



<b>Fall-Nr.:</b>	20-9208
<b>Stelle:</b>	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
<b>Instanz:</b>	Bau- und Umweltdepartement
<b>Publikationsdatum:</b>	28.12.2020
<b>Entscheiddatum:</b>	14.12.2020

## **BDE 2020 Nr. 127**

**Art. 18 Abs. 1 VRP, Art. 159 Abs. 1 Bst. a und b PBG. Die unbewilligte Umnutzung einer Lagerhalle in eine Landmaschinenwerkstatt verlangt als vorsorgliche Massnahme den Erlass eines Nutzungsverbots bis zum Vorliegen der dafür erforderlichen Baubewilligung; eine blosser Reduktion der Betriebszeiten des Werkstattbetriebs ist als vorsorgliche Massnahme unzureichend (Erw. 2). Solange die Baubewilligung noch fehlt, ist es überdies gerechtfertigt, sämtliche bereits begonnen Umbauarbeiten an der Lagerhalle ab sofort bis zum Vorliegen der Baubewilligung zu untersagen (Erw. 3). // (Dieser Entscheid wurde mit VerwGE B 2020/253 vom 23. Juni 2021 teilweise aufgehoben.)**

BDE 2020 Nr. 127 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



20-9208

## Entscheid Nr. 127/2020 vom 14. Dezember 2020

---

Rekurrent

**A.**\_\_\_\_  
vertreten durch MLaw Severin Gabathuler, Rechtsanwalt, Bahnhofstrasse 3, 7320 Sargans

gegen

---

Vorinstanz

**Gemeinderat Z.**\_\_\_\_ (Entscheid vom 3./13. November 2020)

---

Rekursgegnerin

**B.**\_\_\_\_  
vertreten durch lic.iur. Daniel Perret, Rechtsanwalt, Grossfeldstrasse 40, 7320 Sargans

---

Betreff

Baustopp und Nutzungsverbot



## Sachverhalt

### A.

**a)** Am 7. September 1982 erteilte der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ C.\_\_\_\_, Y.\_\_\_\_, die Baubewilligung für den Neubau einer Lagerhalle (anstelle der vorbestehenden Baute Vers.-Nr. 001) auf dem damaligen Stammgrundstück Nr. 002, Grundbuch Z.\_\_\_\_, am M.\_\_\_\_weg in Y.\_\_\_\_. Nach dem damals geltenden Zonenplan der Gemeinde Z.\_\_\_\_ befand sich das Grundstück im übrigen Gemeindegebiet, weshalb die Baubewilligung der Zustimmung der zuständigen kantonalen Stelle bedurfte. Mit Verfügung vom 7. Oktober 1982 erteilte das damals dafür zuständige Amt für Wasser- und Energiewirtschaft (AWE) die Zustimmung zum Lagerhallenneubau. Dabei ging das AWE unter Abschnitt II Ziff. 2 der besonderen Bedingungen davon aus, dass der Neubau ausschliesslich als Lagerhalle für Holz und Isoliermaterialien verwendet wird, keine Bodenabläufe versetzt und innerhalb wie ausserhalb der Baute keine Wasseranschlüsse installiert werden.

**b)** In der Folge erwarben D.\_\_\_\_, Y.\_\_\_\_, das inzwischen vom Stammgrundstück Nr. 002 abparzellierte Grundstück Nr. 003 mit der inzwischen erstellten Lagerhalle Vers.-Nr. 004. Bei den beiden Erwerbern handelte es sich um ein Landwirteehepaar, welches mit Baugesuch vom 2. September 2002 beim Gemeinderat Z.\_\_\_\_ beantragte, an der Lagerhalle Vers.-Nr. 004 ein Vordach anzubauen, um darunter Heu und Stroh zu lagern. Mit Bewilligung vom 22. April 2004 erteilte der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ die nachgesuchte Baubewilligung. Aus der Zustimmungsverfügung des damals dafür zuständigen Amtes für Raumentwicklung (ARE) vom 12. Dezember 2003 ergibt sich, dass das ARE dabei vom Sachverhalt ausging, dass die Lagerhalle Vers.-Nr. 004, die inzwischen von den Landwirten an ein Gewerbeunternehmen vermietet war, nach wie vor ähnlich genutzt wurde wie zum Zeitpunkt ihrer Erstellung, nämlich als Lagerhalle für Isolations- und Baustoffe.

**c)** Seit 20. Dezember 2018 ist die B.\_\_\_\_, Y.\_\_\_\_, Eigentümerin des Grundstücks Nr. 003 mit Lagerhalle Vers.-Nr. 004. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Teilzonenplan "M.\_\_\_\_-X.\_\_\_\_" der Gemeinde Z.\_\_\_\_ vom 14. Mai 2010 inzwischen in der Wohn-Gewerbezone für dreigeschossige Bauten (WG3). In der Lagerhalle betreibt die Grundeigentümerin seit November des Jahres 2018 eine Landmaschinenwerkstatt und einen Baumaschinenhandel. Gemäss der eigenen Homepage bietet sie in der Halle Vers.-Nr. 004 Service, Reparaturen, Wartung und Umbauten von Bau- und Landmaschinen an.

### B.

**a)** Mit Baugesuch vom 28. Juni 2019 beantragte die B.\_\_\_\_ beim Gemeinderat Z.\_\_\_\_ die Baubewilligung (im vereinfachten Verfahren) für den Umbau der Lagerhalle in ein Werkstatt-Gebäude. Nach dem Plan "Werkstatt-Gebäude" (Massstab 1:100 vom 27. Juni 2019) sollten an der Südwestfassade ein 5 m x 4,5 m grosses Schiebetor und eine 3 m x 1,5 m grosse, dreifach verglaste Fensterfront eingebaut



werden. Zudem sollte mitten durch die Halle eine rund 18 m lange Wand gezogen werden, welche das Gebäude in zwei gleich grosse Werkstatt Räume zu je 200 m<sup>2</sup> trennt, wobei der eine Raum mit isolierter Gebäudehülle erstellt und der andere Raum ohne Isolation bleiben sollte.

**b)** Während der im vereinfachten Verfahren nach Art. 140 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) angesetzten Auflagefrist vom 9. bis 22. Juli 2019 erhob der Eigentümer des südöstlich angrenzenden Grundstücks Nr. 005, A.\_\_\_\_, Y.\_\_\_\_, dessen Wohnhaus Vers.-Nr. 006 unmittelbar an die Südostfassade der Lagerhalle Vers.-Nr. 004 angebaut ist, vertreten durch MLaw Severin Gabathuler, Rechtsanwalt, Sargans, öffentlich- und privatrechtliche Einsprache gegen das Bauvorhaben mit folgenden Anträgen:

1. Es sei unverzüglich und unter Strafandrohung nach Art. 292 StGB im Widerhandlungsfall ein Nutzungsverbot betreffend die beantragte Umnutzung auf dem Grundstück Nr. 003, X.\_\_\_\_, zu verfügen.
2. Das Bauvorhaben Nr. V 2019-0063 betreffend Umbau / Umnutzung Gewerbehalle, Parzelle Nr. 003, X.\_\_\_\_, sei nicht zu bewilligen;
3. Eventualiter sei das Bauvorhaben Nr. V 2019-0063 betreffend Umbau / Umnutzung Gewerbehalle, Parzelle Nr. 003, X.\_\_\_\_, mit den folgenden Auflagen zu bewilligen:
  - a. Die Gesuchstellerin hat unter Strafandrohung nach Art. 292 StGB im Widerhandlungsfall sicherzustellen, dass Angestellte und Besucher ihres Betriebs nicht auf dem M.\_\_\_\_weg parkieren.
  - b. Die Gesuchstellerin hat unter Strafandrohung nach Art. 292 StGB im Widerhandlungsfall sicherzustellen, dass auf dem Grundstück Nr. 003, X.\_\_\_\_, nur werktags, von 08.00 Uhr bis 12.00 Uhr sowie von 13.30 Uhr bis 17.00 Uhr, gearbeitet wird.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Gesuchstellerin.

Zur Begründung wurde ausgeführt, die Umnutzung sei bereits im November 2018 vorgenommen worden; seither werde in der Halle ohne Bewilligung eine Werkstatt betrieben. Die Umnutzung sei nicht zonenkonform und führe zu übermässigen Lärmimmissionen. Erschliessung und Parkplatzangebot seien unzureichend; zudem fehle ein Brandschutzkonzept.

**c)** Am 15. August 2019 nahm die Baugesuchstellerin zur Einsprache Stellung. Sie brachte u.a. vor, die Zonenkonformität sei gegeben; dies sei im Vorfeld bei der Politischen Gemeinde abgeklärt worden.



Der Einsprecher betreibe in derselben Zone eine Schreinerei. Es sei geplant, den einen Hallenteil, in dem gearbeitet werde, mittels einer mobilen Heizung auf 10 ° bis 13 ° Celsius zu heizen, der andere Teil bleibe als Lagerfläche unbeheizt. Büro und Aufenthaltsraum würden in einem "Conducta Mobil Büro" untergebracht, das auf über 20 ° Celsius geheizt werden könne. Durch die geplante Isolation der östlichen Seite der Halle, an die das Wohnhaus des Einsprechers grenze, würden die Lärmemissionen aus der Werkstatt beträchtlich begrenzt. Im gegenwärtigen Zeitpunkt, ohne Isolation, könnten die Lärmimmissionen noch nicht abschliessend beurteilt werden.

**d)** In der Folge reichte die Gesuchstellerin dem Gemeinderat Z.\_\_\_\_ einen überarbeiteten Baugesuchsplan "Werkstatt-Gebäude" (Massstab 1:100 vom 22. November 2019) ein. Nach diesem Plan soll an der Südwestfassade neben dem 5 m x 4,5 m grossen Schiebetor – anstelle der ursprünglich geplanten 3 m x 1,5 m grossen Fensterfront – ein zusätzliches 4,5 m x 4 m grosses Tor eingebaut werden. Zudem sieht der Plan vor, den als Werkstatt genutzten Teil der Halle von innen zu isolieren und darin einen Waschraum einzubauen. Im Weiteren soll über einem Teil der Lagerhalle eine Stahlbetondecke eingezogen und darüber ein Büro eingebaut werden.

**e)** Die Stellungnahme der Baugesuchstellerin und der Korrekturplan vom 22. November 2019 wurden dem Vertreter des Einsprechers am 18. Dezember 2019 zugestellt. Mit Eingabe vom 16. Januar 2020 erinnerte dieser daran, dass über seinen Antrag auf Erlass eines Nutzungsverbots noch immer nicht entschieden sei, weshalb er sich eine Rechtsverweigerungsbeschwerde vorbehalte. Weiter teilte er mit, dass das Korrekturgesuch wohl nochmals dem Bewilligungsverfahren zu unterstellen sei. Zudem informierte er, dass in der rechtswidrig umgenutzten Lagerhalle im letzten Jahr werktags stets von 07.00 Uhr durchgehend bis 19.00 Uhr und – von einzelnen Ausnahmen abgesehen – auch am Samstag bis jeweils etwa 18.30 Uhr gearbeitet worden sei. Am 21. Dezember 2019 sei sodann die Fassade der Halle mit Trapezblech verkleidet worden.

**f)** Die Gesuchstellerin reichte dem Gemeinderat Z.\_\_\_\_ anschliessend einen abermals überarbeiteten Baugesuchsplan "Werkstatt-Gebäude" (Massstab 1:100 vom 1. Juli 2020) ein. In diesem Plan, der ansonsten jenem vom 22. November 2019 entsprach, war neu auch die Liegenschaftsentwässerung eingezeichnet. Dieser Korrekturplan und die inzwischen zum Baugesuch eingegangenen kantonalen Stellungnahmen wurden dem Vertreter des Einsprechers am 28. August 2020 zugestellt. Gleichzeitig wurde ihm mitgeteilt, dass die Bauverwaltung Z.\_\_\_\_ inzwischen mehrere unangekündigte Augenscheine durchgeführt habe, an denen weder eine übermässige Lärmbelästigung noch ein Verstellen des M.\_\_\_\_wegs mit Fahrzeugen habe festgestellt werden können.



**g)** Mit Schreiben vom 11. September 2020 wies der Vertreter des Einsprechers darauf hin, dass nun also offenbar eine weitere Projektänderung vorliege, ohne dass diese publiziert worden wäre. Zur beanstandeten Verkleidung der Fassaden mit Trapezblech seien offenbar von der Bauverwaltung keine weiteren Abklärungen gemacht worden und über den Antrag auf Erlass eines Nutzungsverbots sei noch immer nicht entschieden worden.

**h)** Mit Eingabe vom 20. Oktober 2020 verlangte der Vertreter des Einsprechers von der Bauverwaltung Z.\_\_\_\_ den unverzüglichen Erlass eines Baustopps, weil auf Grundstück Nr. 003 Bauarbeiten im Gang seien.

**i)** Am 21. Oktober 2020 stellte die Bauverwaltung Z.\_\_\_\_ dem Vertreter des Einsprechers per E-Mail eine Aktennotiz eines Augenscheins vom gleichen Tag zu. Aus dieser ergab sich, dass es sich bei den Arbeiten, die im Innern des Gebäudes Vers.-Nr. 004 stattfänden, um reine Unterhaltsarbeiten handle, die nicht Gegenstand des hängigen Baugesuchs seien. Es würden einerseits nicht tragende Teilstücke der Innenwand und des Dachbodens ersetzt, andererseits seien Teile des befestigten Bodens entfernt worden, um ein Feuchtigkeitsleck zu beheben. Die Arbeiten seien nicht bewilligungspflichtig.

**j)** Mit Schreiben vom 3. November 2020 erhob A.\_\_\_\_ durch seinen Vertreter Rechtsverweigerungsbeschwerde beim Baudepartement (Verfahren Nr. 20-8610) mit folgenden Anträgen:

1. Es sei gegen die Beschwerdebeteiligte betreffend das Grundstück Nr. 003, M.\_\_\_\_weg, Y.\_\_\_\_, bis zum Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung und Erfüllung allfälliger planerischer Auflagen mit sofortiger Wirkung eine Baueinstellung und ein Nutzungsverbot zu verfügen, unter Entzug der aufschiebenden Wirkung einer allfälligen Beschwerde gegen die Verfügung.
2. Eventualiter sei der Beschwerdegegner anzuweisen, gegen die Beschwerdebeteiligte betreffend das Grundstück Nr. 003, M.\_\_\_\_weg, Y.\_\_\_\_, bis zum Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung und Erfüllung allfälliger planerischer Auflagen mit sofortiger Wirkung eine Baueinstellung und ein Nutzungsverbot zu verfügen, unter Entzug der aufschiebenden Wirkung einer allfälligen Beschwerde gegen die Verfügung.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzgl. MwSt. zu Lasten des Beschwerdegegners.

Zur Begründung wurde geltend gemacht, entgegen der Aktennotiz der Beschwerdegegnerin vom 21. Oktober 2020 seien auf dem Grundstück Nr. 003 bislang verschiedene bauliche Änderungen ausgeführt



worden. So seien etwa ein Fassadenabschnitt mit Trapezblech verkleidet, die Ostfassade neu isoliert, Teile der Aussenwand abgebrochen und erneuert, ein zwei Meter breiter Mauerdurchbruch erstellt und ein Betonboden zum Ausgleich bestehender Höhendifferenzen gegossen worden. Weiter seien diverse Türen, Rolltore und Fenster in die Nordfassade eingebaut und die Lagerhalle umgebaut worden. Diese Arbeiten seien baubewilligungspflichtig und zudem sei die Lagerhalle bereits ohne Bewilligung in eine Werkstatt umgenutzt worden. Folglich seien der Erlass eines Baustopps und eines Nutzungsverbots zwingend erforderlich.

**k)** An der Gemeinderatssitzung vom 3. November 2020 beschloss der Gemeinderat Z.\_\_\_\_, die Begehren um Erlass vorsorglicher Massnahmen abzuweisen. Am 13. November 2020 wurde folgender Beschluss, der als "Zwischenentscheid" bezeichnet wurde, eröffnet:

1. Der Antrag um Erlass eines Benützungsverbots wird abgelehnt.
  2. Der Antrag um Erlass eines Baustopps wird abgelehnt.
  3. Bis zum Vorliegen eines rechtskräftigen Bauentscheids werden folgende Massnahmen angeordnet:
    - a. Die Werkstatt wird werktags zwischen 07.00 bis 12.00 Uhr und 13.00 bis 19.00 Uhr betrieben. Samstagvormittags ist der Betrieb für lärmarme Arbeiten gestattet. Die Ruhezeiten sind einzuhalten.
    - b. Arbeiten mit lärmintensiven Maschinen und Geräten sind nach Möglichkeit vor Ort bei Kunden zu verrichten.
- (Strafandrohung)
4. Zur Beurteilung der Lärmimmissionen hat der Gesuchsteller durch einen professionellen Gutachter die Einhaltung der Belastungsgrenzwerte berechnen zu lassen. Der Nachweis ist bis 10.12.2020 der Bauverwaltung einzureichen. Andernfalls erteilt die Bauverwaltung den Auftrag und stellt die Kosten der Bauherrschaft in Rechnung.
  5. Die Gebühren werden mit dem Endentscheid bei der Bauherrschaft erhoben.

Zur Begründung wurde ausgeführt, die Umnutzung der Lagerhalle in das Werkstattgebäude sei ohne Bewilligung erfolgt. Um diesen formell rechtswidrigen Zustand zu beseitigen, habe der Gemeinderat das nachträgliche Baubewilligungsverfahren eingeleitet. Das Betreiben einer Landmaschinenwerkstatt mit drei Mitarbeitern sei in der WG3 mit Sicherheit zonenkonform und damit auch bewilligungsfähig. Die Lärm-



immissionen auf die Nachbarschaft könnten derzeit mangels Unterlagen aber noch nicht abschliessend beurteilt werden. Ein Nutzungsverbot erscheine unter diesen Umständen als unverhältnismässig. Als mildere Massnahme sei es indessen vertretbar, die Betriebszeiten der Werkstatt einzuschränken. Der Erlass eines Baustopps sei nicht angezeigt, weil bislang nur Unterhaltsmassnahmen ausgeführt worden seien.

**I)** Nachdem der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ mit diesem Beschluss vom 3./13. November 2020 über das vom Beschwerdeführer gestellte Gesuch um Erlass eines Baustopps und eines Nutzungsverbots entschieden und diese Verfügung am 13. November 2020 eröffnet hatte, wurde die Rechtsverweigerungsbeschwerde vom 3. November 2020 (Verfahren Nr. 20-8610) in der Sache gegenstandslos und mit Entscheid vom 25. November 2020 von der Geschäftsliste des Baudepartementes abgeschrieben.

**C.**

Gegen den Beschluss (Zwischenentscheid) des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ vom 3./13. November 2020 erhob A.\_\_\_\_ durch seinen Vertreter am 19. November 2020 Rekurs beim Baudepartement (Verfahren Nr. 20-9208) mit folgenden Anträgen:

1. Die Ziff. 1 – 2 des vorinstanzlichen Zwischenentscheides (Baugesuch Nr. V 2019-0063) seien aufzuheben;
2. Ziff. 3 des vorinstanzlichen Zwischenentscheides (Baugesuch Nr. V 2019-0063) sei insoweit aufzuheben, als darin der Betrieb der Werkstatt auf dem Grundstück Nr. 003, M.\_\_\_\_weg, Y.\_\_\_\_, erlaubt wird;
3. Es sei gegen die Rekursbeteiligte betreffend das Grundstück Nr. 003, M.\_\_\_\_weg, Y.\_\_\_\_, bis zum Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung und Erfüllung allfälliger planerischer Auflagen mit sofortiger Wirkung eine Baueinstellung und ein Nutzungsverbot zu verfügen, unter Entzug der aufschiebenden Wirkung einer allfälligen Beschwerde gegen die Verfügung;
4. Eventualiter sei die Vorinstanz anzuweisen, gegen die Rekursbeteiligte betreffend das Grundstück Nr. 003, M.\_\_\_\_weg, Y.\_\_\_\_, bis zum Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung und Erfüllung allfälliger planerischer Auflagen mit sofortiger Wirkung eine Baueinstellung und ein Nutzungsverbot zu verfügen, unter Entzug der aufschiebenden Wirkung einer allfälligen Beschwerde gegen die Verfügung;
5. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzgl. MwSt. zu Lasten der Vorinstanz.



Zur Begründung wird ausgeführt, es sei unbestritten, dass die frühere Lagerhalle nun seit November 2018 als Werkstatt genutzt werde. Die Einleitung des nachträglichen Bewilligungsverfahrens entbinde nicht vom Erlass des beantragten Nutzungsverbots, zumal die Umnutzung nicht zonenkonform, die Lärmimmissionen übermässig und die Erschliessung ungenügend seien. Die an der Lagerhalle bereits ausgeführten Arbeiten stünden sehr wohl mit dem nachträglichen Baugesuch in Zusammenhang, weshalb auch ein Baustopp verfügt werden müsse, um weitere bauliche Massnahmen zu unterbinden.

#### **D.**

**a)** Mit Vernehmlassung vom 4. Dezember 2020 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, ein gänzlich Nutzungsverbot sei insbesondere wegen des geringen öffentlichen Interesses und der langen Duldungsdauer der Behörde unverhältnismässig, zumal das Bauvorhaben voraussichtlich bewilligungsfähig sei. Die angeordneten milderen Massnahmen genügten vollends. Ein Baustopp sei unnötig, weil derzeit keine Arbeiten getätigt würden. Jene Arbeiten, wegen derer der Rekurrent den Erlass des Baustopps verlangt habe, seien erstens reine Unterhaltsmassnahmen und zweitens seien diese längst abgeschlossen. Zudem sei es nicht nötig einer allfälligen Beschwerde gegen den Rekursentscheid die aufschiebende Wirkung zu entziehen, weil keine bedeutenden und dringlichen öffentlichen Interessen ersichtlich seien und die Umnutzung voraussichtlich ohnehin bewilligungsfähig sei.

**b)** Mit Vernehmlassung vom 7. Dezember 2020 beantragt die Rekursgegnerin, vertreten durch lic.iur. Daniel Perret, Rechtsanwalt, Sargans, den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, das nachträgliche Baugesuch werde ohne weiteres bewilligt werden können; es sei nicht die Schuld der Rekursgegnerin, dass dieser Entscheid noch nicht erfolgt sei. Der Erlass eines Nutzungsverbots sei jedenfalls unverhältnismässig, weil er eine Betriebsschliessung zur Folge hätte und zum wirtschaftlichen Ruin der Rekursgegnerin führte. Dadurch gingen drei Arbeitsplätze und eine Lehrstelle verloren, was bei der momentan schwierigen Wirtschaftslage nicht vertretbar sei.

### **Erwägungen**

#### **1.**

**1.1** Die Zuständigkeit des Baudepartementes ergibt sich aus Art. 43<sup>bis</sup> i.V.m. Art. 44 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 einzutreten.



## 2.

Der Rekurrent beantragt, es sei gegenüber der Rekursgegnerin bis zum Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung ein Nutzungsverbot zu verfügen. Er ist der Ansicht, es sei unzulässig, dass die Rekursgegnerin in der ehemaligen Lagerhalle – ohne dafür eine Baubewilligung zu besitzen – eine Landmaschinenwerkstatt betreibe, obwohl das nachträgliche Baubewilligungsverfahren noch immer erstinstanzlich hängig sei.

**2.1** Die Behörde kann zur Erhaltung des Zustands oder zur Sicherung bedrohter rechtlicher Interessen vorsorgliche Massnahmen treffen (Art. 18 Abs. 1 VRP). Vorsorgliche Massnahmen sind dazu bestimmt, einen tatsächlichen oder rechtlichen Zustand einstweilen unverändert zu erhalten oder bedrohte rechtliche Interessen einstweilen sicherzustellen. Der Hauptzweck des einstweiligen Rechtsschutzes ist seine Sicherungsfunktion im Hinblick auf das Ergebnis des Hauptsachenverfahrens (B. MÄRKLI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti, Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St.Gallen 2020, Art. 18 N 12; F. GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 246; CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, St.Gallen 2003, Rz. 1107). Für den Entscheid über vorsorgliche Massnahmen sind die Interessen des Gesuchstellers sowie die der übrigen Beteiligten und der Öffentlichkeit gegeneinander abzuwägen. In diese Abwägung können – mit Zurückhaltung – auch die Aussichten des Ausgangs des Verfahrens einbezogen werden, sofern diese eindeutig sind. Besondere Bedeutung kommt dabei dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu (VerwGE B 2019/160 vom 23. Januar 2020 Erw. 2.1; VerwGE B 2012/171 vom 10. Oktober 2012 Erw. 4.1; MÄRKLI, a.a.O., Art. 18 N 28; CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., Rz. 1111). Einstweiliger Rechtsschutz ist in allen Verfahrensarten und in allen Verfahrensstadien und durch alle Instanzen hindurch möglich und gefordert, da jedes Verfahren auch tatsächlich effektiv sein soll. Das VRP konzentriert die Bestimmungen dazu auf der erstmals möglichen Stufe, also für die vorsorglichen Massnahmen auf der Stufe der Verwaltungsbehörden. Es können aber auch die höheren Instanzen gestützt auf Art. 18 VRP ursprüngliche vorsorgliche Massnahmen erlassen (vgl. MÄRKLI, a.a.O., Art. 18 N 3 und N 14, BDE Nr. 75/2020 vom 14. August 2020 Erw. 4.1). Nach der Praxis ist es insbesondere zulässig, ein Verbot der Nutzung einer formell nicht bewilligten Baute als vorsorgliche Massnahme anzuordnen (vgl. GVP 2009 Nr. 66, bestätigt vom Bundesgericht im Entscheid 1C\_123/2009 vom 17. Juli 2009). Entsprechend sieht auch Art. 159 Abs. 1 Bst. b PBG vor, dass ein Benützungsverbot verfügt wird, wenn durch die Errichtung von Bauten und Anlagen ohne Bewilligung oder auf andere Weise ein unrechtmässiger Zustand geschaffen wird.

**2.2** An der Einhaltung und Durchsetzung der Rechtsordnung besteht grundsätzlich ein gewichtiges öffentliches Interesse (vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1P.708/2006 und 1P.710/2006 vom 13. April 2007 Erw. 5.4 und 5.5.1; VerwGE B 2006/42, B 2006/43, B 2006/44



vom 14. September 2006 Erw. 3.c). Eigenmächtiges Vorgehen und das Schaffen von baurechtswidrigen Zuständen stellen eine Störung der öffentlichen Ordnung dar, die möglichst frühzeitig unterbunden werden soll; ein erhebliches öffentliches Interesse besteht zudem in Bezug auf die grundsätzliche Gleichbehandlung aller Bürger sowie auf die Glaubwürdigkeit der Verwaltung (M. RUOSS FIERZ, Massnahmen gegen illegales Bauen, Zürich 1999, S. 100). Ein vorsorgliches Nutzungsverbot im Besonderen bezweckt die möglichst frühzeitige Unterbindung von formell widerrechtlichen Nutzungen und soll verhindern, dass der sich eigenmächtig über Vorschriften hinwegsetzende Bauherr aus seinem widerrechtlichen Vorgehen Vorteile zieht (RUOSS FIERZ, a.a.O., S. 94). Bei Feststellung der formellen Baurechtswidrigkeit ist der Erlass eines Nutzungsverbots daher grundsätzlich geboten und erforderlich; ein solches rechtfertigt sich umso mehr, wenn feststeht oder zu vermuten ist, dass zusätzlich eine materielle Rechtswidrigkeit vorliegt (RUOSS FIERZ, a.a.O., S. 99; BDE Nr. 75/2020 vom 14. August 2020 Erw. 4.1 f.). Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes ist allein schon mit Blick auf die (unbestrittene) Bewilligungspflicht einer Baute, Anlage oder Nutzung – die ohne Bewilligung ausgeführt wurde – in der Regel ein vorsorgliches Nutzungsverbot gerechtfertigt. Es besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse daran, dass der Bauherr verboten wird, Bauten und Anlagen zu nutzen, solange die erforderliche Bewilligung noch nicht vorhanden ist. Andernfalls würde derjenige, der eigenmächtig oder gar wider besseres Wissen bauliche Veränderungen oder Zweckänderungen vornimmt, bessergestellt als all jene, die ordnungsgemäss zuerst eine Baubewilligung dafür einholen (VerwGE B 2013/127 vom 12. Juli 2013 Erw. 4 mit Hinweisen; BDE Nr. 107/2020 vom 6. November 2020 Erw. 3.2).

**2.3** Die Rekursgegnerin hat am 28. Juni 2019 bei der Vorinstanz ein nachträgliches Baugesuch für den Umbau der ehemals als reine Lagerhalle bewilligten Baute Vers.-Nr. 004 in ein Werkstatt-Gebäude eingereicht, wobei diese Umnutzung nach den unbestritten gebliebenen Aussagen des Rekurrenten bereits im November des Jahres 2018 erfolgt sein soll. Im Lauf des nun seit rund eineinhalb Jahren dauernden Baubewilligungsverfahrens wurden inzwischen mehrfach neue, jeweils geänderte bzw. um weitere bauliche Massnahmen ergänzte Korrekturpläne eingereicht, die bis heute allerdings noch nicht förmlich Eingang ins Baubewilligungsverfahren gefunden haben, sondern jeweils (wenn überhaupt) nur dem Rekurrenten zur Kenntnis gebracht wurden. Die Vorinstanz ist der Auffassung, das Betreiben einer Landmaschinenwerkstatt mit drei Mitarbeitern sei in der WG3 zonenkonform und bewilligungsfähig. Einzig die Lärmimmissionen auf die Nachbarschaft könnten derzeit mangels Unterlagen noch nicht abschliessend beurteilt werden, weshalb nun noch ein Lärmgutachten in Auftrag gegeben werden müsse. Ein Entscheid über das nachträgliche Baugesuch ist unter diesen Umständen in nächster Zeit nicht zu erwarten. Vielmehr ist davon auszugehen, dass für die geänderten bzw. ergänzten Baugesuchsunterlagen nach Vorliegen des besagten Lärmgutachtens wohl auch noch das Baubewilligungsverfahren nachgeholt werden muss und der formell rechtswidrige Zustand damit noch länger



andauern wird. In materieller Hinsicht ist der Vorinstanz zwar zuzustimmen, dass eine Landmaschinenwerkstatt in der vorgesehenen Grössenordnung in einer WG abstrakt gesehen wohl als zonenkonform betrachtet werden kann. Was aber die konkrete Beurteilung des Baugesuchs ergeben wird, ist derzeit noch völlig offen, weil sich in den von der Vorinstanz zugestellten Baugesuchsunterlagen keinerlei Abklärungen zur konkreten Immissionssituation und zur Erschliessung finden. Nachdem also die formelle Rechtswidrigkeit der bereits erfolgten Umnutzung der Lagerhalle vorliegend völlig unbestritten und die materielle Rechtmässigkeit noch offen ist, ist nach dem oben Gesagten der Erlass vorsorglicher Massnahmen grundsätzlich gerechtfertigt.

**2.4** Vorinstanz und Rekursgegnerin sind der Ansicht, die vom Rekurrenten beantragte vorsorgliche Massnahme sei unverhältnismässig, weil sie eine länger dauernde Betriebsschliessung und damit den wirtschaftlichen Ruin der Rekursgegnerin zur Folge hätte. Unter diesen Umständen sei es sachgerecht und verhältnismässig gewesen, nur die Betriebszeiten des Werkstattbetriebs einzuschränken. Bei Würdigung der allgemeinen verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Prinzipien, insbesondere der in Art. 5 der Bundesverfassung (SR 101) festgehaltenen Grundsätze der Verhältnismässigkeit und des Schutzes des guten Glaubens, erweisen sich die Einwände der Vorinstanz und der Rekursgegnerin als unbegründet. Die Rekursgegnerin ist vorab nicht als gutgläubig anzusehen. Selbst wenn sie die Frage der Zonenkonformität vor der Betriebsaufnahme mit der Vorinstanz abgeklärt hat, musste sie wissen, dass die Umnutzung der Lagerhalle in eine Landmaschinenwerkstatt einer Baubewilligung bedarf. Wenn sie das dennoch ohne Bewilligung machte und erst rund ein halbes Jahr nach der Betriebsaufnahme das dafür nötige Baugesuch bei der Vorinstanz einreichte, hat sie sich das selbst zuzuschreiben. Im Übrigen ist es auch nicht so – wie der Vertreter der Rekursgegnerin behauptet – dass diese nichts dafür kann, dass über ihr nachträgliches Baugesuch bis heute noch nicht entschieden wurde. Ganz im Gegenteil war es doch die Rekursgegnerin, die ihr Baugesuch im Lauf des Verfahrens wiederholt änderte und ergänzte und damit einen raschen Entscheid verunmöglichte. Hinzu kommt, dass die Gesuchsunterlagen offenbar bis heute unvollständig sind, weil es an dem für die Bearbeitung entscheidenden Lärmgutachten fehlt. Zwar kann sich auch ein Bauherr, der nicht gutgläubig gehandelt hat, auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit berufen. Er muss indessen in Kauf nehmen, dass die Behörden aus grundsätzlichen Erwägungen, nämlich zum Schutz der Rechtsgleichheit und der baurechtlichen Ordnung, die dem Bauherrn erwachsenden Nachteile nicht oder nur in verringertem Mass berücksichtigen (BGE 123 II 255 mit Hinweisen). Würde der Rekursgegnerin also erlaubt, das Gebäude Vers.-Nr. 004 während der Dauer des nachträglichen Baubewilligungsverfahrens weiterhin als Landmaschinenwerkstatt zu nutzen, wäre sie gegenüber Dritten, die vor einer solchen Nutzungsänderung ein Baugesuch einreichen und den Ausgang des Verfahrens abwarten, bessergestellt, was bereits aus grundsätzlichen Überlegungen nicht zu rechtfertigen ist (BDE Nr. 107/2020 vom 6. November 2020 Erw. 3.4). Finanzielle Gründe können – genauso



wie der Umstand, dass derzeit aufgrund der Corona-Pandemie allenfalls eine etwas schwierigere wirtschaftliche Lage besteht – jedenfalls nicht berücksichtigt werden, weil die Rekursgegnerin beim Kauf der Lagerhalle davon ausgehen musste, dass sie diese nicht ohne vorgängige Einholung einer Baubewilligung als Werkstattgebäude nutzen kann. Der Vertreter der Rekursgegnerin führt in Ziff. 10 der Vernehmlassung vom 7. Dezember 2020 aus, bereits heute würden viele Arbeiten soweit als möglich nicht in der Werkstatt, sondern mobil, also bei den Kunden vor Ort, ausgeführt. Unter diesen Umständen ist es der Rekursgegnerin aber auch zuzumuten, dies weiterhin und in Zukunft eben noch vermehrt so zu halten und für unumgängliche Reparaturarbeiten, die nicht direkt beim Kunden ausgeführt werden können, für die Dauer des nachträglichen Bewilligungsverfahrens eine leerstehende, bereits bewilligte Räumlichkeit für ihre Bedürfnisse anzumieten. Der Erlass eines Nutzungsverbots ist damit vorliegend angezeigt und verhältnismässig.

**2.5** Demgegenüber erweist sich die in Ziff. 3 der angefochtenen Verfügung von der Vorinstanz angeordnete vorsorgliche Massnahme, die im Wesentlichen lediglich auf die Festlegung ortsüblicher Betriebszeiten für einen Werkstattbetrieb hinausläuft, als völlig ungeeignet. Sie würde namentlich genau dazu führen, dass die Rekursgegnerin gegenüber Dritten, die vor einer solchen Nutzungsänderung ein Baugesuch einreichen und den Ausgang des Verfahrens abwarten, klar bessergestellt würde (VerwGE B 2013/127 vom 12. Juli 2013 Erw. 4 mit Hinweisen). Das wiederum ist nicht der Sinn einer vorsorglichen Massnahme, die einen tatsächlichen oder rechtlichen Zustand einstweilen unverändert zu erhalten oder bedrohte rechtliche Interessen solange sicherzustellen hat, bis das Hauptverfahren abgeschlossen ist.

**2.6** Somit ergibt sich, dass die Ziffn. 1 bis 3 der angefochtenen Verfügung vom 3./13. November 2020 aufzuheben sind. Der Antrag des Rekurrenten auf Erlass einer vorsorglichen Massnahme wird gutgeheissen. Die Nutzung der Lagerhalle Vers.-Nr. 004 auf Grundstück Nr. 003 als Landmaschinenwerkstatt wird – unter Berücksichtigung der anstehenden Feiertage und des Jahreswechsels – ab dem 28. Februar 2021 bis zur rechtskräftigen Erteilung der Baubewilligung untersagt.

### **3.**

Der Rekurrent verlangt weiter den Erlass eines Baustopps, weil in der ehemaligen Lagerhalle verschiedenste Bauarbeiten stattgefunden hätten bzw. noch immer stattfänden.

**3.1** Gemäss Art. 159 Abs. 1 Bst. a PBG wird die Einstellung der Arbeiten verfügt, wenn durch die Errichtung von Bauten und Anlagen ohne Bewilligung oder auf andere Weise ein unrechtmässiger Zustand geschaffen wird. Unter einem Baustopp versteht man den Befehl der Baubehörde an den Bauherrn, sämtliche oder näher umschriebene Bauarbeiten unverzüglich einzustellen und bis zu einer gegenteiligen Anordnung ruhen zu lassen. Der gewöhnlich unbefristete Baustopp



bleibt so lange in Kraft, bis eine abweichende vorsorgliche Massnahme verbunden mit der Baufreigabe oder aber der baurechtliche Entscheid in der Sache selbst bzw. eine andere Anordnung ergeht (CH. MÄDER, Das Baubewilligungsverfahren, Diss. Zürich 1991, N 631 ff. zu § 43; M. RUOSS FIERZ, a.a.O., S. 95; BDE Nr. 20/2020 vom 20. März 2020 Erw. 2.2 ff. mit Hinweisen). Beim Baustopp im Sinn von Art. 159 Abs. 1 Bst. a PBG handelt es sich ebenfalls um eine vorsorgliche Massnahme (VerwGE B 2019/160 vom 23. Januar 2020 Erw. 2.1).

**3.2** Die Baueinstellung kommt zunächst bei formell baurechtswidrigen Bauarbeiten in Frage. Eine formelle Baurechtswidrigkeit ist gegeben, wenn keine Bewilligung vorliegt, von einer solchen abgewichen wurde oder Bedingungen bis vor Baubeginn bzw. bis zu einem in der Baubewilligung bestimmten Zeitpunkt nicht erfüllt werden. Mit einem Baustopp bei Vorliegen einer formellen Baurechtswidrigkeit kann die Baubehörde sicherstellen, dass der Baubewilligungszwang nicht ohne Folgen umgangen werden kann, die präventive Kontrolle, welche die Baubehörde durch das Baubewilligungsverfahren gewährleistet, nicht unterlaufen wird, der illegal Bauende oder Nutzende gegenüber dem rechtstreuen Bürger keinen zeitlichen Vorteil hat sowie allfällige materielle Baurechtswidrigkeiten nicht verstärkt werden (M. RUOSS FIERZ, a.a.O., S. 20 ff. und S. 98 f.; BDE Nr. 20/2020 vom 20. März 2020 Erw. 2.2 ff. mit Hinweisen).

**3.3** Der Rekurrent bringt vor, an und in der Lagerhalle sei bereits eine Vielzahl von Bauarbeiten ausgeführt worden. So seien etwa ein Fassadenabschnitt mit Trapezblech verkleidet, die Ostfassade neu isoliert, Teile der Aussenwand abgebrochen und erneuert, ein zwei Meter breiter Mauerdurchbruch erstellt und ein Betonboden zum Ausgleich bestehender Höhendifferenzen gegossen worden. Weiter seien diverse Türen, Rolltore und Fenster in die Nordfassade eingebaut und die Halle umgebaut worden. Diese Darstellung des Rekurrenten wird sowohl von der Vorinstanz als auch von der Rekursgegnerin nicht bestritten. Ohne Umfang und Ausmass dieser Arbeiten genau zu kennen, ist jedenfalls mit dem Rekurrenten davon auszugehen, dass diverse Arbeiten bereits vorgenommen werden mussten, um die ehemalige Lagerhalle überhaupt erst als Werkstatt nutzen zu können. Der Grossteil der aufgezählten Arbeiten ist ohne Weiteres baubewilligungspflichtig. Sie stellen wohl bereits Teile jener Umbauarbeiten dar, die Gegenstand des nachträglichen Baugesuchs sind. Nachdem somit mit den Umbauarbeiten begonnen wurde, bevor die dafür notwendige Baubewilligung vorlag, waren diese jedenfalls im Zeitpunkt ihrer Ausführung formell baurechtswidrig. Daran ändert nichts, dass derzeit möglicherweise gerade keine Arbeiten mehr stattfinden. Der geplante Umbau der Lagerhalle ist jedenfalls noch nicht abgeschlossen und allfällige weitere Umbauarbeiten wären aktuell immer noch unrechtmässig. Inwiefern die Einstellung der Arbeiten unverhältnismässig sein könnte, ist deshalb nicht ersichtlich und wurde von der Rekursgegnerin auch nicht dargelegt. Im Gegenteil wäre sie vom Erlass eines Baustopps gar nicht betroffen, wenn sie ab jetzt ohnehin keine Umbauarbeiten vor



Erteilung der Baubewilligung mehr auszuführen gedenkt. Damit überwiegt das öffentliche Interesse an der Einstellung bzw. am Untersagen weiterer Bauarbeiten die privaten Interessen der Rekursgegnerin an der Fortführung der (formell baurechtswidrigen) Umbauarbeiten. Die Vorinstanz wäre vor diesem Hintergrund verpflichtet gewesen, einen Baustopp zu erlassen. Nachdem sie dies unterlassen hat, ist der Rekurs auch in diesem Punkt begründet und die Einstellung sämtlicher Bauarbeiten im vorliegenden Rekursverfahren zu verfügen. Weil die dafür nachgesuchte Baubewilligung noch fehlt, rechtfertigt es sich, sämtliche Umbauarbeiten an der Lagerhalle Vers.-Nr. 004 ab sofort bis zum Vorliegen der rechtskräftigen Baubewilligung zu untersagen.

#### **4.**

Nach Art. 106 Abs. 1 VRP kann die Behörde die für den Fall des Ungehorsams gesetzlich vorgesehene Strafe androhen. Enthält der Erlass keine Strafbestimmung, so kann die in Art. 292 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (SR 311; abgekürzt StGB) vorgesehene Strafe angedroht werden (Art. 106 Abs. 2 VRP). Allerdings kommt Art. 292 StGB nur subsidiär dort zur Anwendung, wo keine andere Bestimmung des (Neben-)Strafrechts oder des kantonalen Strafrechts den entsprechenden Ungehorsam als solchen mit Strafe bedroht (RIEDO/BOHNER, Basler Kommentar II zum Strafrecht, StGB II, Art. 111-392, 2. Aufl., Basel 2007, N 28a zu Art. 292). Der im Raum stehende Ungehorsam gegen ein von der Rechtsmittelinstanz verfürgtes Nutzungsverbot wird durch keine andere strafrechtliche Bestimmung mit Strafe bedroht. Die Anwendung von Art. 292 StGB ist demnach zulässig und der Rekursgegnerin eine entsprechende Strafe bei Missachtung des Nutzungsverbots anzudrohen.

#### **5.**

Der Rekurrent beantragt weiter, einer allfälligen Beschwerde gegen das Nutzungsverbot sei die aufschiebende Wirkung zu entziehen.

**5.1** Gemäss Art. 64 in Verbindung mit Art. 51 Abs. 1 VRP hat die Beschwerde grundsätzlich aufschiebende Wirkung. Während nach der früheren Fassung von Art. 51 Abs. 1 VRP für den Entzug der aufschiebenden Wirkung Gefahr im Verzug erforderlich war, was nach der Praxis eine unmittelbare und schwere Gefährdung wichtiger öffentlicher Interessen, die sich mit erheblicher Überzeugungskraft zeigt, voraussetzte (GVP 1997 Nr. 74), genügt nach geltendem Recht ein wichtiger Grund. Als wichtiger Grund gilt insbesondere ein öffentliches Interesse, das den sofortigen Vollzug einer Verfügung erfordert. Der Entscheid über die aufschiebende Wirkung erfordert im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung eine Interessenabwägung (Botschaft der Regierung vom 28. Februar 2006 zum V. Nachtrag zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, ABI 2006, 837; vgl. auch BDE Nr. 75/2020 vom 14. August 2020 Erw. 6 mit Hinweis).

**5.2** An der Einhaltung und Durchsetzung der Rechtsordnung besteht wie dargelegt ein gewichtiges öffentliches Interesse. Bei einem



Weiterzug dieses Entscheids würden ausserdem weitere Monate vergehen, bis eine rechtskräftige Beurteilung des Nutzungsverbots und des Baustopps vorliegt. Weiter liegt wie ausgeführt noch keine rechtskräftige Baubewilligung vor, auf die sich der Betrieb der Landmaschinenwerkstatt stützen könnte. Im Interesse der Einhaltung des korrekten Verfahrensablaufs, der Rechtssicherheit und der Gleichbehandlung aller Baugesuchsteller ist es deshalb gerechtfertigt, einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu entziehen. Die diesbezüglichen privaten Interessen der Rekursgegnerin vermögen daran nichts zu ändern und verdienen keinen Schutz.

## **6.**

Zusammenfassend erweist sich der Rekurs als begründet. Die Ziffn. 1 bis 3 des Beschlusses der Vorinstanz vom 3./13. November 2020 sind aufzuheben und die Nutzung der Lagerhalle Vers.-Nr. 004 auf Grundstück Nr. 003 als Landmaschinenwerkstatt ist ab dem 28. Februar 2021 bis zur rechtskräftigen Erteilung der Baubewilligung unter Strafandrohung zu verbieten. Im Weiteren sind ab sofort sämtliche Umbauarbeiten an der Lagerhalle Vers.-Nr. 004 bis zur rechtskräftigen Erteilung der Baubewilligung zu untersagen. Einer allfälligen Beschwerde gegen diesen Entscheid ist zudem die aufschiebende Wirkung zu entziehen. Damit ist der Rekurs im Sinn der Erwägungen gutzuheissen.

## **7.**

**7.1** Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebühr 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 der Rekursgegnerin zu überbinden.

**7.2** Der vom Rekurrenten am 27. November 2020 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

## **8.**

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

**8.1** Im Rekursverfahren werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie auf Grund der Sach- und Rechtslage notwendig und angemessen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Die ausseramtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98<sup>ter</sup> VRP).

**8.2** Der Rekurrent obsiegt mit seinen Anträgen. Da das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98<sup>bis</sup>



VRP). Weil keine Kostennote vorliegt, ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75; abgekürzt HonO) und unter Berücksichtigung des Umstands, dass der Rekurrent bereits im Verfahren Nr. 20-8610 betreffend Rechtsverweigerungsbeschwerde im Entscheid des Baudepartementes vom 25. November 2020 die volle Pauschalentschädigung von Fr. 2'750.– zugesprochen erhalten hatte und für die Begründung dieses Rekurses deshalb nur mehr ein reduzierter Aufwand geltend gemacht werden kann, ermessensweise auf Fr. 1'500.– festzulegen; sie ist von der Rekursgegnerin zu bezahlen. Da kein begründeter Antrag um Zusprechung der Mehrwertsteuer gestellt wurde, ist diese aufgrund des per 1. Januar 2019 geänderten Art. 29 HonO nicht zum Honorar hinzuzurechnen.

**8.3** Da die Rekursgegnerin mit ihren Anträgen unterliegt, hat sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.

**8.4** 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.\_\_\_\_, Y.\_\_\_\_, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

**b)** Die Ziffn. 1 bis 3 des Beschlusses des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ vom 3./13. November 2020 werden aufgehoben.

**c)** Der Antrag von A.\_\_\_\_ auf Erlass eines Nutzungsverbots wird gutgeheissen. Als vorsorgliche Massnahme wird angeordnet, dass die Nutzung der Lagerhalle Vers.-Nr. 004 auf Grundstück Nr. 003, Grundbuch Z.\_\_\_\_, als Landmaschinenwerkstatt ab dem 28. Februar 2021 bis zur rechtskräftigen Erteilung der Baubewilligung untersagt ist.

**d)** Der Antrag von A.\_\_\_\_ auf Erlass eines Baustopps wird gutgeheissen. Als vorsorgliche Massnahme wird angeordnet, dass sämtliche baubewilligungspflichtigen Umbauarbeiten an der Lagerhalle Vers.-Nr. 004 auf Grundstück Nr. 003, Grundbuch Z.\_\_\_\_, ab sofort bis zur rechtskräftigen Erteilung der Baubewilligung untersagt sind.

**e)** Für den Fall der Nichtbefolgung des Nutzungsverbots und des Baustopps wird die Bestrafung nach Art. 292 StGB angedroht. Art. 292 StGB lautet:



Wer der von einer zuständigen Behörde oder einem zuständigen Beamten unter Hinweis auf die Strafdrohung dieses Artikels an ihn erlassenen Verfügung nicht Folge leistet, wird mit Busse bestraft.

**f)** Die Politische Gemeinde Z.\_\_\_\_ überwacht die Einhaltung von Nutzungsverbot und Baustopp.

**2.**

Einer allfälligen Beschwerde wird in Bezug auf das in den Dispositivziffern 1c und 1d angeordnete Nutzungsverbot und den Baustopp die aufschiebende Wirkung entzogen.

**3.**

**a)** Die B.\_\_\_\_, Y.\_\_\_\_, bezahlt eine Entscheidgebühr von Fr. 3'000.–

**b)** Der am 27. November 2020 von A.\_\_\_\_ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

**4.**

**a)** Das Begehren von A.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. Die B.\_\_\_\_ entschädigt A.\_\_\_\_ ausseramtlich mit Fr. 1'500.–.

**b)** Das Begehren der B.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

**c)** Das Begehren der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann  
Regierungsrätin