



Fall-Nr.:	20-1995
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	28.08.2020
Entscheiddatum:	14.08.2020

BDE 2020 Nr. 74

Art. 21 Abs. 1 PBV, Art. 138 f. PBG. Fehlerhafte Verwaltungsakte sind in der Regel nicht nichtig, sondern nur anfechtbar. Nichtigkeit wird nur angenommen, wenn der Mangel besonders schwer wiegt, wenn er offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar ist und wenn zudem die Rechtssicherheit durch die Annahme der Nichtigkeit nicht ernsthaft gefährdet wird (Erw. 3.2). Eine fehlende Unterzeichnung des Baugesuchs durch die Grundeigentümerin führt nicht zur Nichtigkeit einer Baubewilligung (Erw. 3.3 f.). Die Vorinstanz beachtete jedenfalls gegenüber dem Rekurrenten sämtliche Vorgaben des ordentlichen Verfahrens gemäss Art. 138 f. PBG, weshalb der Rekurrent innert der Auflagefrist hätte Einsprache erheben können und müssen. Die Vorinstanz ging zu Recht von einer verspäteten Einsprache aus und durfte auf die Einsprache nicht eintreten (Erw. 4). // (Dieser Entscheid wurde mit VerwGE B 2020/171 vom 23. Januar 2021 bestätigt.)

BDE 2020 Nr. 74 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



20-1995

Entscheid Nr. 74/2020 vom 14. August 2020

Rekurrent

A.____
vertreten durch lic.iur. Rony Kolb, Rechtsanwalt, Diepoldsauer-
strasse 24, 9443 Widnau

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat X.____ (Entscheid vom 21. Februar 2020)

Rekursgegner

Kultur- und Kongresshaus B.____

Betreff

Nichteintreten auf Einsprache (Nutzungserweiterung Bistro im Kultur-
und Kongresshaus B.____)



Sachverhalt

A.

a) Die Politische Gemeinde X.____ ist Eigentümerin von Grundstück Nr. 001, Grundbuch X.____, in X.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde X.____ vom 16. August 2002 in der Kernzone.

b) Auf Grundstück Nr. 001 und weiteren umliegenden Grundstücken im Zentrum von X.____ wurde der Neubau eines Gemeinde- und Kulturzentrums (Vers.-Nr. 002) mit Tiefgarage (Vers.-Nr. 003) und die Erweiterung des Rathauses (Vers.-Nr. 004) geplant. Hiergegen setzte sich A.____, X.____, Eigentümer von Grundstück Nr. 005, mittels Einsprache zur Wehr. In der Folge erteilte der Gemeinderat X.____ unter anderem eine Baubewilligung für den Bau eines Kultur- und Kongresshauses auf Grundstück Nr. 001 (Kultur- und Kongresshaus B.____) und wies die Einsprache von A.____ ab. Gegen diesen Entscheid erhob A.____ Rekurs beim Baudepartement (Rekursverfahren Nr. 16-7184), zog seinen Rekurs in der Folge jedoch zurück, woraufhin das Rekursverfahren von der Geschäftsliste des Baudepartementes abgeschrieben wurde. Die Baubewilligung ist zwischenzeitlich rechtskräftig geworden und das Kultur- und Kongresshaus B.____ befindet sich aktuell im Bau. Dessen Eröffnung ist im Oktober 2020 geplant (vgl. [www.\[...\].ch](http://www.[...].ch)).

[...]

Übersicht Grundstücke
(Quelle: Geoportail SG)

B.

a) Mit Baugesuch vom 23. Januar 2020 beantragte das Kultur- und Kongresshaus B.____ bzw. C.____ in dessen Namen die Bewilligung für ein "Bistro im Kultur- und Kongresshaus B.____ [...] Nutzungserweiterung", mithin die Bewilligung einer Projektänderung. Geplant war gemäss Baugesuch die Zusatznutzung eines Teils des Kultur- und Kongresshaus B.____ als gastronomischer Betrieb "Bistro".

b) Das Baugesuch lag vom 4. bis 17. Februar 2020 bei der Bauverwaltung der Gemeinde X.____ auf und es wurden verschiedene Eigentümer umliegender Grundstücke – darunter aber nicht A.____ – schriftlich und eingeschrieben über das Baugesuch in Kenntnis gesetzt. Auch wurde das Bauvorhaben am 4. Februar 2020 auf der kantonalen Publikationsplattform veröffentlicht.

c) Mit Eingabe vom 19. Februar 2020 reichte A.____ privat- und öffentlich-rechtliche Einsprache gegen das Bauvorhaben ein.

d) Mit Entscheid vom 21. Februar 2020 hielt der Gemeinderat X.____ fest, die Einsprache von A.____ vom 20. Februar 2020 erfolge ausserhalb der Einsprachefrist. Auf die Einsprache wurde deshalb nicht eingetreten.



e) Mit Schreiben vom 6. März 2020 beantragte A.____, nun vertreten durch lic.iur. Rony Kolb, Rechtsanwalt, Widnau, beim Gemeinderat X.____, es sei nicht auf das Baugesuch einzutreten. Darüber hinaus verlangte er den Erlass eines vorsorglichen Baustopps, die Durchführung des ordentlichen Baubewilligungsverfahrens sowie Akteneinsicht, alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

C.

a) Mit Schreiben vom 9. März 2020 erhob A.____ durch seinen Rechtsvertreter Rekurs beim Baudepartement. Es werden folgende Anträge gestellt:

[...]

b) Der Gemeinderat X.____ äusserte sich vor dem Hintergrund des rekurrentischen Schreibens vom 6. März 2020 und der Rekuserklärung vom 9. März 2020 mit Schreiben vom 26. März 2020 gegenüber Rechtsanwalt Rony Kolb zur Sache. Dies geschah grundsätzlich ausserhalb des Rekursverfahrens, das Baudepartement wurde jedoch mit einer Kopie des Schreibens bedient.

c) In Kenntnis des vorerwähnten Schreibens vom 26. März 2020 stellt der Rekurrent durch seinen Rechtsvertreter mit Rekursergänzung vom 31. März 2020 folgende Anträge:

[...]

Zur Begründung wird im Wesentlichen geltend gemacht, die Vorinstanz habe das fragliche Baugesuch zu Unrecht im vereinfachten Verfahren gemäss Art. 140 f. des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) behandelt. Der Rekurrent sei unzulässigerweise vom Verfahren ausgeschlossen worden. Ausserdem fehle auf dem Baugesuch die Unterschrift des Grundeigentümers, weshalb die angefochtene Verfügung nichtig, zumindest aber anfechtbar sei. Es fehle zudem ein Gemeinderatsbeschluss, der für die Genehmigung des Baugesuchs bzw. die Unterschrift der Gemeinde auf demselben zwingend erforderlich sei. Weiter sei ein Baustopp im pendenten Verfahren nötig, weil damit zumindest die Sachlage präjudiziert werde.

D.

a) Mit Vernehmlassung vom 21. April 2020 beantragt die Vorinstanz den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen. Zur Begründung wird auf den angefochtenen Entscheid verwiesen und insbesondere die Verspätung der Einsprache des Rekurrenten geltend gemacht.

b) Mit Schreiben vom 12. Mai 2020 macht der Rekurrent mit Verweis auf einen Auszug aus den Gemeindepublikationen der Gemeinde X.____ ergänzend geltend, die Gemeinde gehe selber davon aus, dass



mit dem Bistro im Kultur- und Kongresshaus B.____ eine "Nutzungserweiterung" bewilligt werden solle, womit sie selbst davon auszugehen scheine, dass es sich nicht nur um unwesentliche Anpassungen handle.

c) Nach Gewährung der Einsicht in die Rekursakten am 24. Juni 2020 reichte der Rekurrent am 15. Juli 2020 eine zusätzliche Eingabe ein.

E.

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

Erwägungen

1.

1.1 Die Zuständigkeit des Baudepartementes ergibt sich aus Art. 43^{bis} des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

1.2 Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt. Die Rekursberechtigung ist gegeben (Art. 45 VRP). Auf den Rekurs ist – vorbehältlich nachfolgender Ausführungen in Erwägung 3 – einzutreten.

2.

Am 1. Oktober 2017 ist das PBG in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Der angefochtene Entscheid erging am 21. Februar 2020. Mithin sind vorliegend grundsätzlich die Bestimmungen des PBG anwendbar, sofern sie gemäss Anhang zum Kreisschreiben „Übergangsrechtliche Bestimmungen im PBG“ vom 8. März 2017 (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/I/1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden. Im Übrigen gelangen weiterhin das BauG und das entsprechende Baureglement zur Anwendung.

3.

Der Rekurrent macht geltend, auf dem Baugesuch fehle die Unterschrift des Grundeigentümers, was zur Nichtigkeit, jedenfalls aber zur Anfechtbarkeit der angefochtenen Verfügung führe. Weiter sei das aufgelegte Baugesuch auch mangels Genehmigungsbeschluss der Gemeinde als Grundeigentümerin nichtig.

3.1 Vorab ist festzustellen, dass das fragliche Baugesuch nicht Verfahrensgegenstand ist und es sich dabei ohnehin um kein taugliches Anfechtungsobjekt im Sinn einer der Vorinstanz zurechenbaren Verfügung handelt. Verfahrensgegenstand ist auch nicht eine gestützt auf das bemängelte Baugesuch erteilte Baubewilligung, sondern einzig



der Entscheid vom 21. Februar 2020, mit welchem die Vorinstanz zufolge Verspätung nicht auf die Einsprache des Rekurrenten eintrat. Soweit der Rekurrent die Nichtigkeit des Baugesuchs annimmt und beantragt, es sei nicht auf das Baugesuch einzutreten (vgl. Rekursergänzung), bewegt er sich ausserhalb des Verfahrensgegenstands und kann auf seinen Rekurs nicht eingetreten werden. Ebenfalls nicht Verfahrensgegenstand sind die vom Rekurrenten behaupteten materiellen Mängel der Baubewilligung (vgl. insbesondere Eingabe vom 15. Juli 2020 Ziff. 4 und Ziffn. 7 bis 10). Zu prüfen ist an dieser Stelle einzig, ob die angeblichen Mängel des Baugesuchs die Nichtigkeit des angefochtenen Entscheids zur Folge haben.

3.2 Die Nichtigkeit eines Verwaltungsakts ist jederzeit und von sämtlichen rechtsanwendenden Behörden von Amtes wegen zu beachten. Fehlerhafte Verwaltungsakte sind in der Regel nicht nichtig, sondern nur anfechtbar. Nichtigkeit, das heisst absolute Unwirksamkeit einer Verfügung, wird nur angenommen, wenn der ihr anhaftende Mangel besonders schwer wiegt, wenn er offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar ist und wenn zudem die Rechtssicherheit durch die Annahme der Nichtigkeit nicht ernsthaft gefährdet wird. Als Nichtigkeitsgründe fallen hauptsächlich funktionelle und sachliche Unzuständigkeit einer Behörde sowie schwerwiegende Verfahrensfehler in Betracht (vgl. z.B. VerwGE B 2019/74 vom 19. Dezember 2019 Erw. 3.1 mit Hinweisen).

3.3 Nach Art. 137 PBG sind Baugesuche bei der zuständigen Baubehörde einzureichen. Gemäss Art. 21 Abs. 1 Satz 3 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (sGS 731.11; abgekürzt PBV) wird das Baugesuch von der Bauherrschaft und den Grundeigentümerinnen oder Grundeigentümern unterzeichnet. Gleiches statuiert Art. 33 Abs. 2 des Baureglements der Politischen Gemeinde X.____ vom 15. Dezember 2009, wonach sämtliche Unterlagen von Bauherr, Grundeigentümer und Projektverfasser original unterzeichnet sein müssen. Bei der Vorschrift in Art. 21 Abs. 1 Satz 3 PBG sowie allgemein bei kommunalen Vorschriften wie Art. 33 Abs. 2 BauR kann es sich nicht um absolut zu erfüllende Gültigkeitsvoraussetzungen handeln. Es sind vielmehr Ordnungsvorschriften mit dem Zweck, den Grundeigentümer vor unzulässigen – gegen seinen Willen eingereichten – Baugesuchen auf seinem Grundstück zu schützen, ohne dass er sich dagegen zivilrechtlich wehren muss. Die Baubehörden haben sich dabei auf die Prüfung der Frage zu beschränken, ob das Bauvorhaben offenkundig Eigentumsrechte Dritter verletzt. Es ist nicht Sache der Baubehörden, die Eigentumsverhältnisse – gleich wie der Zivilrichter – im Einzelnen und endgültig aufzuklären. Die Baubehörden müssen auf ein Baugesuch eintreten, wenn glaubhaft gemacht werden kann, dass der Grundeigentümer dem Baugesuch zugestimmt hat. Selbst wenn die Rechte Privater offenkundig sind, ist es nicht Aufgabe der Baubewilligungsbehörde, diese durch die Verweigerung der Baubewilligung zu wahren (BDE Nr. 15/2011 vom 8. April 2011 Erw. 3.3.2.2 mit



Hinweisen; zusammengefasst in Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2011/II/1; vgl. auch Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2001/IV/38).

3.4 Vorliegend ist das Baugesuchsformular G1 nur vom Rekursgegner als Baugesuchsteller (Kultur- und Kongresshaus B.____, handelnd durch seine Geschäftsleiterin C.____) unterzeichnet. Es fehlt eine Unterschrift der Politischen Gemeinde X.____ als Eigentümerin des Grundstücks Nr. 001. Der Rekurrent macht somit grundsätzlich zu Recht die Verletzung der diesbezüglichen Vorschriften geltend. Bei denselben handelt es sich aber wie gezeigt um Ordnungsvorschriften. Deren Verletzung kann schon deshalb keinen derart schwerwiegenden Verfahrensmangel darstellen, der zur Nichtigkeit einer – hier ohnehin nicht Verfahrensgegenstand bildenden – Baubewilligung führte. Noch viel weniger kann die fehlende Unterschrift eines Grundeigentümers auf dem Baugesuch zur Nichtigkeit des verfahrensgegenständlichen Entscheids führen, mit welchem zufolge Verspätung nicht auf eine Einsprache eingetreten wurde.

3.5 Der Rekurrent macht mit Blick auf das Baugesuch zudem geltend, das aufgelegte Baugesuch sei mangels Genehmigungsbeschluss der Gemeinde als Grundeigentümerin allermindestens mangelhaft, nach seiner Ansicht gar nichtig. Die Gemeinde müsse einen Gemeinderatsbeschluss fällen, der für die Genehmigung des Baugesuchs bzw. die Unterschrift der Gemeinde auf demselben zwingend erforderlich sei. Dass der Rekurrent sich mit solchen Ausführungen zum Baugesuch ausserhalb des Verfahrensgegenstands befindet, wurde bereits erwähnt (vgl. oben, Ziff. 3.1). Jedenfalls ist mit Verweis auf die vorstehenden Erwägungen ausgeschlossen, dass der angebliche Mangel des Baugesuchs (fehlender Genehmigungsbeschluss durch die Politische Gemeinde X.____ als Grundeigentümerin) zur Nichtigkeit des nun angefochtenen Entscheids führen könnte. Ohnehin hat die Politische Gemeinde X.____ bzw. die Vorinstanz als ihr oberstes Leitungs- und Verwaltungsorgan (vgl. Art. 26 der Gemeindeordnung der Politischen Gemeinde X.____ vom 13. April 2010) im vorliegenden Rekursverfahren bestätigt, dass sie mit dem fraglichen Baugesuch einverstanden war und nach wie vor ist.

3.6 Insgesamt ergibt sich, dass der angefochtene Entscheid weder zufolge fehlender Unterschrift der Grundeigentümerin noch zufolge fehlendem Beschluss betreffend "Genehmigung des Baugesuchs" nichtig ist. Es fehlt diesbezüglich schon an einem Zusammenhang zwischen den angeblichen Mängeln des Baugesuchs und dem angefochtenen Entscheid, mit welchem auf die Einsprache des Rekurrenten wegen Verspätung nicht eingetreten wurde. Selbst wenn ein Zusammenhang bestünde, wäre vorliegend auch ohne förmliche Unterschrift auf dem Baugesuch und ohne separaten Beschluss der Vorinstanz betreffend "Genehmigung des Baugesuchs" erstellt bzw. jedenfalls glaubhaft gemacht, dass die Grundeigentümerin dem Baugesuch zugestimmt hat, wie dies Art. 21 PBV und Art. 33 BauR verlangen.



3.7 Soweit der Rekurrent im Zusammenhang mit dem Unterschriftserfordernis schliesslich geltend macht, es sei nach wie vor unklar, wer hinter der Bezeichnung "Kultur- und Kongresshaus B.____" stehe und es sei nicht gefestigt, wer überhaupt zur Vertretung "dieses unbekanntem juristischen Vehikels" berechtigt sei, ändert sich am Gesagten nichts. Auch diesbezüglich mangelt es an einem Zusammenhang zum angefochtenen Entscheid betreffend Rechtzeitigkeit der Einsprache und jedenfalls hätten diese Umstände nicht dessen Nichtigkeit zur Folge. Der Rekurs erweist sich auch diesbezüglich als unbegründet.

4.

Der Rekurrent rügt weiter, die Vorinstanz habe das fragliche Baugesuch zu Unrecht im vereinfachten Verfahren gemäss Art. 140 f. PBG behandelt und er sei unzulässigerweise vom Verfahren ausgeschlossen worden. Sollte dies zutreffen, ist nicht ausgeschlossen, dass ein schwerwiegender Verfahrensmangel vorliegen und/oder dass dem Rekurrenten trotz verspäteter Einsprache die Möglichkeit zur weiteren Teilnahme am Baubewilligungsverfahren einzuräumen sein könnte. Auf die Verfahrenswahl ist deshalb näher einzugehen.

4.1 Das PBG kennt für die Beurteilung von Baugesuchen drei Verfahrensarten, nämlich das ordentliche Verfahren (Art. 138 ff. PBG), das vereinfachte Verfahren (Art. 140 f. PBG) und das Meldeverfahren (Art. 142 f. PBG). Das vereinfachte Verfahren ist grundsätzlich zulässig, wenn Bauten und Anlagen keine Interessen von Dritten oder die Interessen nur von wenigen einspracheberechtigten Personen berühren (Art. 140 Satz 1 PBG). Gemäss Botschaft zum PBG ist das vereinfachte Verfahren namentlich dann nicht anwendbar, wenn der Kreis der Einspracheberechtigten nicht ausreichend bestimmbar ist. Gemäss parlamentarischer Beratung soll das vereinfachte Verfahren in denjenigen Fällen möglich sein, die keine oder nur die Interessen weniger bzw. eine überschaubare Anzahl von Einspracheberechtigten berühren. Die Grenze sei einmal bei rund zehn Personen gezogen worden. Als Beispiele, wann das vereinfachte Verfahren angewendet werden kann, wurden etwa eine Dachaufbaute auf einer Seite, ein Gartenhäuschen oder ein Anbau auf einer Gebäudeseite, welcher nur einen Nachbarn betreffe, erwähnt. Ebenso eine Garage oder ein Gartensitzplatz, den nur wenige einsehen könnten (vgl. zum Ganzen Handbuch des Baudepartementes zum neuen Planungs- und Baugesetz [PBG], Stand 17. Januar 2020, Bemerkungen zu Art. 140).

4.2 Der Rekursgegner beantragte im Baugesuch die Durchführung des vereinfachten Verfahrens. Das Baugesuch hat die Zusatznutzung eines Teils des Kultur- und Kongresshaus B.____ als gastronomischer Betrieb "Bistro" zum Gegenstand. Der Bistrobetrieb soll zum Teil innerhalb des Kultur- und Kongresshaus B.____, z.T. auf dem davorliegenden Rathausplatz erfolgen. Es sollen 50 Sitzplätze zur Verfügung



stehen, davon 24 im Freien. Hinzu kommen fünf Liegen im "Foyer". Im Einzelnen zeigt sich folgendes Bild:

[...]
Übersicht Bistrobetrieb mit Sitzplätzen/Liegen
(Quelle: [...])

Damit wird klar, dass mit der Umsetzung des Bauvorhabens eine erhebliche Nutzungserweiterung des Kultur- und Kongresshaus B.____ einherginge. Der Besucherkreis des Bistros ist offen und die Bewirtung findet in erheblichem Umfang auch im Freien statt. Es kann vor diesem Hintergrund und angesichts der zentralen Lage des Bauvorhabens in X.____ sowie der zahlreich vorhandenen Nachbarn ausgeschlossen werden, dass die Interessen nur von wenigen einspracheberechtigten Personen berührt sind. Das Baugesuch muss somit grundsätzlich im ordentlichen Verfahren gemäss Art. 138 f. PBG beurteilt werden.

4.3 Zu prüfen bleibt, ob das von der Vorinstanz durchgeführte Verfahren den Vorgaben des ordentlichen Verfahrens genügt.

4.3.1 Im ordentlichen Verfahren stellt die Bauherrschaft vor dem Auflageverfahren Visiere auf, die Stellung und Ausmass bzw. die tatsächliche horizontale und vertikale Ausdehnung sowie die Gesamthöhe der Baute oder Anlage bezeichnen (Art. 138 PBG i.V.m. Art. 22 Abs. 1 PBV). Aus wichtigen Gründen kann die Bewilligungsbehörde Erleichterungen anordnen, soweit die Information der Betroffenen und der Öffentlichkeit sichergestellt ist (Art. 22 Abs. 2 PBV). Visiere bleiben bis zum rechtskräftigen Entscheid über das Baugesuch stehen. Die Bewilligungs- oder die Rechtsmittelbehörde kann einer Entfernung der Visiere zustimmen oder deren Wiederherstellung anordnen (Art. 22 Abs. 3 PBV). Ungeachtet dieser Bestimmungen kann in bestimmten Situationen von einer Visierung ohne Verstoss gegen die Visierpflicht abgesehen werden, z.B. falls äusserlich keine Um- oder Neugestaltung sichtbar ist, die Visierung aus technischen Gründen nicht durchführbar ist oder die Baute eine so einfache äusserliche Gestalt aufweist, dass der Anstösser problemlos feststellen kann, ob die projektierte Baute sich auf das eigene Grundstück auswirken wird (BDE Nr. 6/2020 vom 6. Februar 2020 Erw. 3.1.2; BDE Nr. 55/2010 vom 10. September 2010 Erw. 3.1; je mit Hinweisen).

In den Plänen zum Baugesuch wurde im Wesentlichen die Anzahl und Lage der vorgesehenen Tische und Stühle skizziert. Im Übrigen stellen die Pläne die technischen Einrichtungen und Anlagen im Gebäudeinneren dar. Weder das eine noch das andere kann oder muss visiert werden, und es sind im vorliegenden Fall auch sonst keine baulichen Massnahmen geplant, die sinnvoll visiert werden könnten. Hinzu kommt, dass ein Teil des Vorhabens innerhalb des Gebäudes geplant ist und dass sich das Kultur- und Kongresshaus B.____ anfangs des Jahres 2020 – also im Zeitpunkt der Einreichung des Baugesuchs und während der öffentlichen Auflage – im Bau befand, was eine Visierung mindestens teilweise ebenfalls verunmöglichte. Insgesamt war eine



Visierung nicht nötig, womit eine Verletzung der Visierungspflicht gemäss Art. 138 PBG ausscheidet.

4.3.2 Im ordentlichen Verfahren gibt die Baubehörde das Baugesuch im amtlichen Publikationsorgan oder durch öffentlichen Anschlag sowie im Internet bekannt. Die zusätzliche Bekanntmachung im Internet entfällt, wenn das amtliche Publikationsorgan der Gemeinde die Publikationsplattform nach Art. 22 und 27 des Publikationsgesetzes (sGS 140.3; abgekürzt PubG) ist (Art. 139 Abs. 1 Bst. a PBG). In der Politischen Gemeinde X.____ gilt die kantonale Publikationsplattform als amtliches Publikationsorgan (vgl. [www.\[...\]](http://www[...]), zuletzt besucht am 19. Juni 2020). Auf dieser Publikationsplattform (<https://publikationen.sg.ch>) wurde am 4. Februar 2020 die "Bauanzeige Kultur- und Kongresshaus B.____" veröffentlicht, worin unter anderem auf das Bauvorhaben ("Bistro im Kultur- und Kongresshaus B.____ (Nutzungserweiterung)") auf dem Grundstück Nr. 001 und auf die öffentliche Auflage (4. bis 17. Februar 2020) hingewiesen wurde. Damit hat die Vorinstanz das Baugesuch in Nachachtung von Art. 139 Abs. 1 Bst. a PBG bekannt gegeben und es liegt insofern ebenfalls keine Verletzung von Verfahrensvorschriften vor. Bloss ergänzend ist zu erwähnen, dass ebenfalls am 4. Februar 2020 auf der Internetseite des Gemeinde X.____ auf das Baugesuch, auf dessen Auflage vom 4. bis 17. Februar 2020 auf der Bauverwaltung X.____ sowie auf die Einsprachemöglichkeit hingewiesen wurde (vgl. [www.\[...\]](http://www[...]); zuletzt besucht am 19. Juni 2020).

4.3.3 Die Baubehörde gibt im ordentlichen Verfahren das Baugesuch Grundeigentümerinnen oder Grundeigentümern, deren Grundstück nicht mehr als 30 Meter von der geplanten Baute oder Anlage entfernt ist, mit eingeschriebenem Brief zur Kenntnis (Art. 139 Abs. 1 Bst. b PBG). Das Grundstück Nr. 005 des Rekurrenten befindet sich nördlich des Grundstücks Nr. 001, auf welchem das Kultur- und Kongresshaus B.____ gebaut wird. Die Distanz zwischen der geplanten Nutzungserweiterung (Bistrobetrieb mit Sitzplätzen auch im Freien) und der Grenze zum rekurrentischen Grundstück beträgt über 50 Meter. Die kürzeste Distanz zwischen den Grundstücksgrenzen der beiden Grundstücke beträgt rund 35 Meter. Angesichts dieser Umstände ist auszuschliessen, dass dem Rekurrenten gestützt auf Art. 139 Abs. 1 Bst. b PBG das Baugesuch mit eingeschriebenem Brief hätte zur Kenntnis gebracht werden müssen. Es liegt insofern keine Verletzung von Verfahrensvorschriften bzw. –rechten vor.

4.3.4 Das Baugesuch wird nach Bekanntgabe während 14 Tagen zur Einsichtnahme aufgelegt (Art. 139 Abs. 3 Satz 1 PBG). Eine derartige öffentliche Auflage hat stattgefunden, und zwar vom 4. – 17. Februar 2020, was sich namentlich aus dem Baugesuchsformular G1 und aus der Bauanzeige der Bauverwaltung X.____ vom 28. Januar 2020 ergibt. Den diesbezüglichen Anforderungen an das ordentliche Verfahren wurde Rechnung getragen. Bloss ergänzend ist zu erwähnen, dass der Rekurrent schon am 19. Februar 2020 eine begründete Einspra-



che formulieren und darin auf ausgewählte Details der Baugesuchsunterlagen Bezug nehmen konnte ("Baugesuch ist ohne Plankopf. Es fehlen auch Unterschrift und Stempel der Bauherrschaft"; "Der Gastraum wird über die Fenster nach aussen gelüftet"; usw.). Dies spricht dafür, dass er – wie auch die Vorinstanz ausführt – während der Auflagefrist Einsicht nahm und nicht "zufällig" vom Baugesuch Kenntnis erhielt. Wie es sich damit im Einzelnen verhält, kann jedoch offen bleiben.

4.3.5 Insgesamt zeigt sich damit, dass die Vorinstanz für die Behandlung des Baugesuchs – soweit den Rekurrenten betreffend – sämtliche Vorgaben des ordentlichen Verfahrens beachtet hat, soweit sie überhaupt zu beachten waren (vgl. Visierung). Daran ändert nichts, dass die Vorinstanz in der Bauanzeige vom 28. Januar 2020 das vereinfachte Verfahren erwähnte, auf Art. 140 PBG verwies und als "Anstösser im Sinne von Art. 141 PBG" fünf Eigentümer verschiedener benachbarter Grundstücke identifizierte. Daraus ist zwar zu schliessen, dass die Vorinstanz ein vereinfachtes Verfahren durchführen wollte. In Tat und Wahrheit befolgte sie jedoch die Vorgaben des ordentlichen Verfahrens. Massgebend bei der Beurteilung des gewählten Verfahrens ist nicht die falsche Bezeichnung, sondern einzig, ob die Verfahrensrechte des Rekurrenten und insbesondere sein Anspruch auf rechtliches Gehör gewahrt wurden. Dies war – wie sich gestützt auf den konkreten Verfahrensablauf gezeigt hat – der Fall.

4.3.6 Weil die Vorinstanz gegenüber dem Rekurrenten die einschlägigen Vorgaben des ordentlichen Verfahrens beachtete, wäre es ihm gestützt auf die Bekanntmachung des Baugesuchs und dessen öffentliche Auflage vom 4. bis 17. Februar 2020 möglich und zumutbar gewesen, rechtzeitig Einsicht in das Baugesuch zu nehmen und innert der Auflagefrist seine Einsprache einzureichen. Er liess die Einsprachefrist jedoch ungenutzt verstreichen bzw. reichte seine Einsprache erst nach Ablauf der Frist ein (Postaufgabe am 20. Februar 2020; Eingang bei der Gemeinderatskanzlei X. am 21. Februar 2020). Weil es sich bei der vierzehntägigen Einsprachefrist nach Art. 139 Abs. 3 Satz 1 PBG i.V.m. Art. 153 PBG um eine gesetzliche Frist handelt, hat deren Nichtbeachtung Verwirkungsfolge (Art. 30^{bis} VRP). Mit der verspäteten Einreichung seiner Einsprache hat der Rekurrent seine Ansprüche somit verwirkt. Nicht relevant ist unter den gegebenen Umständen, ob – wie der Rekurrent geltend macht – die Auflagefrist bis 17. Februar 2020 festgesetzt und gleichzeitig aber das "Datum der ersten Sitzung der Baukommission mit dem formellen Bewilligungsbeschluss bereits auf den 10. Februar 2020 festgelegt" worden ist (so Eingabe vom 15. Juli 2020). Der "Bewilligungsbeschluss" ist nicht Verfahrensgegenstand und unabhängig von dessen Entstehung wäre der Rekurrent zur fristgerechten Einspracherhebung verpflichtet gewesen. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs liegt entgegen der rekurrentischen Darstellung nicht vor. Insgesamt trat die Vorinstanz deshalb zu Recht nicht auf die Einsprache ein und der Rekurs erweist sich als unbegründet.



4.3.7 Angesichts der dargestellten Sach- und Rechtslage erübrigt es sich, die Sache gestützt auf Aufsichtsrecht zur Durchführung des ordentlichen Verfahrens an die Vorinstanz zurückzuweisen. Daran ändert der Umstand nichts, dass allenfalls in Missachtung von Art. 139 Abs. 1 Bst. b PBG das Baugesuch nicht sämtlichen Grundeigentümern, deren Grundstück nicht mehr als 30 Meter vom Bauvorhaben entfernt ist, mit eingeschriebenem Brief bekannt gegeben wurde. Darin könnte allenfalls eine Verletzung des rechtlichen Gehörs dieser Einspracheberechtigten liegen und für die Übergangenen würde gegebenenfalls die Rechtsmittelfrist vorerst nicht zu laufen beginnen (vgl. BDE Nr. 18/2016 vom 11. April 2016 Erw. 9.2.1 mit Hinweisen). Ein solcher Verfahrensmangel rechtfertigt jedoch kein aufsichtsrechtliches Einschreiten, zumal er auch nicht zur Nichtigkeit einer – im vorliegenden Verfahren nicht zu beurteilenden – Baubewilligung führt. Im Übrigen kann sich der Rekurrent nicht auf derartige Verletzungen von Verfahrensrechten Dritter berufen.

5.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz jedenfalls im Verhältnis zum Rekurrenten die einschlägigen Verfahrensvorschriften einhielt und zu Recht von einer verspäteten Einsprache des Rekurrenten ausging. Sie durfte ohne Rechtsverletzung auf die Einsprache des Rekurrenten nicht eintreten. Der Rekurs erweist sich deshalb als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Damit erübrigt sich der Erlass eines Baustopps und der entsprechende Antrag des Rekurrenten ist ebenfalls abzuweisen. Gleiches gilt für die beantragte Edition der rechtskräftigen Baubewilligung des Kultur- und Kongresshaus B.____ samt aller Akten sowie für die verlangte Akteneinsicht in verschiedene weitere Unterlagen (vgl. Rekursergänzung S. 2). Alle diese Akten und Unterlagen sind nicht geeignet, den Ausgang des Rekursverfahrens zu beeinflussen, weshalb auf deren Einholung sowie auf Gewährung der Einsicht zu verzichten ist.

6.

6.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidegebühr beträgt Fr. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten dem Rekurrenten zu überbinden.

6.2 Der vom Rekurrenten am 26. März 2020 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen.

7.

Rekurrent und Vorinstanz stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

7.1 Im Rekursverfahren werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie auf Grund der Sach- und Rechtslage notwendig und ange-



messen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Die ausseramtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (Art. 98^{bis} VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98^{ter} VRP).

7.2 Da der Rekurrent mit seinen Anträgen unterliegt, hat er von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Sein Begehren ist deshalb abzuweisen.

7.3 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.

a) Der Rekurs von A.____, X.____, wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

b) Der Antrag auf Erlass einer vorsorglichen Massnahme (Baustopp) wird abgewiesen.

2.

a) A.____ bezahlt eine Entscheidgebühr von Fr. 3'000.–.

b) Der am 26. März 2020 von A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird angerechnet.

3.

a) Das Begehren von A.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

b) Das Begehren der Politischen Gemeinde X.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin