



Fall-Nr.:	22-9245
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	24.02.2023
Entscheiddatum:	10.02.2023

BUDE 2023 Nr. 022

Baurecht, Art. 159 Abs. 1 Bst. a PBG. Der Rekurrent verfügt zwar grundsätzlich über eine rechtskräftige Baubewilligung. Gemäss der ebenfalls rechtskräftigen Ziff. 9.1. darf mit dem Bau aber erst nach Verlegung der öffentlichen Kanalisation begonnen werden. Zumal die Kanalisation unbestrittenermassen noch nicht verlegt worden ist und der Rekurrent trotzdem mit dem Bau begonnen hat, hat er eine formelle Baurechtswidrigkeit geschaffen (Erw. 4.4). Hinzu kommt, dass der Rekurrent selbst eingesteht, die Zufahrt zu verschieben und diese Verschiebung eine bewilligungspflichtige Projektänderung darstellt (Erw. 4.5). Demzufolge erweist sich der Rekurs gegen die Baueinstellungsverfügung als unbegründet (Erw. 4.8). Abweisung des Rekurses.

BUDE 2023 Nr. 22 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



22-9245

Entscheid Nr. 22/2023 vom 10. Februar 2023

Rekurrent

A.____
vertreten durch lic.iur. Werner Rechsteiner, Rechtsanwalt, Unterer
Graben 1, 9001 St.Gallen

gegen

Vorinstanz

Bau- und Infrastrukturkommission Z.____ (Entscheid vom
14. Dezember 2022)

Betreff

Baustopp



Sachverhalt

A.

a) A.____ ist Eigentümer der Grundstücke Nrn. 001, 002 und 003 an der B.____strasse (Kantonsstrasse) in Z.____. Die Grundstücke liegen gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 28. April 2014 in der Gewerbe-Industriezone A (GI A). Das Grundstück Nr. 001 ist mit einem Betriebsgebäude (Vers.-Nr. 004) überbaut. Die Grundstücke Nrn. 002 und 003 sind mit einem Wohnhaus (Vers.-Nr. 005) mit angebautem Stall (Vers.-Nr. 006) überbaut.

b) Im östlichen Bereich des Grundstücks Nr. 001 verläuft eine öffentliche Kanalisationsleitung. Die Leitungsführung ist mit Dienstbarkeitsvertrag vom 28. Mai 1984 grundbuchlich geregelt. In Ziff. 3 des Vertrags ist festgehalten, dass – sofern wegen baulichen Änderungen oder betrieblichen Massnahmen eine Verlegung der Leitung nötig sein soll – die Politische Gemeinde Z.____ die Verlegung auf eigene Kosten ausführe. Sollte es dabei möglich sein, einen anderen Teil des belasteten Grundstückes zu benützen, so werde die Verlegung vom Belasteten ohne weitere Entschädigung gestattet.

B.

a) Mit Bewilligung Nr. 007 vom 29. Oktober 2019 hat die Bau- und Infrastrukturkommission (BIK) Z.____ den Abbruch des Stalls (Vers.-Nr.006) auf Grundstück Nr. 002 sowie die Erweiterung des Lagers mit Tiefgarage auf dem Grundstück Nr. 001 bewilligt. Es ist vorgesehen, östlich an das bestehende Betriebsgebäude Vers.-Nr. 004 eine Tiefgarage bzw. Einstellhalle anzubauen. Südlich an die Einstellhalle soll sodann ein nicht beheiztes Lager entstehen. Das längliche Lagergebäude erstreckt sich in Ost-West-Richtung bis auf das Grundstück Nr. 002, wo der Stall (Vers.-Nr. 006) steht, weshalb dieser abgebrochen werden muss. Im 1. Obergeschoss über der Einstellhalle sind wiederum Lagerräume geplant. Im Dachgeschoss soll schliesslich eine Acrylgaskuppel zwecks Nutzung als Gewächshaus entstehen. Weil das Bauvorhaben die öffentliche Kanalisationsleitung auf Grundstück Nr. 001 tangierte, versah die BIK die Bewilligung Nr. 007 vom 29. Oktober 2019 mit folgender Auflage:

9.1 Das Bauvorhaben ist im Bereich einer bestehenden Kanalisationsleitung geplant. Die Kanalisationsleitung muss demnach verlegt werden. Grundlage für die Kanalverlegung ist ein bewilligtes und rechtskräftiges Baugesuch. Die Verlegung der öffentlichen Kanalisationsleitung hat vor Baubeginn zu erfolgen. Mit dem Bau darf erst nach Verlegung der öffentlichen Kanalisation begonnen werden. Das Geschäftsfeld Bau und Infrastruktur ist zu kontaktieren.

b) Mit Schreiben vom 26. Januar 2020 erhob A.____ Rekurs beim Baudepartement (seit 1. Oktober 2021: Bau- und Umweltdepartement) und beantragte mit Rekursergänzung vom 4. März 2020 die Aufhebung von Ziff. 9.1. Der Rekurs wurde mit Schreiben vom 14. Juli 2021 zurückgezogen.

c) Mit Schreiben vom 19. Juli 2021 teilte der damalige Rechtsvertreter von A.____ der Gemeinde Z.____ mit, es sei geplant mit den Bauarbeiten am 1. November 2021 zu beginnen. Entsprechend fordere er die Gemeinde auf, die bestehende Kanalisationsleitung zu verlegen.

d) Mit Schreiben vom 3. September 2021 stellte die BIK dem Rechtsverteter von A.____ ein Vorprojekt zur Leitungsverlegung zu. Sobald das Einverständnis von A.____ vorliege, würden die nächsten Planungsschritte eingeleitet. Gemäss Angaben des beauftragten Ingenieurbüros seien rund vier Monate notwendig, um das Bauprojekt auszuarbeiten und die Baumeisterarbeiten zu vergeben. Man sei bemüht, die Vorbereitungsarbeiten sowie die eigentlichen Bauarbeiten so kurz wie möglich zu halten.



- e)** Mit Meldekarte vom 21. November 2022 kündigte A.____ der Bauverwaltung den Baubeginn an.
- f)** Am 6. Dezember 2022 nahm C.____, Geschäftsleiter Bau und Infrastruktur, einen Augenschein vor Ort. Gemäss entsprechender Aktennotiz sei dabei festgestellt worden, dass mit den Aushubarbeiten bereits begonnen worden sei. A.____ habe sodann vor Ort mitgeteilt, dass sich die Zufahrtssituation geändert habe. C.____ habe daher mündlich einen Baustopp ausgesprochen und über die Notwendigkeit eines Projektänderungsgesuchs orientiert.
- g)** Mit E-Mail vom 7. Dezember 2022 stellte A.____ C.____ einen Entwurf für die Änderung der Einfahrt auf dem Grundstück Nr. 003 zu. Aufgrund des zwischenzeitlichen Erwerbs von Grundstück Nr. 003 könne die Garageneinfahrt Richtung Norden verschoben werden. Die bewilligte Unterkellerung Richtung Süden (gemeint ist das unbeheizte Lager) werde nicht realisiert, weshalb der Kanalisation auch nichts in die Quere komme. Auf Nachfrage hin teilte A.____ wiederum mit E-Mail vom 7. Dezember 2022 mit, dass ein Korrekturgesuch in Bearbeitung sei.
- h)** Am 13. Dezember 2022 erfolgte wiederum eine Besichtigung der Baustelle vor Ort. Hinsichtlich des Baufortschritts wurde festgehalten, dass die Bodenplatten der Einstellhalle betoniert und ausgeschalt seien. Die äusseren Schalungen für die Wände der Einstellhalle seien ebenfalls gestellt. Derzeit werde an der Bewehrung gearbeitet. Weil A.____ trotz mündlich erlassenen Baustopp vom 6. Dezember 2022 die Bauarbeiten fortgesetzt habe, wiederholte C.____ den Baustopp noch einmal.
- i)** Mit Verfügung vom 14. Dezember 2022 erliess der Präsident der BIK einen Baustopp mit nachfolgendem Dispositiv:
1. Die Bauarbeiten auf den Grundstücken Nrn. 001 und 002, Z.____, in Zusammenhang mit dem Gebäudeabbruch und der Erweiterung des Lagers und der Tiefgarage sowie der geplanten Projektänderung, sind sofort einzustellen.
 2. Für den Fall der Zuwiderhandlung gegen Ziff. 1 wird die Straffolge von Art. 292 des Strafgesetzbuches angedroht. Diese Bestimmung 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.“
 3. A.____ wird aufgefordert, innert 60 Tagen ab Kenntnisnahme dieser Verfügung ein vollständiges Baugesuch einzureichen.
 4. Im Sinne des rechtlichen Gehörs erhält A.____ Gelegenheit zur Stellungnahme innert 3 Tagen ab Kenntnisnahme dieser Verfügung.
 5. A.____ hat die Entscheidgebühr von 500 Franken zu bezahlen.
 6. Einem allfälligen Rekurs wird die aufschiebende Wirkung nach Art. 51 VRP entzogen.

Der Baustopp wird damit begründet, dass gemäss Ziff. 9.1 der Baubewilligung vom 29. Oktober 2019 mit den Bauarbeiten nicht begonnen werden dürfe, solange die öffentliche Kanalisation nicht verlegt worden sei. Weiter habe der Bauherr mit E-Mail vom 7. Dezember 2022 mitgeteilt, dass das Bauvorhaben eine Projektänderung erfahre. Ein Baugesuch oder eine rechtskräftige Baubewilligung für die Projektänderung liege nicht vor, weshalb mit der Fortsetzung der Bauarbeiten die Schaffung eines rechtswidrigen Zustands drohe.



j) Am 15. Dezember 2022 erkundigte sich A.____ auf der Gemeindeverwaltung, ob er noch die Decke der Einstellhalle betonieren dürfe. Die Mitarbeiter des Geschäftsfelds Bau und Infrastruktur nahmen das Anliegen entgegen und teilten A.____ mit, man würde dies mit den Zuständigen bei der BIK besprechen.

k) Mit E-Mail vom 16. Dezember 2022 stellte der Projektleiter Tiefbau und Verkehr A.____ eine schriftliche Vereinbarung betreffend Verlegung der öffentlichen Kanalisationsleitung zu.

l) Am 19. Dezember 2022 fand auf der Gemeindeverwaltung eine Besprechung statt. A.____ und sein neu hinzugezogener Rechtsvertreter lic.iur. Werner Rechsteiner, Rechtsanwalt, St.Gallen, stellten den Antrag, einzelne Arbeiten – namentlich Betonierung der Decke, Hinterfüllung der Wände und Einbau des geplanten Solarspeichertanks – noch vornehmen zu dürfen.

m) Mit E-Mail vom 20. Dezember 2022 teilte C.____ A.____ und seinem Rechtsvertreter mit, dass der Antrag informell mit den Mitgliedern der BIK besprochen worden sei. Eine Aufhebung des Baustopps sei jedoch nicht möglich. Mit erneuter E-Mail vom 20. Dezember 2022 teilte C.____ sodann mit, dass die unterbreitete Vereinbarung bis 21. Dezember 2022 um 12.00 Uhr unterzeichnet werden müsse. Andernfalls werde der Baustopp konsequenterweise durchgesetzt.

n) Am 21. Dezember 2022 fand unter Begleitung der Polizei wiederum eine Besichtigung der Baustelle statt. Gemäss Aktennotiz ist festgestellt worden, dass die Bauarbeiten weiterhin auf Hochtouren laufen würden. Es seien sämtliche Vorbereitungsarbeiten für die Betonierung der Decke der Einstellhalle ausgeführt worden. Gemäss den anwesenden Bauarbeitern sollte der Beton am 22. Dezember 2022 geliefert werden. Der anwesende A.____ sei erneut auf den Baustopp hingewiesen worden. Sodann sei eine erneute Kontrolle für den nachfolgenden Tag angekündigt worden.

o) Mit E-Mail vom 21. Dezember 2022 stellte A.____ der Bauverwaltung seinen Vorschlag einer Vereinbarung zur Leitungsumlegung zu. Mit E-Mail vom 21. Dezember 2022 teilte C.____ mit, dass die BIK mit dem Vereinbarungsvorschlag nicht einverstanden sei und die Verhandlungen daher als gescheitert zu betrachten seien.

C.

a) Gegen den Baustopp vom 14. Dezember 2022 erhob A.____ durch seinen Rechtsvertreter mit Schreiben vom 21. Dezember 2022 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartemen. Es werden folgende Anträge gestellt:

1. Dem Rekurs sei die aufschiebende Wirkung zu erteilen.
2. Die Baueinstellungsverfügung vom 14.12.2022 sei vollumfänglich aufzuheben.
3. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zzgl. MWSt zulasten der Vorinstanz.

Zur Begründung wird geltend gemacht, dass der Rekurrent seit dem 29. Oktober 2019 über eine rechtskräftige Baubewilligung verfüge. Die Vorinstanz habe ihre Vorleistung der Kanalisationsverlegung noch immer nicht umgesetzt. Bei einer solchen Konstellation könne nicht von der "Schaffung eines unrechtmässigen Zustandes" gesprochen werden, was aber Grundvoraussetzung für die Anordnung einer Baueinstellung sei. Angesichts der dreijährigen Geltungsdauer der Baubewilligung, sei er gezwungen gewesen, im Spätherbst 2022 mit den Bauarbeiten zu beginnen. Es treffe zwar zu, dass für die Projektänderung noch kein Baugesuch eingegeben worden sei. Diese Projektänderung habe aber nichts mit den bereits vorgenommenen Bauarbeiten zu tun, die jetzt gestoppt worden seien. Die Projektänderung beziehe sich einzig auf die Situierung der Einfahrt zur bewilligten Tiefgarage. Da die ausgeführten und die wenigen – aber dringenden – jetzt anstehenden Arbeiten die Leitungsverlegung nicht erschweren würden, läge auch kein Grund für den



Entzug der aufschiebenden Wirkung vor. Die Projektänderung betreffe ebenfalls nichts, was bereits ausgeführt wäre und auch nichts, was jetzt dringend ausgeführt werden müsse. Wie bereits an der Besprechung am 19. Dezember 2022 gegenüber der Vorinstanz mitgeteilt, werde die Projektänderung im Laufe des Januars 2023 eingegeben.

b) Mit Schreiben vom 21. Dezember 2022 ersucht der Rekurrent sodann bei der Vorinstanz um Erstreckung der Frist zur Stellungnahme gemäss Ziff. 4 des Baustopps vom 14. Dezember 2022.

D.

a) Am Morgen des 22. Dezember 2022 fand erneut unter Begleitung der Polizei eine Baustellenbesichtigung statt. Gemäss Aktennotiz wurde festgestellt, dass die Decke nun betoniert werde. Der anwesende A.____ sei erneut auf den Baustopp hingewiesen worden und dass es sich um eine strafbare Handlung handle. Sodann habe die Polizei die Personalien der anwesenden Personen aufgenommen.

b) Mit E-Mail vom 22. Dezember 2022 teilt A.____ im Anschluss an die Baustellenbesichtigung mit, dass er die E-Mail vom 21. Dezember 2022 hinsichtlich dem Scheitern der Verhandlungen erst in der Nacht auf den 22. Dezember 2022 gelesen hätte und daher die Betonierungsarbeiten nicht mehr habe stoppen können. Unter diesen Umständen sei er dankbar für das Entgegenkommen der Bau- und Infrastrukturkommission, die Decke betonieren zu können.

c) Mit E-Mail vom 22. Dezember 2022 hält die bei der Baustellenbesichtigung anwesende Bauverwalterin fest, dass der Betonierung der Decke der Einstellhalle zu keinem Zeitpunkt zugestimmt worden sei. Vielmehr sei darauf hingewiesen worden, dass die Fortsetzung der Bauarbeiten strafbar sei. Dies habe die Polizei auch so protokolliert.

E.

a) Mit Vernehmlassung vom 6. Januar 2023 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs abzuweisen. Die Vorinstanz bestreitet nicht, dass die Politische Gemeinde Z.____ die Kosten für die Verlegung der Kanalisationsleitung zu tragen habe. Dies habe die Gemeinde dem Rekurrenten mehrfach bestätigt. Auch seien dem Rekurrenten mehrere Vorschläge zur Umlegung unterbreitet worden. Die erste Variante habe vorgesehen, die Leitung im Süden und Westen des Grundstücks Nr. 001 zur Kantonsstrasse zu führen. Die Gemeinde erklärte sich bereit, die entsprechenden Kosten zu übernehmen. Auf Wunsch des Rekurrenten schlug die Gemeinde noch eine zweite Variante mit Verlegung der Leitung über die Grundstücke Nrn. 008, 009 und 010 vor. Diese Variante hätte jedoch zu deutlichen Mehrkosten geführt, welche vom Rekurrenten zu tragen wären. Der Rekurrent habe der Gemeinde jedoch nie sein Einverständnis mit einer der Varianten für die Verlegung der Kanalisationsleitung mitgeteilt, sondern im Spätherbst 2022 in Missachtung der rechtskräftigen Ziff. 9.1 der Baubewilligung mit den Bauarbeiten begonnen. Weiter gebe der Rekurrent selbst zu, dass er das Bauvorhaben abweichend von der rechtskräftigen Baubewilligung ausführen werde. Welche Abweichungen vom bewilligten Bauvorhaben konkret vorgesehen seien, lasse sich ohne Baugesuch für die Projektänderung nicht abschätzen. Auch unter diesem Gesichtspunkt sei ein Baustopp angezeigt.

b) Mit Stellungnahme vom 10. Januar 2023 reduziert der Rekurrent seinen Antrag gemäss Ziff. 1 betreffend Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Rekurses auf drei dringliche Arbeiten. Der Antrag lautet neu wie folgt:

1. Dem Rekurs sei mit sofortiger Wirkung die aufschiebende Wirkung bezüglich folgender, dringlicher Arbeiten zu gewähren:
 - 1.1 Entfernung der Schalung der Betondecke
 - 1.2 Hinterfüllung der Baugrube Bereich Tiefgarage



1.3 Einbau des Solartanks

Der Rekurrent bringt vor, dass das Untergeschoss fertiggestellt sei. Die für die Erstellung notwendigen Schalungen müssten nun entfernt werden, da der Baumeister die Schalungen dringend für andere Baustellen benötige. Die Wände des Untergeschosses (Bereich Einstellhalle) müssten sodann aus Sicherheitsgründen dringend hinterfüllt werden. Schliesslich sei nochmals auf den Solarspeichertank hinzuweisen. Dieser müsse bis Juni 2023 in den bereits erstellten Lagerraum eingebaut werden, da ansonsten die Beiträge für die Solaranlage verfallen.

c) Am 11. Januar 2023 stellt ein Mitarbeiter des Geschäftsfelds Bau und Infrastruktur bei einer Baustelleninspektion vor Ort fest, dass unter anderem die Aussenwände bzw. die Baugrube hinterfüllt worden sind. Dies hält der Mitarbeiter in einer Aktennotiz samt Fotos fest. Die Aktennotiz stellt die Vorinstanz am 19. Januar 2023 dem zuständigen Sachbearbeiter der Rekursinstanz per E-Mail zu.

d) Auf Antrag des Rekurrenten, datierend vom 13. Januar 2023, wurde eine Replikfrist angesetzt.

e) Am 24. Januar 2023 nimmt eine Mitarbeiterin des Geschäftsfelds Bau und Infrastruktur erneut eine Baustelleninspektion vor. Gemäss dazugehöriger Aktennotiz gleichen Datums seien die Bauarbeiten im Aussenbereich fertiggestellt, im Gebäudeinneren würden jedoch Arbeiten stattfinden. Die Aktennotiz wurde der Rekursinstanz mit E-Mail vom 24. Januar 2023 zugestellt.

f) Am 1. Februar 2023 nahm ein Mitarbeiter des Geschäftsfelds Bau und Infrastruktur eine Baustelleninspektion vor und stellte fest, dass in unmittelbarer Umgebung des vom Baustopp betroffenen Bauvorhabens Arbeiten durchgeführt würden. Gemäss Auskunft des vor Ort tätigen Bauunternehmens handle es sich jedoch lediglich um Arbeiten entlang der angrenzenden Kantonsstrasse, welche das Strassenkreisinspektorat Gossau in Auftrag gegeben habe. Die entsprechende Aktennotiz stellt das Geschäftsfeld Bau und Infrastruktur dem zuständigen Sachbearbeiter der Rekursinstanz per E-Mail zu.

g) Mit Stellungnahme vom 8. Februar 2023 teilt der Rekurrent mit, dass er zwei der von ihm als dringlich bezeichneten Arbeiten (Ziff. 1.1 "Entfernung der Schalung der Betondecke" sowie Ziff. 1.2 "Hinterfüllung der Baugrube Bereich Tiefgarage" gemäss Rechtsbegehren vom 10. Januar 2023) zwischenzeitlich vorgenommen habe, so dass sich die Dringlichkeitssituation verändert habe. Neu beantragt er daher lediglich hinsichtlich der Arbeiten "Einbau des Solartanks" (Ziff. 1.3) die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Rekurses. Sodann nimmt der Rekurrent Stellung zur Vernehmlassung der Vorinstanz vom 6. Januar 2023. Er hält fest, dass die Gemeinde seit nun mehr als drei Jahren die strittige Kanalisation nicht verlegt habe, obwohl sie hierzu verpflichtet sei. Es liege nicht einmal ein Projekt vor. Die von der Vorinstanz vorgeschlagenen Verlegungsvarianten seien für den Rekurrenten nicht zumutbar. Auf die vom Rekurrenten geäusserte Kritik sei die Vorinstanz nicht eingegangen. Weiter äussert sich der Rekurrent zu den Baustelleninspektionen der Vorinstanz.

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 Erlass eines Baustopps im Sinn von Art. 159 Abs. 1 Bst. a des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG). Die Zuständigkeit des Bau- und Umweltsdepartementes in der Hauptsache ergibt sich somit aus Art. 44 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt 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 Rekursberechtigung ist gegeben (Art. 45 VRP), weshalb auf den Rekurs einzutreten ist.

2.

Mit dem vorliegenden Rekursentscheid ist das vom Rekurrenten gestellte Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Rekurses gegenstandslos geworden und darum abzuschreiben (Art. 51 und Art. 57 Abs. 1 VRP).

3.

Ob ein Augenschein durchzuführen ist, liegt im pflichtgemässen Ermessen der urteilenden Instanz. Nur wo sich eine Tatsache nicht anders abklären lässt, wird eine Verpflichtung zur Durchführung eines Augenscheins bejaht. Ergibt sich eine Tatsache dagegen zweifelsfrei aus den Akten, so braucht sie nicht durch einen Augenschein überprüft zu werden. Dies gilt auch für unbestrittene Behauptungen, sofern eine Nachprüfung nicht durch öffentliche Interessen geboten erscheint. Tatsachen aber, vor allem umstrittene, deren umfassende Feststellung und Würdigung eine eigene Wahrnehmung erheischen, sind in Augenschein zu nehmen (B. MÄRKLI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRP), Zürich/St.Gallen 2020, Art. 12 N 50 ff.). Die entscheidenden tatsächlichen Verhältnisse ergeben sich vorliegend vollständig aus den Baugesuchsakten und -plänen, den übrigen Verfahrensakten sowie dem öffentlich zugänglichen Geoportal (www.geoportal.ch). Der Antrag auf Durchführung eines Augenscheins ist deshalb abzulehnen.

4.

4.1 Zur Erhaltung eines Zustands oder zur Sicherung bedrohter rechtlicher Interessen können vorsorgliche Massnahmen im Sinn von Art. 18 Abs. 1 VRP getroffen werden. Ein Numerus clausus der zulässigen Massnahmen besteht nicht. Einstweiliger Rechtsschutz kann nur im Zusammenhang mit einem ordentlichen verwaltungsrechtlichen Verfahren gewährt werden, wobei es zulässig ist, dieses gleichzeitig mit der vorsorglichen Massnahme zu eröffnen. Der Entscheid über die Anordnung vorsorglicher Massnahmen setzt Dringlichkeit voraus, das heisst es muss sich als notwendig erweisen, die fraglichen Vorkehren sofort zu treffen. Erforderlich ist schliesslich, dass die Abwägung der verschiedenen Interessen den Ausschlag für den einstweiligen Rechtsschutz gibt und dieser verhältnismässig erscheint. Es darf nur verfügt werden, was sich zur Erhaltung des Zustands oder zur Sicherung bedrohter rechtlicher Interessen als notwendig erweist. Die vorsorgliche Massnahme muss geeignet und erforderlich sein, diese Ziele zu erreichen oder zumindest zu fördern. Bezüglich der Notwendigkeit von vorsorglichen Massnahmen kommt der für diesen verfahrensleitenden Entscheid zuständigen Behörde – der Natur der Sache nach – ein erheblicher Beurteilungsspielraum zu. Vorsorgliche Massnahmen beruhen auf einer bloss summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage. Ansprüche müssen nur glaubhaft dargetan, nicht abschliessend bewiesen werden. Die Hauptsachenprognose kann dabei berücksichtigt werden, wenn sie eindeutig ist; bei tatsächlichen oder rechtlichen Unklarheiten drängt sich hingegen Zurückhaltung auf, weil in diesem Fall die erforderlichen Entscheidungsgrundlagen im Hauptverfahren



erst noch beschafft werden müssen. Zu beachten ist weiter, dass der durch den Endentscheid zu regelnde Zustand weder präjudiziert noch verunmöglicht werden soll (BUDE Nr. 70/2021 vom 8. November 2021 Erw. 4.1 mit Hinweisen).

4.2 Nach Art. 158 in Verbindung mit Art. 159 Abs. 1 Bst. a PBG kann die politische Gemeinde die Einstellung der Arbeiten verfügen, 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 Entscheidung in der Sache selbst bzw. eine andere Anordnung ergeht (CH. MÄDER, Das Baubewilligungsverfahren, Diss. Zürich 1991, N 631 ff. zu § 43; M. RUOSS FIERZ, Massnahmen gegen illegales Bauen, Diss. Zürich 1999, S. 95; BUDE Nr. 79/2021 vom 2. Dezember 2021 Erw. 4.2).

4.3 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 (RUOSS FIERZ, a.a.O., S. 20 ff. und S. 98 f.; BUDE Nr. 79/2021 vom 2. Dezember 2021 Erw. 4.3).

4.4 Der Rekurrent verfügt mit Baubewilligung Nr. 007 vom 29. Oktober 2019 grundsätzlich über eine rechtskräftige Baubewilligung. Gemäss der ebenfalls rechtskräftigen Ziff. 9.1. der Baubewilligung darf mit dem Bau aber erst nach Verlegung der öffentlichen Kanalisation begonnen werden. Es ist unbestritten, dass die strittige Kanalisationsleitung noch nicht verlegt worden ist. Indem der Rekurrent trotzdem mit dem Bau begonnen hat, hat er eine formelle Baurechtswidrigkeit geschaffen. Entsprechend ist die Verhängung eines Baustopps grundsätzlich angezeigt. Soweit sich der Rekurrent auf den Standpunkt stellt, er sei angesichts der dreijährigen Geltungsdauer der Baubewilligung gezwungen gewesen mit dem Bau bis spätestens Herbst 2022 zu beginnen, kann ihm nicht gefolgt werden. Zwar haben Baubewilligungen lediglich eine Geltungsdauer von drei Jahren (Art. 148 Abs. 1 PBG). Auf Gesuch hin wird die Geltungsdauer aber um zwei Jahre verlängert (Art. 148 Abs. 2 PBG). Wie die Vernehmlassung der Vorinstanz zeigt, hätte die Geltungsdauer, sofern der Rekurrent denn ein Gesuch gestellt hätte, ohne weiteres erstreckt werden können. Zudem gesteht der Rekurrent in seiner Stellungnahme vom 8. Februar 2023 selbst ein, dass es ihm nicht um die Geltungsdauer der Baubewilligung gehe, sondern darum zur Ausführung schreiten zu können. Weitere Ausführungen erübrigen sich somit. Die Gründe, warum die Kanalisation noch nicht verlegt worden ist, sind ebenfalls nicht von Belang, da sie an der Tatsache der formellen Baurechtswidrigkeit nichts ändern. Ebenfalls unbeachtlich ist, ob die einzelnen Bauarbeiten die Verlegung der Kanalisation verunmöglichen oder nicht. Denn es bleibt beim Ergebnis, dass die für den Baubeginn notwendige Auflage nach Ziff. 9.1 nicht erfüllt ist. Entsprechend ist auch auf die vom Rekurrenten behauptete mehrjährige Untätigkeit der Vorinstanz bezüglich Umsetzung der Kanalisationsleitungsverlegung nicht weiter einzugehen. Angesichts der Aktenlage erscheint es aber vielmehr, dass sich die Beteiligten – aus welchen Gründen auch immer – nicht auf eine bestimmte Variante der Kanalisationsverlegung einigen konnten. Von einer mehrjährigen Untätigkeit kann bei dieser summarischen Betrachtung daher nicht die Rede sein. Das vom Rekurrenten am 3. Februar 2023 angeblich eingereichte zivilrechtliche Schlichtungsgesuch betreffend Kanalisationsverlegung tangiert den öffentlich-rechtlichen Baustopp nicht.



4.5 Wie sich zeigt, ist bereits aufgrund der nicht erfüllten Auflage nach Ziff. 9.1 der Baustopp angezeigt. Hinzu kommt, dass der Rekurrent selbst eingesteht, die Zufahrt zu verschieben und diese Verschiebung einer Projektänderung bedarf. Gemäss den bewilligten Plänen war eine rückwärtige Zu- und Wegfahrt zur Einstellhalle geplant. Hierzu sollte westlich des bestehenden Gebäudes Vers.-Nr. 004 eine Zu- und Wegfahrt zur Kantonsstrasse erfolgen. In Abweichung davon soll neu eine direkte Zufahrt ab der Kantonsstrasse östlich des Gebäudes Vers.-Nr. 004 erstellt werden. Der Bau oder die Änderung einer Grundstückszufahrt ab der Kantonsstrasse bedarf der Bewilligung des kantonalen Tiefbauamts (Art. 63 Bst. a Strassengesetz [sGS 732.1]). Die Änderung der Erschliessung ab einer Kantonsstrasse hat – wie die Vorinstanz zu Recht festhält – potenziell schwerwiegende Auswirkungen auf die Verkehrssicherheit und den Verkehrsfluss. Es handelt sich somit nicht um eine untergeordnete, sondern im Gegenteil um eine sehr bedeutende Abweichung von den bewilligten Plänen. Der Baustopp war somit auch aufgrund der Projektänderung angezeigt, um so die Schaffung bzw. Verschärfung eines unrechtmässigen Zustands zu verhindern. Daran ändert nichts, dass der Rekurrent – wie seine Stellungnahme vom 8. Februar 2023 vermuten lässt – zwischenzeitlich die Änderung der Zufahrt mit den massgeblichen kantonalen Stellen besprochen und ein entsprechendes Baugesuch eingereicht hat.

4.6 Als Zwischenfazit ist festzuhalten, dass der Rekurrent einen formell baurechtswidrigen Zustand geschaffen hat, indem er entgegen der Auflage nach Ziff. 9.1 mit dem Bau begonnen hat und dabei eine noch nicht bewilligte Zufahrt erstellen möchte. Bei dieser Ausgangslage war die Vorinstanz verpflichtet, einen Baustopp zu prüfen und nötigenfalls auch zu verfügen. Zu prüfen ist weiter, ob der verfügte Baustopp auch verhältnismässig ist. Denn es darf nur verfügt werden, was sich zur Erhaltung des Zustands oder zur Sicherung bedrohter rechtlicher Interessen als notwendig erweist.

4.7 Das eigenmächtige Vorgehen und das Schaffen von baurechtswidrigen Zuständen stellt 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, a.a.O., S. 100). Der Rekurrent stellt sich demgegenüber (sinngemäss) auf den Standpunkt, dass der verfügte Baustopp zu weitgehend sei. So sei der Baustopp namentlich hinsichtlich der mit Präzisierung vom 10. Januar 2023 bzw. 8. Februar 2023 vorgebrachten und als dringlich bezeichneten Arbeiten nicht verhältnismässig.

4.8 Vorweg ist festzuhalten, dass sämtliche vom Rekurrenten gerügten Missstände von ihm selbst geschaffen worden sind. Der mündliche Baustopp wurde bereits am 6. Dezember 2022 ausgesprochen. Zu diesem Zeitpunkt hatte der Rekurrent mit den Aushubarbeiten begonnen. Hätte sich der Rekurrent an den ihm auferlegten Baustopp gehalten, so bestünden auch die von ihm als dringlich erachteten Arbeiten nicht. Die von der Vorinstanz eingereichten und mit Fotos dokumentierten Aktennotizen zeigen deutlich, dass sich der Rekurrent – in teils krasser und mehrfacher Weise – über den Baustopp hinweggesetzt hat. Trotz zum Zeitpunkt des Aushubs mündlich verfügten Baustopps hat der Rekurrent das ganze Volumen der Einstellhalle fertig betoniert. Selbst nach dem schriftlichen Baustopp vom 14. Dezember 2022 sowie Baustellenbesichtigungen unter Begleitung der Polizei hat der Rekurrent weitere Bauarbeiten vorgenommen. Auch während dem hängigen Rekursverfahren hat der Rekurrent weitere Arbeiten vorgenommen. Die nun daraus resultierenden Folgeprobleme hat er sich daher auch selbst zuzuschreiben. Bereits vor diesem Hintergrund ist das private Interesse des Rekurrenten an der Fortführung der Arbeiten äusserst gering zu gewichten. Zumal der Rekurrent zwei der drei ursprünglich als dringlich bezeichneten Arbeiten eigenmächtig – und mit Verstoss gegen den angeordneten Baustopp – während dem hängigen Rekursverfahren vorgenommen hat, bleibt lediglich noch der Einbau des Solartanks zu prüfen. Der mögliche Einbau des Solartanks stellt eine zusätzliche bauliche Tätigkeit dar, welche aufgrund des Baustopps grundsätzlich zu unterbleiben hat. Dabei hilft dem Rekurrenten auch der Hinweis auf die in Gefahr stehenden Förderbeiträge nichts. Kann doch die im Juni



2023 auslaufende Frist um höchstens 12 Monate verlängert werden (Art. 7 Abs. 3 der Verordnung über Förderungsbeiträge nach dem Energiegesetz [sGS 741.12]). Damit zeigt sich, dass die privaten Interessen des Rekurrenten an der Fortführung der Arbeiten äusserst gering zu gewichten sind. Das gewichtige öffentliche Interesse an der Einhaltung und Durchsetzung der Rechtsordnung, welchem mittels des strittigen Baustopps Nachachtung verschafft werden soll, überwiegt daher in einer Konstellation wie der Vorliegenden. Hinzu kommt, dass die Baupolizeibehörde nach Art. 158 in Verbindung mit Art. 159 Abs. 1 Ingress und Bst. a PBG bei entsprechender Wahrnehmung verpflichtet ist, die illegale Bautätigkeit – und hierum handelt es sich vorliegend – vorsorglich zu stoppen; sie geniesst dabei grundsätzlich keinen Beurteilungsspielraum und hat keine Interessenabwägung – insbesondere auch keine Prognose des Verfahrensausgangs in der Hauptsache – vorzunehmen (VerwGE B 2022/197 vom 7. Dezember 2022 Erw. 5.1). Der von der Vorinstanz verfügte Baustopp ist daher nicht zu beanstanden. Bei dieser Ausgangslage sind auch die von der Vorinstanz dem Rekurrenten auferlegten Gebühren von Fr. 500.– nicht zu beanstanden. Demzufolge erweist sich der Rekurs gegen die Baueinstellungsverfügung als unbegründet und ist abzuweisen. Das Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Rekurses ist bei dieser Ausgangslage zufolge Gegenstandslosigkeit abzuschreiben.

5.

Gemäss Art. 64 i.V.m. Art. 51 Abs. 1 VRP hat die Beschwerde gegen einen Rekursentscheid 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. Nachdem der Rekurrent sich mehrfach über den Baustopp hinweggesetzt hat und von den bewilligten Plänen abgewichen ist, gebietet das öffentliche Interesse, dass die Bauarbeiten weiterhin unterbunden bleiben und erst wieder fortgeführt werden, wenn sichergestellt ist, dass die Bauvoraussetzungen gegeben sind. Somit liegen wichtige Gründe vor, die es nötig machen, dass einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung entzogen wird.

6.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz mit Verfügung vom 14. Dezember 2022 zu Recht einen sofortigen, die ganze Baustelle auf den Grundstücken Nrn. 001 und 002 umfassenden, unbefristeten Baustopp angeordnet hat. Der Rekurs erweist sich somit als unbegründet, weshalb er abzuweisen ist.

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 dem Rekurrenten zu überbinden.

7.2 Der vom Rekurrenten am 28. Dezember 2022 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen.

8.

Der Rekurrent stellt 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 ausser-



amtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (Art. 98^{bis} VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272; abgekürzt ZPO) finden sachgemässe Anwendung (Art. 98^{ter} VRP).

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

Entscheid

1.

Der Rekurs von A.____ wird abgewiesen.

2.

Das Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Rekurses wird zufolge Gegenstandslosigkeit abgeschrieben.

3.

Einer allfälligen Beschwerde gegen Ziff. 1 dieses Entscheids wird die aufschiebende Wirkung entzogen.

4.

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

b) Der am 28. Dezember 2022 von A.____ geleistete Kostenvorschuss in Höhe von Fr. 1'800.– wird angerechnet.

5.

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

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin