefordert, wenn nicht Gefahr in Verzug ist (§ 79 Abs. 1 VRP). Die angedrohte

Ordnungsbusse für jeden Tag der Nichterfüllung ist periodisch, längstens in Zeitabständen von 30 Tagen festzusetzen und einzutreiben. Zeigt sich spätestens nach 90 Tagen, dass ein Fortbestand der Ordnungsbussenandrohung den Pflichtigen nicht zur Erfüllung anzuhalten vermag, so sind vollstreckbare Entschiede und Verfügungen mittels Ersatzvornahme oder unmittelbarem Zwang durchzusetzen (§ 79 Abs. 3 VRP; vgl. auch EVG-SZ 1999 Nr. 15; EVG-SZ 2001 B 17.1).

2.1.1 Mit dem GRB Nr. 246 vom 1. Juli 2021 erteilte der Gemeinderat einerseits die Baubewilligung für den Ersatz des Rohbaus des bewilligten Zweifamilienhauses mit Gartenhalle und Garagen. Andererseits verpflichtete er die Beschwerdeführerin, den bestehenden Rohbau des (im Jahr 2009) bewilligten Zweifamilienhauses samt Gartenhalle und Garagen bis auf die Bodenplatte abzubrechen. Dies begründete er damit, dass die Bauherrschaft der gemeinderätlichen Anordnung zur Fertigstellung der Bauten zwecks Vermeidung des Fortbestandes eines unfertigen Zweifamilienhauses (samt Gartenhalle und Garagen) trotz Bussen und Androhung von Ersatzvornahmen nicht nachgekommen war (Erw. 2.). Diese Verpflichtung wurde explizit auf das Zweifamilienhaus samt Gartenhalle und Garagen beschränkt, während für die weiteren sich auf den Grundstücken KTN __02 und KTN __05 befindenden Rohbauten nach wie vor die Pflicht zur Fortsetzung und Beendigung der Bauten gemäss dem GRB Nr. 282 vom 16. August 2018 sowie die Androhung der Ersatzvornahme auf Kosten der Bauherrschaft durch die Gemeinde (GRB Nr. 412 vom 19.11.2020) für gültig erklärt wurde (Erw. 3).

2.1.2 Auch wenn in Disp.-Ziff. 2 des GRB Nr. 246 vom 1. Juli 2021 formuliert wird, "die vorliegende Bewilligung wird mit der Pflicht verbunden, den heute bestehenden Rohbau (...) bis auf die Bodenplatte abzubrechen", kommt dieser Verpflichtung neben der Erteilung der Baubewilligung in Disp.-Ziff. 1 eine eigenständige Bedeutung zu (vgl. auch Vernehmlassung des Gemeinderates S. 5 Ziff. 3). Dies geht zum einen aus den Erwägungen (vgl. vorstehend Erw. 2.1.1) hervor. Zum andern werden die "Auflagen, Bedingungen und Vorbehalte", d.h. die Nebenbestimmungen zur Baubewilligung, in Disp.-Ziff. 1 aufgezählt, mithin zeigt diese Systematik des Dispositivs, dass der Abbruchpflicht kein irgendwie gearteter Charakter als Nebenbestimmung zugesprochen werden kann. Mit anderen Worten wird die Abbruchverpflichtung nicht davon abhängig gemacht, ob die Beschwerdeführerin von der Bewilligung für den Ersatz des Rohbaus Gebrauch machen will oder nicht. Hieran kann auch die zeitliche Verknüpfung/Fristenbestimmung der Abbruchpflicht mit der Baustelleninstallation und der Baufreigabe nichts ändern. Wenn diese zeitlichen Vorgaben in Disp.-Ziff. 2 inte-

griert wurden (und nicht in Disp.-Ziff. 1 oder eine eigene Disp.-Ziffer), so kann hieraus allenfalls abgeleitet werden, dass für die Bewilligungsbehörde vielmehr die Abbruchverpflichtung als die Bewilligung für den Ersatzbau im Vordergrund stand.

Der Beschwerdeführerin kann nicht gefolgt werden, wenn sie es als unzulässig erachtet (Beschwerde S. 3 Ziff. 3), in einer Baubewilligung eine Abbruchpflicht, die als selbständige und von der Baubewilligung abzugrenzende Verfügung zu qualifizieren ist, zu statuieren. Im Übrigen musste der Beschwerdeführerin aufgrund der ganzen Vorgeschichte bewusst sein (hierzu vgl. vorstehender Ingress sowie VGE III 2019 223 vom 27.5.2022 Erw. 4.2.1 [Verfahrenschronologie vom 1.2.2016 bis 25.7.2018]), dass sie früher oder später mit einer entsprechenden Abbruchverpflichtung zu rechnen hatte.

Inwiefern die Integration einerseits einer Baubewilligung und andererseits einer Abbruchverpflichtung in einen (einzigen) Gemeinderatsbeschluss Nichtigkeit der Abbruchverpflichtung begründen sollte, ist nicht erkennbar (zu den Voraussetzungen der Nichtigkeit vgl. BGE 142 II 182 Erw. 2.2.3; BGE 139 II 243 Erw. 11.2 mit Hinweisen; BGE 138 II 501 Erw. 3.1). Mit dem Argument der Nichtigkeit setzt sich die rechtskundige Beschwerdeführerin ohnehin in Widerspruch zu ihrem bisherigen Verhalten, nachdem sie die Ordnungsbussenverfügungen über insgesamt Fr. 27'000.-- nicht angefochten hat bzw. nicht hiergegen mit dem Argument der Nichtigkeit der Sachverfügung opponiert hat.

2.1.3 Die Abbruchverpflichtung ist auch sachlich gerechtfertigt. Der Regierungsrat hat mit RRB Nr. 206/2019 vom 20. März 2019 unter anderem erwogen (Erw. 2.2), die fraglichen Rohbauten (mit fehlenden Türen und Fenstern, mit Plastik provisorisch abgeklebten Fenstersimsen) verletzen das kantonale wie das kommunale Einordnungsgebot (§ 56 PBG; Art. 11 Abs. 1 des kommunalen Baureglements vom 28.11.1993 mit seitherigen Änderungen) und seien auch eine Gefahr für die Allgemeinheit. Zudem träten die Grundstücke aufgrund der seit längerer Zeit verlassenen Baustelle und an gewissen Stellen in die Strasse wuchernder Pflanzen und verwitterter Bauabschränkungen als verwildert in Erscheinung. Der Gemeinderat weist vernehmlassend (S. 4 Ziff. 2) zudem darauf hin, dass sich der zu einer Bauruine verkommene Rohbau in einer landschaftlich empfindlichen Gegend am Seeufer befindet.

Das Verwaltungsgericht hielt mit VGE III 2019 223 vom 27. Mai 2020 (Erw. 4.2.6) fest, dass die Rohbauten im derzeitigen Zustand der Situierung in einer Landhauszone und zudem am Seeufer unwürdig seien.

Die Beschwerdeführerin steht mit ihrer Auffassung, der Rohbau sei nicht störend (Beschwerde S. 3 Ziff. 4; Replik S. 3 Ziff. 4), allein. Das öffentliche Interesse an einem Abbruch ist zu bejahen.

Die erwähnte regierungsrätliche und verwaltungsgerichtliche Beurteilung ist indes vorliegend grundsätzlich nicht (mehr) relevant, nachdem die Beschwerdeführerin den GRB Nr. 246 vom 1. Juli 2021 nicht angefochten hat, auch nicht betreffend die Abbruchverpflichtung. Die Beschwerdeführerin kann sich auch nicht auf den Weiterbestand der ursprünglichen Bewilligung aus dem Jahre 2009 berufen (Beschwerde S. 3 Ziff. 2; Replik S. 2 Ziff. II.2). In Disp.-Ziff. 1.1 des angefochtenen GRB wird explizit festgehalten, dass unter anderem die damals bewilligten Pläne unverändert in Rechtskraft bleiben, soweit sie nicht durch den GRB Nr. 246 vom 1. Juli 2021 ersetzt oder aufgehoben werden. Letzteres ist mit Blick auf die Abbruchverpflichtung offenkundig der Fall.

2.1.4 Mit dem Baubeschrieb vom 22. Februar 2021 (vgl. vorstehend Ingress lit. G.1), den die Beschwerdeführerin erst eineinhalb Jahre nach Einreichen des rudimentären Baugesuchs Ende September 2019 und nach entsprechenden Mahnungen der Baubehörden einreichte (vgl. vorstehend Ingress lit. C.1 und E) - was sich nicht allein mit der erst im März 2020 ausgebrochenen Covid-Pandemie erklären lässt -, führte die Beschwerdeführerin Folgendes aus:

Das mit Gemeinderatsbeschluss vom 3. Dezember 2008 rechtskräftig bewilligte Bauprojekt wurde im Rohbau realisiert und weist derart viele Baumängel auf, welche wenn überhaupt nur mit grossem finanziellen Aufwand behoben werden können. Das bautechnische wie auch das finanzielle Risiko sind gemäss eingehenden Abklärungen derart hoch, dass sich ein Abbruch des bestehenden Gebäudes mit Nebenbauten bis auf die Bodenplatte aufdrängt. Die rechtskräftig bewilligte Baute einschliesslich Nebenbauten werden im bewilligten Umfang auf der bestehenden Bodenplatte wieder aufgebaut.

Wenn sich die Beschwerdeführerin, nachdem sie den GRB Nr. 246 vom 1. Juli 2021 nicht angefochten hat, im Nachhinein gegen den Abbruch verwehrt, setzt sie sich inhaltlich in Widerspruch zu ihrem eigenen Baubeschrieb/Baugesuch vom 30. September 2019/22. Februar 2021 und bestätigt damit die Feststellung, dass ihr Vorgehen auf Verfahrensverschleppung und Zeitgewinn ausgerichtet ist (vgl. VGE III 2019 223 vom 27.5.2020 Erw. 4.2.3). Aus dem am 6. Juli 2023 eingereichten Gesuch um Verlängerung der Gültigkeit der Baubewilligung (vgl. Beschwerde S. 4 Ziff. 2 mit Beilage 2; Replik S. 2 Ziff. 2 mit Beilage 4) sowie der vom Gemeinderat mit GRB Nr. 283 vom 31. August 2023 gewährten Gutheissung dieses Gesuchs (Verlängerung um ein Jahr bis 7.7.2024) kann die Beschwerdeführerin nichts zu ihren Gunsten herleiten. Dem Gemeinderat ist zum einen beizupflichten (Vernehmlassung S. 3 Ziff. III.1), dass sich die von der Be-

schwerdeführerin geltend gemachten Mängel des Rohbaus mit ernsthaften Bemühungen in den seit dem Baustillstand (vgl. vorstehend Ingress lit. A.2) vergangenen rund zehn Jahren hätten beheben lassen. Zum andern betrifft die Verlängerung gemäss GRB Nr. 283 vom 31. August 2023 nur die Bewilligung für den Ersatz des Rohbaus des bewilligten Zweifamilienhauses mit Gartenhalle und Garagen, nicht aber die Abbruchverpflichtung; diese erfährt keine Modifikation. Der Abbruch wird nicht unverhältnismässig (Replik S. 2 Ziff. II.2), wenn und/oder weil mit der Ersatzbaute aus konjunkturellen Gründen noch etwas zugewartet werden soll.

Vom Beizug der von der Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang zur Edition beantragten Korrespondenz (Replik S. 2 Ziff. II.1) kann ohne Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes und des rechtlichen Gehörs der Beschwerdeführerin abgesehen werden, zumal nicht einzusehen ist, weshalb sie diese Korrespondenz nicht gleich selber mit Beschwerde und Replik eingereicht hat.

2.1.5 Im vorliegenden Verfahren kann die Abbruchverpflichtung gemäss dem als Sachentscheid zu qualifizierenden GRB Nr. 246 vom 1. Juli 2021 nicht mehr angefochten werden. Dass diese Sachverfügung gegen ein unverjährbares und unverzichtbares Grundrecht verstösst (vgl. vorstehend Erw. 1.4), wird von der Beschwerdeführerin nicht, jedenfalls nicht substantiiert, geltend gemacht.

2.2 Der Beschwerdeführerin wurde mit der Sachverfügung (GRB Nr. 246 vom 1.7.2021) neben der Ordnungsbussenandrohung die Ersatzvornahme für den Unterlassungsfall angedroht.

Die Ordnungsbussen konnten ihren Zweck nicht erfüllen. Nach Ausschöpfen der maximal zulässigen Ordnungsbussendauer (3x30 Tage mit einem Betrag von insgesamt Fr. 27'000.--) ist von Gesetzes wegen zur Ersatzvornahme (oder unmittelbarem Zwang) zu schreiten (vgl. vorstehend Erw. 1.5.2). Mit der Anordnung der dritten Ordnungsbussen-Tranche (GRB Nr. 340 vom 20.10.2022 für die Zeit vom 1.9.2022 bis 30.9.2022) drohte der Gemeinderat der Beschwerdeführerin erneut die Ersatzvornahme an. Am 18. Januar 2023 gewährte ihr der Bauamtsleiter das rechtliche Gehör zur Umsetzung der angedrohten kostenpflichtigen Ersatzvornahme (vgl. vorstehend Ingress lit. I.3).

Zwischen der erstmaligen Anordnung einer Ordnungsbusse mit GRB Nr. 244 vom 3. August 2022 (vgl. vorstehend Ingress lit. I.2) bzw. der Gewährung des rechtlichen Gehörs am 18. Januar 2023 und der vorliegend angefochtenen Vollstreckungsverfügung vom 15. Juni 2023 liegen somit zehn bzw. fünf Monate; seit dem vom Gemeinderat gestützt auf den GRB Nr. 246 vom 1. Juli 2021 vorgege-

benen Termin (21.2.2022) für den Abschluss der Abbrucharbeiten (vgl. vorstehend Ingress lit. H) sind sogar rund eineinhalb Jahre verstrichen.

Auch wenn der Beschwerdeführerin nicht eine konkrete Frist angesetzt wurde, wurde ihr jedenfalls im Sinne einer angemessenen Frist eine hinreichende Zeitdauer belassen, um einer Ersatzvornahme durch einen selbstveranlassten Abbruch zuvorzukommen. Im Lichte der gesamten Vorgeschichte ist es auch nicht zu beanstanden, wenn das kommunale Bauamt das Ersuchen der Beschwerdeführerin um ein Gespräch ausschlug.

2.3 Die angefochtene Anordnung der Ersatzvornahme steht im Einklang mit der Sachverfügung (GRB Nr. 246 vom 7.7.2021), die wie gesagt nicht nichtig ist. Das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerin wurde gewahrt. Sie hatte im Sinne einer angemessenen Frist hinreichend Zeit, einer Ersatzvornahme zuvorzukommen. Die Ersatzvornahme kann auch nicht als unverhältnismässig betrachtet werden. Ein Verstoß gegen ein unverjährbares und unverzichtbares Grundrecht der Beschwerdeführerin ist - wie gesagt - nicht erkennbar und wird von ihr auch nicht behauptet. Nachdem hohe Ordnungsbussen nicht fruchteten, bleibt dem Gemeinderat keine andere Wahl als zur Ersatzvornahme zu schreiten. Da die Abbrucharbeiten dem Unternehmer mit dem günstigsten Angebot zu vergeben sind, werden auch die ökonomischen Interessen der Beschwerdeführerin gewahrt. Soweit es keine Baugrube aufzufüllen gilt, was sich erst im Rahmen des Abbruchs bis auf die Bodenplatte definitiv zeigen wird, wird die Beschwerdeführerin insoweit (auch) keinen Nachteil erleiden.

2.4 Mit dem Abbruch auf dem Weg einer Ersatzvornahme wird nicht gegen die Eigentumsgarantie verstossen (Replik S. 5 Ziff. 5). Die Ersatzvornahme beruht auf einer gesetzlichen Grundlage (VRP) und stützt sich auf eine unangefochtene Sachverfügung ab, liegt im öffentlichen Interesse und ist verhältnismässig. In der Nutzung des Grundstücks bleibt die Beschwerdeführerin weiterhin frei. Zudem entspricht der Abbruch den Intentionen der Beschwerdeführerin (vgl. vorstehend Erw. 2.1.4).

3.1 Der Gemeinderat hat im angefochtenen Beschluss auch dargelegt (Erw. 1), dass dem für die Vollstreckung zuständigen Gemeinwesen gemäss § 79a VRP für die Kosten von Vollstreckungsmassnahmen an Grundstücken, für die der Grundeigentümer haftet, ein gesetzliches Grundpfandrecht gemäss §§ 77a des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EGZZGB; SRSZ 210.100) vom 14. September 1978 zusteht. Gesetzliche Pfandrechte bedürften zu ihrer Entstehung keiner Eintragung im Grundbuch (§ 77a Abs. 1 EGZZGB). Die gesetzlichen Pfandrechte entstünden mit der Forderung, deren Sicherung sie

dienten. Sie gingen allen übrigen Pfandrechten vor und stünden untereinander im gleichen Rang (§ 77a Abs. 2 EGzZGB). Gesetzliche Pfandrechte im Betrag über Fr. 1'000.-- erlöschen, wenn sie nicht innert vier Monaten nach der Fälligkeit der zugrundeliegenden Forderung, spätestens jedoch innert zwei Jahren seit der Entstehung der Forderung im Grundbuch eingetragen würden (§ 77a Abs. 3 EGzZGB). Vorbehalten blieben abweichende Regelungen betreffend Entstehung und Erlöschen (§ 77a Abs. 4 EGzZGB).

Die Rüge der fehlenden gesetzlichen Grundlage für die Eintragung eines gesetzlichen Pfandrechts (Replik S. 3 Ziff. 3; vgl. angefochtener GRB Disp.-Ziff. 6) für die Kosten der Ersatzvornahme, welche zweifelsfrei und trotz Wiederverwertung von Dachstuhl und Ziegeln Kosten von Fr. 1'000.-- übersteigen werden, ist unbegründet.

3.2 Soweit die Beschwerdeführerin unbewilligte Bauten/bauliche Veränderungen auf benachbarten Grundstücken geltend macht (Replik S. 4 Ziff. 5), kann sie hieraus nichts zu ihren Gunsten herleiten. Vorliegend ist der Abbruch (der, was noch einmal zu wiederholen ist, den eigenen [Baugesuchs-]Intentionen der Beschwerdeführerin entspricht) eines seit rund zehn Jahren stillstehenden und vormals bewilligten Rohbaus betroffen, womit es an der Vergleichbarkeit der Sachverhalte fehlt. Soweit auf dem Gemeindebann unbewilligte Bauten bestehen, darf ansonsten davon ausgegangen werden, dass die Gemeinde, sobald sie hiervon Kenntnis hat, die erforderlichen Abklärung in die Wege leiten und wo erforderlich nachträgliche Baubewilligungsverfahren verlangen wird.

4.1 Die Beschwerde erweist sich somit als unbegründet und ist gestützt auf die vorstehenden Erwägungen abzuweisen.

4.2 Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von insgesamt Fr. 1'500.-- sind der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 72 Abs. 2 VRP).

4.3 Die Beschwerdeführerin hat der beanwalteten Gemeinde ebenfalls dem Verfahrensausgang entsprechend eine Parteientschädigung auszurichten. Diese wird in Beachtung des kantonalen Gebührentarifs für Rechtsanwälte (GebTRA; SRSZ 280.411) vom 27. Januar 1975, der ordentlicherweise für das Honorar in Verfahren vor dem Verwaltungsgericht in § 14 einen Rahmen von Fr. 300.-- bis Fr. 8'400.-- vorsieht und in § 2 die Bemessungskriterien erwähnt, unter Ausübung des pflichtgemässen Ermessens auf Fr. 1'500.-- (inkl. Barauslagen und MwSt) festgelegt.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von insgesamt Fr. 1'500.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie hat am 19. Juli 2023 einen Kostenvorschuss in gleicher Höhe geleistet, so dass die Rechnung ausgeglichen ist.
3. Die Beschwerdeführerin hat der beanwalteten Gemeinde für das verwaltungsgerichtliche Verfahren eine Parteientschädigung von Fr. 1'500.-- (inkl. Barauslagen und MwSt) zu bezahlen.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde* in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden (Art. 42 und 82ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [BGG; SR 173.110] vom 17.6.2005).

Soweit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht zulässig ist, kann in derselben Rechtsschrift subsidiäre Verfassungsbeschwerde* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113ff. BGG).
5. Zustellung an:
 - die Beschwerdeführerin (R)
 - und den Rechtsvertreter der Vorinstanz (2/R).

Schwyz, 25. Januar 2024

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber:

***Anforderungen an die Beschwerdeschrift**

Die Beschwerdeschrift ist in einer Amtssprache (Deutsch, Französisch, Italienisch, Rumantsch Grischun) abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. In der Begründung ist in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Entscheid Recht verletzt. Die Urkunden, auf die sich die Partei als Beweismittel beruft, sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat; der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Versand: 5. Februar 2024