



<b>Fall-Nr.:</b>	21-8827
<b>Stelle:</b>	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
<b>Instanz:</b>	Bau- und Umweltdepartement
<b>Publikationsdatum:</b>	10.11.2021
<b>Entscheiddatum:</b>	26.10.2021

## **BUDE 2021 Nr. 066**

**Art. 51 VRP. Gemäss Art. 51 Abs. 1 VRP kann dem Rekurs aus wichtigen Gründen die aufschiebende Wirkung entzogen werden. Die Voraussetzungen für die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung sind im Gesetz demgegenüber nicht genannt, sondern in das Ermessen der zuständigen Behörde gestellt. Beim Entscheid über die Wiederherstellung sind die gleichen Kriterien massgebend wie beim Entzug der aufschiebenden Wirkung. Im konkreten Fall lagen keine wichtigen Gründe für den Entzug der aufschiebenden Wirkung vor, weshalb Letztere wiederherzustellen war.**

BUDE 2021 Nr. 66 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



21-8827

## Entscheid Nr. 66/2021 vom 26. Oktober 2021

---

Rekurrenten

**A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_,**  
vertreten durch M.A. HSG Nicole A. Bauer, Rechtsanwältin,  
Museumstrasse 35, 9004 St.Gallen

gegen

---

Vorinstanz

**Gemeinderat X.\_\_\_\_** (Entscheid vom 14. September 2021)

---

Rekursgegnerin

**C.\_\_\_\_ AG,**  
vertreten durch lic.iur. Jürg Bereuter, Rechtsanwalt,  
Vadianstrasse 44, 9001 St.Gallen

---

Betreff

Benützungsverbot (Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung)



## Sachverhalt

### A.

a) D.\_\_\_\_ und E.\_\_\_\_, X.\_\_\_\_, sind Eigentümerinnen der Grundstücke Nrn. 001, 002, 003 und 004, Grundbuch X.\_\_\_\_, an der M.\_\_\_\_strasse in X.\_\_\_\_. Die Grundstücke liegen gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde X.\_\_\_\_ vom 16. August 2002 in der Wohnzone W2 und sind im Wesentlichen unüberbaut. Nördlich der Grundstücke Nrn. 001, 002 und 003 bzw. östlich des Grundstücks Nr. 004 verläuft die M.\_\_\_\_strasse (Gemeindestrasse 2. Klasse).

[...]

Übersicht Grundstücke  
(Quelle: Geoportal SG)

b) Mit Baugesuch vom 1. September 2020 beantragte die C.\_\_\_\_ AG, X.\_\_\_\_, bei der Politischen Gemeinde X.\_\_\_\_ die Baubewilligung für die Erstellung von provisorischen Parkplätzen auf den Grundstücken Nrn. 001 bis 004 entlang der M.\_\_\_\_strasse. Mit Beschluss vom 6. Januar 2021 erteilte der Gemeinderat X.\_\_\_\_ die Baubewilligung und wies die gegen das Baugesuch erhobenen Einsprachen ab. Gegen diesen Beschluss erhoben mehrere Personen, darunter A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_, X.\_\_\_\_, am 21. Januar 2021 gemeinsam Rekurs (Verfahren Nr. 21-710) beim Baudepartement (seit 1. Oktober 2021: Bau- und Umweltdepartement).

c) Bereits mit Eingabe vom 28. Januar 2021 an den Gemeinderat X.\_\_\_\_ hatte A.\_\_\_\_ geltend gemacht, obwohl gegen die fragliche Baubewilligung Rekurs erhoben worden sei, werde auf den Grundstücken Nrn. 001 bis 004 seit 22. Januar 2021 gebaut und inzwischen parkiert. Sie ersuchte den Gemeinderat X.\_\_\_\_ daher gestützt auf Art. 159 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) um einen Baustopp und ein Benützungsverbot für die provisorischen Parkplätze. Am 29. Januar 2021 erliess der Präsident der Baukommission X.\_\_\_\_ gegenüber der C.\_\_\_\_ AG superprovisorisch einen Baustopp und verfügte die sofortige Einstellung jeglicher Arbeiten an den Parkierflächen auf den Grundstücken Nrn. 001 bis 004 bis zum Entscheid über die ordentlichen (vorsorglichen) Massnahmen. Weiter untersagte der Präsident der Baukommission X.\_\_\_\_ die Nutzung der Parkierflächen bis zum Entscheid über die ordentlichen (vorsorglichen) Massnahmen. Ferner räumte er der C.\_\_\_\_ AG die Möglichkeit ein, zur Sache und zum Erlass einer ordentlichen vorsorglichen Massnahme (Baustopp und Nutzungsverbot) Stellung zu nehmen. Nach Eingang einer Stellungnahme der C.\_\_\_\_ AG, vertreten durch lic.iur. Jürg Bereuter, Rechtsanwalt, St.Gallen, vom 8. Februar 2021 beschloss der Gemeinderat X.\_\_\_\_ am 23. Februar 2021, auf den Erlass eines Benützungsverbots beziehungsweise eines Baustopps zu verzichten. Gegen diesen Beschluss erhoben A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_, vertreten durch M.A. HSG Nicole A. Bauer, Rechtsanwältin, St.Gallen, am 8. März 2021 Rekurs beim Baudepartement (Verfahren Nr. 21-2386).



**d)** Mit Entscheid Nr. 49/2021 vom 12. Juli 2021 hiess das Baudepartement den Rekurs Nr. 21-710 von A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ und weiteren Beteiligten gut und hob den Beschluss des Gemeinderates X.\_\_\_\_ vom 6. Januar 2021 und den Einspracheentscheid vom 6. Januar 2021 auf. Mit gleichem Entscheid wies das Baudepartement den Rekurs Nr. 21-2386 von A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ ab. Weiter wurde die Politische Gemeinde X.\_\_\_\_ angewiesen, ein Benützungsverbot für den provisorischen Parkplatz auf den Grundstücken Nrn. 001, 002, 003 und 004 zu prüfen und gegebenenfalls zu verfügen. Gegen diesen Entscheid erhob die C.\_\_\_\_ AG mit Eingabe vom 19. Juli 2021 Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Am 20. August 2021 zog sie ihre Beschwerde zurück, weshalb das Verwaltungsgericht die Beschwerde abschrieb (VerwGE B 2021/163 vom 23. August 2021).

**e)** Mit einem weiteren Baugesuch, datierend vom 21. Juli 2021, beantragte die C.\_\_\_\_ AG die Baubewilligung für die Erstellung und bis 31. Dezember 2022 befristete Nutzung einer Fläche auf den Grundstücken Nrn. 001 bis 004 zur Parkierung von Baustellenmaterial- und Personentransportfahrzeugen für eine Baustelle in der näheren Umgebung. Im Vergleich zum ursprünglichen Baugesuch wurde insbesondere die Anzahl der Parkplätze reduziert sowie die Abmessungen der einzelnen Parkfelder angepasst. Am 25. August 2021 erhoben A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ durch ihre Rechtsvertreterin Einsprache gegen das Bauvorhaben. Diese Einsprache zogen sie am 8. September 2021 zurück, wiesen jedoch gleichzeitig darauf hin, dass es sich "zur Vermeidung weiterer Streitpunkte in diesem Zusammenhang [...] anbieten [würde], die Baubewilligung mit der Auflage zu versehen, dass die Zu- und Wegfahrt zu den Parkplätzen ausschliesslich über Westen, sprich via N.\_\_\_\_strasse, zulässig" sei.

**f)** Mit Beschluss Nr. 187 vom 14. September 2021 in Verbindung mit dem Bauentscheid vom 21. September 2021 erteilte der Gemeinderat X.\_\_\_\_ die Baubewilligung für die provisorische Parkierungsanlage unter Bedingungen und Auflagen und befristete die Nutzung der Anlage bis 31. Dezember 2022. Ausserdem ordnete er den Rückbau per 30. April 2023 an. Gegen diese Baubewilligung wurde kein Rechtsmittel erhoben.

## **B.**

**a)** Bereits mit Schreiben vom 12. August 2021 und mit Verweis auf den Entscheid des Baudepartementes Nr. 49/2021 vom 12. Juli 2021 räumte die Gemeinderatskanzlei X.\_\_\_\_ den Verfahrensbeteiligten die Möglichkeit zur Stellungnahme betreffend allfälliger vorsorglicher Massnahmen (Benützungsverbot) ein. A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ teilten durch ihre Rechtsvertreterin mit Schreiben vom 8. September 2021 neben dem Rückzug ihrer Einsprache (vgl. oben) auch mit, es erübrige sich eine separate Stellungnahme "zu den – wie bereits erwähnt rechtswidrigen – Ihrerseits angedachten vorsorglichen Massnahmen unter dem Titel 'Benützungsverbot'".



**b)** Mit Beschluss Nr. 186 vom 14. September 2021 erliess der Gemeinderat X.\_\_\_\_ folgende Verfügung:

1. Auf die Verfügung eines Benützungsverbots für den Betrieb der provisorischen Parkieranlage auf den Grundstücken Nrn. 001, 002, 003 und 004 wird verzichtet.
2. Bis zur vollständigen Umsetzung des angepassten Projekts gemäss rechtskräftiger Baubewilligung werden folgende vorsorglichen Massnahmen angeordnet:
  - a) Die Zufahrt hat als Einbahnbetrieb von der Ostseite her über den bestehenden Wendehammer, und die Ausfahrt über das westliche Ende des Parkplatzes zu erfolgen.
  - b) Das Abstellen der Fahrzeuge, in Bezug auf die Parkplatzausmasse und Parkplatzanzahl, hat ab sofort nach den SN-Normen 40 291a zu erfolgen.

Nichtbefolgen wird nach Art. 292 StGB unter Strafe gestellt: "[...]"

3. Einem allfälligen Rekurs wird in Bezug auf die Dispositivziffern 2a und 2b die aufschiebende Wirkung entzogen.
4. Die Gebühren werden mit dem Endentscheid bei der Bauherrschaft erhoben.

### **C.**

Gegen diesen Beschluss erhoben A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ durch ihre Rechtsvertreterin mit Schreiben vom 27. September 2021 Rekurs beim Baudepartement. Es werden folgende Anträge gestellt:

#### **I. Verfahrensantrag**

Es sei gemäss Art. 51 Abs. 2 VRP unter superprovisorischer Aufhebung von Ziff. 3 des angefochtenen Beschlusses die aufschiebende Wirkung des vorliegenden Rekurses wiederherzustellen.

#### **II. Anträge**

1. Es sei Ziff. 2 lit. a des Beschlusses Nr. 186 vom 14. September 2021 aufzuheben.
2. Die Strafdrohung in Ziff. 2 des Beschlusses Nr. 186 vom 14. September 2021 sei dahingehend zu korrigieren, als dass sie sich gezielt gegen die Organe der juristischen Person als Bauherrschaft der fraglichen Parkplätze richtet.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zzgl. MwSt.



Hinsichtlich des Antrags auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung wird in der Rekuserklärung geltend gemacht, mit dem angefochtenen Beschluss sei im Rahmen einer vorsorglichen Massnahme neu angeordnet worden, dass die Zufahrt zu den Parkplätzen als Einbahnbetrieb "von der Ostseite her – d.h. voraussichtlich durch das gesamte Wohnquartier 'M.\_\_\_\_' – über den bestehenden Wendehammer zu erfolgen" habe. Diese vorsorgliche Massnahme widerspreche der vorliegenden Situation und diene ausschliesslich dem willkürlichen Eingriff in die schützenswerten Interessen der Rekurrenten. Wichtige Gründe, die den Entzug der aufschiebenden Wirkung rechtfertigen könnten, lägen offenkundig nicht vor und seien im angefochtenen Beschluss auch nicht dargelegt. Entsprechend werde beantragt, superprovisorisch die aufschiebende Wirkung des Rekurses wiederherzustellen.

**D.**

a) Mit Vernehmlassung vom 8. Oktober 2021 führt die Vorinstanz aus, die Bewilligung für den Parkplatz sei inzwischen rechtskräftig und die Massnahmen seien umgesetzt. Damit werde das beantragte Nutzungsverbot hinfällig und das Verfahren könne abgeschlossen werden. Mit ergänzender Stellungnahme vom 11. Oktober 2021 legt die Vorinstanz dar, der Entzug der aufschiebenden Wirkung sei insbesondere hinsichtlich eines Rekurses durch die Bauherrschaft erfolgt. Die bereits erstellten 22 Parkplätze hätten damit weiter benützt werden können. Durch den Entzug der aufschiebenden Wirkung könnten per sofort und bis zur Umsetzung des Bauprojekts nur noch die neu geplanten zwölf Parkplätze genutzt werden. Das Bauprojekt sei jedoch zwischenzeitlich ebenfalls umgesetzt und es würden effektiv nur zwölf Parkplätze benützt. Die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung mache keinen Sinn.

**E.**

Weil die in Ziff. 2 Bstn. a und b des angefochtenen Beschlusses vorgesehenen Massnahmen "bis zur vollständigen Umsetzung des angepassten Projekts gemäss rechtskräftiger Baubewilligung" gelten sollen und weil die Vorinstanz diesbezüglich die aufschiebende Wirkung des Rekurses entzogen hat, ist vorab über den Antrag der Rekurrenten zur Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung zu befinden, und zwar vor Abschluss des Schriftenwechsels.

**F.**

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



## Erwägungen

### 1.

**1.1** Angefochten ist ein Entscheid über den Verzicht auf den Erlass eines Benützungsverbots im Sinn von Art. 159 Abs. 1 Bst. b PBG. Dieser Entscheid wurde verbunden mit weiteren, ebenfalls als vorsorgliche Massnahmen bezeichneten Anordnungen. Die Zuständigkeit des Bau- und Umweltdepartementes in der Hauptsache ergibt sich somit aus Art. 44 Abs. 1 VRP. Die in der Hauptsache zuständige Rekursinstanz ist ausserdem auch für die Wiederherstellung oder den nachträglichen Entzug der aufschiebenden Wirkung des Rekurses zuständig (T. ZUBER-HAGEN in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [VRP], Zürich/St.Gallen 2020, Art. 51 N 60).

**1.2** Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt. Die Rekurrenten sind ausserdem gemäss aktueller Aktenlage zur Erhebung des Rekurses in der Hauptsache berechtigt, weshalb auch auf ihr Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung im Rekursverfahren einzutreten ist

### 2.

Mit dem vorliegenden Entscheid wird vorerst nur über den Entzug bzw. die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Rekurses befunden. Dafür werden im Rekursverfahren keine Beweise erhoben und keine zusätzlichen Sachverhaltsabklärungen getroffen. Sodann sind die Beweisanforderungen reduziert, indem das Glaubhaftmachen der Tatsachen genügt (BDE Nr. 52/2021 vom 16. Juli 2021 Erw. 2 mit Hinweis auf T. ZUBER-HAGEN, a.a.O., Art. 51 N 67).

### 3.

Die Vorinstanz hat in Ziff. 3 des angefochtenen Beschlusses einem allfälligen Rekurs in Bezug auf die Dispositivziffern 2a und 2b die aufschiebende Wirkung entzogen. Die Rekurrenten beantragen die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung.

**3.1** Der Rekurs hat nach Art. 51 Abs. 1 VRP grundsätzlich aufschiebende Wirkung, wenn die Vorinstanz nicht aus wichtigen Gründen die Vollstreckbarkeit anordnet. Die Rekursinstanz kann eine gegenteilige Verfügung treffen (Art. 51 Abs. 2 VRP). Die aufschiebende Wirkung gemäss Art. 51 Abs. 1 VRP bedeutet, dass eine Verfügung oder ein Entscheid während dem Lauf einer Rechtsmittelfrist sowie dem (allenfalls) anschliessenden Rechtsmittelverfahren noch keine Wirkung entfaltet. Sie tritt unabhängig von der Zulässigkeit, Gültigkeit oder materiellen Begründetheit des Rekurses – allenfalls unter dem Vorbehalt des Rechtsmissbrauchs – ein (T. ZUBER-HAGEN, a.a.O., Art. 51 N 27). Dadurch werden Vollzug und Wirksamkeit der Anordnung aufgeschoben. Der Grund dafür liegt darin, dass Verfügungen und Entscheide zunächst einer justizmässigen Überprüfung unterliegen sollen, bevor sie verbindlich und durchsetzbar werden. Ein Abrücken von diesem



Grundsatz soll deshalb nicht leichthin erfolgen, und der Entscheid über die aufschiebende Wirkung erfordert eine einzelfallbezogene Abwägung entgegenstehender Interessen. Gemäss Art. 51 Abs. 1 VRP vermögen deshalb nur wichtige Gründe einen Entzug der aufschiebenden Wirkung zu rechtfertigen. Das Gesetz regelt nicht näher, wann wichtige Gründe für den Entzug der aufschiebenden Wirkung gegeben sind. Fest steht aber, dass mit dem Inkrafttreten des V. Nachtrags zum VRP (nGS 42.55) am 1. März 2007 die Anforderungen an den Entzug der aufschiebenden Wirkung verringert worden sind. Als wichtiger Grund gilt insbesondere ein öffentliches Interesse, das den sofortigen Vollzug einer Verfügung gebietet. Auch private Interessen können unter Umständen den Entzug der aufschiebenden Wirkung rechtfertigen. Als zulässige öffentliche Interessen gelten Anliegen, die in der Rechtsordnung allgemein ausgewiesen sind (zum Beispiel Schutz gefährdeter Polizeigüter) oder Gründe, die sich aus der Gesetzgebung ergeben und die mit dem Entzug der aufschiebenden Wirkung beschleunigt durchgesetzt werden sollen. Das betroffene Interesse ist dann mit den allenfalls entgegenstehenden – öffentlichen oder privaten – Interessen in Abwägung zu bringen (VerwGE B 2012/96 vom 19. Juni 2012 Erw. 2; vgl. zum Ganzen auch BDE Nr. 52/2021 vom 16. Juli 2021 Erw. 4.1). Die Voraussetzungen für die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung sind im Gesetz nicht genannt, sondern in das Ermessen der zuständigen Behörde gestellt. Beim Entscheid über die Wiederherstellung sind die gleichen Kriterien massgebend wie beim Entzug der aufschiebenden Wirkung. Demnach ist die aufschiebende Wirkung dann wiederherzustellen, wenn keine wichtigen Gründe für deren Entzug vorliegen (vgl. VerwGE B 2020/219 vom 30. November 2020 Erw. 2 sowie B 2020/253 vom 18. Februar 2021 Erw. 2; je mit Hinweisen).

**3.2** Die Vorinstanz lässt sich dahingehend vernehmen, der Entzug der aufschiebenden Wirkung sei insbesondere hinsichtlich eines Rekurses durch die Bauherrschaft (Rekursgegnerin) erfolgt. Die bereits erstellten 22 Parkplätze hätten damit weiter benützt werden können. Durch den Entzug der aufschiebenden Wirkung könnten per sofort und bis zur Umsetzung des Bauprojekts nur noch die neu geplanten zwölf Parkplätze genutzt werden. Daraus lassen sich jedoch keine wichtigen Gründe ableiten, die den Entzug der aufschiebenden Wirkung gegenüber den Rekurrenten rechtfertigen. Zudem bezieht sich die Vorinstanz mit ihren Ausführungen sinngemäss auf Ziff. 2 Bst. b ihres Beschlusses. Keinen Zusammenhang haben diese Ausführungen demgegenüber zu Ziff. 2 Bst. a. Weiter ist derzeit nicht abschliessend beurteilbar, ob – wie die Vorinstanz ausführt – das angepasste Projekt schon vollständig umgesetzt wurde. Die von der Vorinstanz eingereichten Fotografien belegen dies jedenfalls nicht vollumfänglich, insbesondere ist die Situation am östlichen Ende der Parkierungsanlage ungeklärt. Somit ist zumindest im jetzigen Zeitpunkt nicht erstellt, dass die als vorsorgliche Massnahme bezeichnete Anordnung in Ziff. 2 Bst. a des angefochtenen Beschlusses obsolet und/oder ein diesbezüglicher Rekurs zum Vornherein gegenstandslos geworden sein



könnte. Weitere Sachverhaltsabklärungen dazu sind aktuell nicht angezeigt (vgl. oben, Erw. 2). Jedenfalls genügen die zwischenzeitlich offenbar vorgenommenen Anpassungen an der Parkieranlage nicht, um von wichtigen, den Entzug der aufschiebenden Wirkung rechtfertigenden Gründen auszugehen. Offen bleiben kann im jetzigen Zeitpunkt zwar, ob – wie die Rekurrenten vertreten bzw. befürchten – mit Ziff. 2 Bst. a des angefochtenen Beschlusses tatsächlich die Zufahrt "durch das gesamte Wohnquartier 'M.\_\_\_\_'" angeordnet wurde. Gleichwohl sprechen die diesbezüglichen Interessen der Rekurrenten an einer Verhinderung einer solchen Zufahrt für die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihres Rekurses.

**3.3** Zusammenfassend wurde dem Rekurs somit mangels wichtiger Gründe zu Unrecht die aufschiebende Wirkung entzogen. Auch sind keine öffentlichen oder privaten Interessen erkennbar, die diesen Entzug rechtfertigen könnten. Entsprechend ist das Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung gutzuheissen und Ziff. 3 des angefochtenen Beschlusses antragsgemäss aufzuheben.

**4.**

Im Übrigen bleibt es bei der verfahrensleitenden Anordnung vom 14. Oktober 2021. Darin wurde den Rekurrenten die Frist zur Einreichung der Rekursergänzung sowie zur Leistung des Kostenvorschusses letztmals bis 3. November 2021 erstreckt.

**5.**

Die Kosten dieses Entscheids verbleiben bei der Hauptsache.

## **Entscheid**

**1.**

**a)** Das Gesuch von A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_, X.\_\_\_\_, um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung wird gutgeheissen.

**b)** Dispositiv-Ziffer 3 des Beschlusses Nr. 186 des Gemeinderates X.\_\_\_\_ vom 14. September 2021 wird aufgehoben.

**2.**

Die Kosten dieses Entscheids verbleiben bei der Hauptsache.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann  
Regierungsrätin