

lichen Massnahmen, die der Weiterführung bzw. Erhaltung der bisherigen Nutzung dienen. Wird eine Erweiterung oder eine Zweckänderung vorgenommen, ist das Bauvorhaben grundsätzlich als Neubaute zu behandeln, und es ist in einem solchen Fall in der Regel der vorgeschriebene Grenzabstand einzuhalten. Es ergäben sich unabsehbare Konsequenzen, wenn jeder auffällige Schuppen, jede Garage und dergleichen gestützt auf das Hofstattrecht beispielsweise in Wohnraum umgewandelt werden könnte. Das (privatrechtliche) Hofstattrecht gewährt nur eine Bestandesgarantie, keinesfalls aber das Recht auf beliebige Nutzungsänderungen.

RRB 31.10.1978

1132

Abbruchverfügung. Grundsatz der Verhältnismässigkeit.

Obwohl ihm die Bewilligung zum Umbau seines bisher landwirtschaftlich genutzten, ausserhalb der Bauzone stehenden Stalles in ein Wochenendhaus rechtskräftig verweigert worden war, nahm F.R. – als Treuhänder im Immobilienhandel tätig – eine Reihe von Umbauarbeiten vor. Er erneuerte die Fundamentmauern, renovierte den Innenraum, baute neue Böden, Sitzbänke und Wandgestelle ein, verkleidete Wände und Decke und errichtete eine Feuerstelle mit Kamin.

Die Baudirektion verfügte die Entfernung des Kamins und der Feuerstelle; aus Gründen der Verhältnismässigkeit verzichtete sie im übrigen darauf, die gänzliche Wiederherstellung des früheren Zustandes anzuordnen.

Der Regierungsrat bestätigte die Verfügung der Vorinstanz. Aus den Erwägungen:

Unbestrittenermassen sind die erwähnten Umbauarbeiten vorgenommen worden, obwohl das entsprechende Baugesuch abgelehnt wurde. Der entsprechende Entscheid ist in Rechtskraft erwachsen. Damit sind die widerrechtlich erstellten Bauteile grundsätzlich zu entfernen. Beim Erlass der Abbruchverfügung sind «die allgemeinen verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Prinzipien des Bundesrechts, zu denen die Grundsätze der Verhältnismässigkeit und des Schutzes des guten Glaubens gehören, zu berücksichtigen» (BGE 102 Ib 66 f.).

Vorliegendenfalls ist einzig zu prüfen, ob die Abbruchverfügung vor dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit standhält. Danach müssen Verwaltungsmassnahmen dem verfolgten Zweck angemessen sein (vgl. dazu ausführlich Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 5. Auflage, Band I, Nr. 58). Die Eingriffe des Staates dürfen das zur Erreichung eines bestimmten Zwecks notwendige Mass nicht überschreiten. Im konkreten Fall will der Gesetzgeber die Errichtung von privaten Ferien- und Wochenendhäusern ausserhalb der Bauzonen aus raumplanerischen und gewässerschützerischen Überlegungen verbieten. Es soll also in diesen Gebieten kein privater Wohnraum zu Ferienzwecken geschaffen werden. Der Rekurrent hat entgegen einer rechtskräftigen Verfügung der zuständigen Instanz und widerrechtlich einen bisher landwirtschaftlich genutzten Stall in Wohnraum umgewandelt. Ob es sich dabei um eine ständige oder nur um eine periodische Wohnnutzung handelt, ist für die Frage der Verhältnismässigkeit ohne Belang; ausschlaggebend ist, dass der Bau vor allem Wohnzwecken dient und die Vorinstanz mit Grund zur Ansicht gelangen konnte, der Bauherr habe beabsichtigt, den Weidstall dem landwirtschaftlichen Zweck zu entfremden (vgl. Zbl. 1975, S. 519f.). Das ist hier offensichtlich der Fall. Der Rekurrent hat sämtliche Umbauarbeiten im Hinblick auf die Benützung des bisherigen Stalles zu Wohnzwecken vorgenommen. Insofern hätte sich die vollständige Wiederherstellung des früheren Zustandes rechtfertigen lassen, ohne dass der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verletzt worden wäre. Nach bundesgerichtlicher Praxis ist in solchen Fällen ein strenger Massstab anzuwenden, wobei nicht die Bestrafung des Bauherrn, sondern die Einhaltung der baurechtlichen Verfahrensordnung im Vordergrund steht (vgl. BGE 91 I 97). In diesem Sinne stellt die von der Vorinstanz verfügte Beseitigung des Kamins und der Feuerstelle das Minimum dessen dar, was zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes erforderlich ist; von Unverhältnismässigkeit kann keine Rede sein. Der Schutz des Rekurses hätte im übrigen unabsehbare Auswirkungen auf ähnlich gelagerte Fälle. Er käme einer Belohnung desjenigen gleich, der sich über klare Vorschriften hinwegsetzt und die Behörden damit vor vollendete Tatsachen stellt. Einer solchen Entwicklung kann nur Einhalt geboten werden, indem der ursprüngliche Zustand wieder hergestellt wird. Es gibt kein anderes Mittel, das vom Gesetzgeber verfolgte Ziel zu erreichen. Bei dieser Situation kann dahingestellt bleiben, ob sich der Rekurrent überhaupt auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit berufen kann, nachdem ihm als im Immo-

bilienhandel tätigen Treuhänder die Rechtslage bekannt sein musste und er demnach kaum gutgläubig gehandelt haben kann (vgl. dazu BGE 100 Ia 347, Zbl. 1975, S. 520; 1976, S. 200f.).

RRB 27.9.1977

1133

Abbruchverfügung. Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Auch der Bösgläubige kann sich auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit berufen.

Entgegen einer in der Baubewilligung verfügten Auflage liess M.R. die Hauptfassade seiner Liegenschaft mit einem Eternitschirm verkleiden. Der Gemeinderat verfügte die Entfernung des Eternitschirmes und die Einkleidung der Fassade mit einem Holzschindelschirm. Den gegen diese Verfügung eingereichten Rekurs hiess der Regierungsrat gut.

Ist eine bauliche Massnahme widerrechtlich, d.h. ohne die hiefür erforderliche Bewilligung oder in Überschreitung einer solchen, ausgeführt worden, liegt eine Verletzung von formellen Bauvorschriften vor. Dies führt nach herrschender Lehre und Praxis nicht ohne weiteres zur Beseitigung des widerrechtlich erstellten Bauwerks. Voraussetzung hiefür ist vielmehr, dass die getätigten Arbeiten gegen materielle Bauvorschriften verstossen, also eine materielle Polizeiwidrigkeit vorliegt (vgl. Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 5. Auflage, Nr. 49 B V a und Nr. 56 B VI a). Die Abbruchverfügung muss im übrigen verhältnismässig sein.

Mit der Fassadenverkleidung ist im Herbst 1980 begonnen worden. In Ablösung des Bundesbeschlusses über dringliche Massnahmen auf dem Gebiete der Raumplanung galt zu diesem Zeitpunkt bereits die Verordnung vom 19. Februar 1980 über die Einführung des Bundesgesetzes über die Raumplanung (V RPG, bGS 721.4)¹. Die Frage, ob die ausgeführte Fassadenverkleidung nachträglich hätte bewilligt werden können, ist somit in Anwendung der in der Verordnung niedergelegten Grundsätze zu prüfen.

Das Grundstück des Rekurrenten liegt in der Landschaftsschonzone. Gemäss Art. 9 V RPG² haben sich in dieser Zone Neubauten und Renova-

¹ Heute: Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Raumplanung (EG zum RPG, bGS 721.1)

² Heute: vgl. Art. 77 EG zum RPG