



**Fall-Nr.:** B 2013/127  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 12.02.2020  
**Entscheiddatum:** 12.07.2013

### **Präsidentialscheid Verwaltungsgericht, 12.07.2013**

**Baurecht, vorsorgliches Nutzungsverbot, Art. 64 in Verbindung mit Art. 18 Abs. 1 VRP (sGS 951.1). Nachdem die Umnutzung der Villa in einen Erotikbetrieb ohne Bewilligung erfolgte, erliess die Vorinstanz zu Recht ein Nutzungsverbot für die Dauer des Bewilligungsverfahrens. Die auf dem Spiel stehenden öffentlichen Interessen überwiegen die entgegenstehenden Interessen der Betreiber. Hinzu kommt, dass erhebliche Bedenken an der Zonenkonformität des Erotikbetriebs bestehen (Verwaltungsgericht, Präsidentialscheid, B 2013/127).**

**Entscheid vom 12. Juli 2013**

In Sachen

**X.Y.,**

**Q. AG,**

**Beschwerdeführerinnen,**

beide vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Daniel Bachmann, Rosenbergstrasse 42,  
9000 St. Gallen,

gegen

**Baudepartement des Kantons St. Gallen, Lämmli brunnenstrasse 54, 9001 St.  
Gallen,**

**Vorinstanz,**



## St.Galler Gerichte

und

**A.B.,**

**Beschwerdegegner,**

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Markus Möhr, Scheffelstrasse 1, 9000 St. Gallen,

und

**Politische Gemeinde St. Gallen,** Baubewilligungskommission, Neugasse 3, 9004 St. Gallen,

**Beschwerdebeteiligte,**

betreffend

**Umnutzung Wohnliegenschaft in Erotikbetrieb/**

**Nutzungsverbot (vorsorgliche Massnahme)**

**hat der Präsident des Verwaltungsgerichts festgestellt:**

A./ Die Q. AG ist Eigentümerin des Grundstücks Nr. Z0000, Grundbuch St. Gallen, Kreis Ost. Es weist eine Fläche von 5'863 m<sup>2</sup> auf und befindet sich gemäss Zonenplan der St. Gallen überwiegend in der Wohnzone 2a; lediglich der südöstliche Teil des Grundstücks ist Wald. Die nördlich, westlich und südlich angrenzenden Grundstücke liegen ebenfalls in der Wohnzone 2a. Der westliche Teil des Grundstücks ist mit einer Villa überbaut, die von einer ausgedehnten Parklandschaft gesäumt wird.

B./ Am 31. Mai 2012 reichte die Mieterin der Villa, Frau X.Y., St. Gallen, ein Baugesuch ein, nachdem das Amt für Baubewilligungen der Stadt St. Gallen zuvor anlässlich eines Augenscheins festgestellt hatte, dass die Villa in einen Erotikbetrieb ungenutzt worden war. Das Baugesuch lag vom 6. bis zum 19. Juni 2012 öffentlich auf. Innert der Auflagefrist liess A.B., der Eigentümer des nördlich an die Parzelle Nr. Z0000 angrenzenden Grundstücks Nr. Z0001 ist, Einsprache erheben. Er liess den Antrag



## St.Galler Gerichte

stellen, es sei die Baubewilligung zu verweigern und ein Nutzungsverbot für die Dauer des Baubewilligungsverfahrens zu erlassen. Die Baubewilligungskommission der Stadt St. Gallen erteilte mit Beschluss vom 22. März 2013 die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen, hiess die öffentlich-rechtliche Einsprache teilweise gut, soweit sie darauf eintrat, und wies die privatrechtliche Einsprache ab.

C./ Ein gegen den Beschluss vom 22. März 2013 erhobener Rekurs beim Baudepartement wurde mit Entscheid vom 17. Juni 2013 gutgeheissen (Ziff. 1a), der angefochtene Beschluss aufgehoben (Ziff. 1b) und (unter Hinweis auf die Straffolge gemäss Art. 292 StGB) ein Verbot der sexgewerblichen Nutzung der Liegenschaft Nr. Z0000 30 Tage ab dessen Rechtskraft erlassen (Ziff. 2a); das Begehren, einer allfälligen Beschwerde gegen das Nutzungsverbot die aufschiebende Wirkung zu entziehen, wurde demgegenüber abgewiesen (Ziff. 2b).

D./ Dagegen liessen X.Y. und die Q. AG (nachfolgend Beschwerdeführerinnen) mit Eingabe vom 24. Juni 2013 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit folgenden Anträgen erheben:

"1. Ziff. 2a des Entscheides Nr. 33/2013 vom 17. Juni 2013 des Baudepartements des Kantons St. Gallen betr. Nutzungsverbot i.S. einer vorsorglichen Massnahme sei aufzuheben.

2. Die aufschiebende Wirkung vorliegender Beschwerde gegen das seitens des Baudepartements angeordnete Nutzungsverbot sei zu gewähren bzw. zu bestätigen.

3. Alles unter Kosten- und angemessener Entschädigungsfolge zulasten des Beschwerdegegners."

Das Baudepartement (nachfolgend Vorinstanz) beantragte mit Eingabe vom 27. Juni 2013 die Abweisung der Beschwerde. A.B. (nachfolgend Beschwerdegegner) stellte mit Eingabe vom 4. Juli 2013 ebenso Antrag auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden könne. Die Politische Gemeinde St. Gallen erklärte mit Schreiben vom 3. Juli 2013 Verzicht auf eine Vernehmlassung.

### **Darüber wird in Erwägung gezogen:**



1. Gemäss Art. 60 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1, abgekürzt VRP) beurteilt der Präsident des Verwaltungsgerichts Beschwerden gegen vorsorgliche Massnahmen der Departemente, wenn die Hauptsache beim Verwaltungsgericht anfechtbar ist. Die sachliche Zuständigkeit des Präsidenten des Verwaltungsgerichts zur Behandlung der Beschwerde gegen das vom Baudepartement erlassene vorsorgliche Nutzungsverbot ist daher gegeben. Die Beschwerdeeingabe vom 24. Juni 2013 wurde sodann innert der Beschwerdefrist von fünf Tagen eingereicht und entspricht sowohl formal als auch inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 2 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten, zumindest soweit die Aufhebung des verfügten Nutzungsverbots verlangt wird; für eine Bestätigung der aufschiebenden Wirkung fehlt es den Beschwerdeführerinnen hingegen an einem schutzwürdigen Interesse, weil die Vorinstanz dem vom Beschwerdegegner gestellten Begehren um Entzug der aufschiebenden Wirkung nicht stattgab, was nicht angefochten wurde und somit nicht Streitgegenstand bilden kann.

2. Nach Art. 64 in Verbindung mit Art. 18 Abs. 1 VRP können zur Erhaltung des Zustands oder zur Sicherung bedrohter rechtlicher Interessen vorsorgliche Massnahmen getroffen werden. Sie tragen dem Umstand Rechnung, dass bis zum Entscheid in der Hauptsache geraume Zeit vergehen kann, während das öffentliche Interesse oder das private Interesse Dritter oft ein sofortiges Einschreiten der zuständigen Behörde erheischen (Kölz/Bosshart/ Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Auflage, N 5 f. zu § 6). Vorsorgliche Massnahmen sind auch durchaus geeignet, einen widerrechtlich geschaffenen Zustand vorläufig zu beseitigen. Die vorsorgliche Massnahme muss in jedem Fall durch ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse gerechtfertigt und verhältnismässig sein (Kölz/Bosshart/Röhl, a.a.O., N 10 f. zu § 6; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, N 12 zu Art. 27).

2.1. Die Aussichten über den Ausgang des Verfahrens in der Hauptsache sind beim Entscheid über die Gewährung vorsorglicher Massnahmen in der Regel nicht von entscheidender Bedeutung und nur mit Zurückhaltung in die Interessenabwägung einzubeziehen (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen,



2. Auflage, Rz. 1112, mit Hinweisen). Sie können vor allem dann einbezogen werden, wenn die Privatinteressen der von einer vorsorglichen Anordnung betroffenen Person nicht gering sind (Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., N 12 zu Art. 27). Von Vornherein zu verweigern sind vorsorgliche Massnahmen bei einem aussichtslosen Verfahren (Kölz/Bosshart/Röhl, a.a.O., N 11 zu § 6).

2.2. Vorsorgliche Massnahmen haben lediglich provisorischen Charakter. Sie können jederzeit geändert beziehungsweise in Wiedererwägung gezogen werden, wenn sich die Umstände geändert haben. Deshalb ist in der Regel ohne vertiefte Abklärungen – also ohne Beweiserhebungen – aufgrund der Akten darüber zu entscheiden (Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., N 2 f. zu Art. 27).

3. Die Beschwerdeführerinnen verlangen einen Augenschein und eine Befragung von X.Y. sowie weitere Beweismassnahmen. Darauf kann zumindest im vorliegenden Verfahren verzichtet werden, zumal der Entscheid über das ohnehin nur provisorische Nutzungsverbot aufgrund einer summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage erfolgt; weder Sachverhalt noch Rechtsfragen werden mit anderen Worten endgültig geklärt.

4. Unbestritten blieb im vorliegenden Verfahren, dass die erfolgte teilweise Umnutzung der Villa der Bewilligungspflicht unterliegt. Dies lässt sich auch nicht ernsthaft bestreiten, nachdem zur reinen Wohnnutzung eine gewerbliche Nutzung der Liegenschaft hinzugetreten ist (vgl. angefochtener Entscheid, E. 2). Mit Blick auf die entsprechende Bewilligungspflicht der bereits erfolgten Umnutzung erscheint das vorsorgliche Nutzungsverbot (allein schon) gerechtfertigt (vgl. VerwGE Zürich VB. 2008.00464 vom 12. November 2008, E. 2).

Ausserdem besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse daran, dass der Bauherrschaft 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, besser gestellt als all jene, die ordnungsgemäss zuerst eine Baubewilligung dafür einholen (GVP 1980 Nr. 49 S. 91; vgl. auch VerwGE B 2012/171 vom 10. Oktober 2012 E. 4.1, abrufbar unter [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Die von X.Y. beziehungsweise den



Beschwerdeführerinnen angeführten wirtschaftlichen Interessen vermögen das öffentliche Interesse nicht aufzuwiegen. Namentlich ist nicht ersichtlich, wieso die wirtschaftliche Existenz von X.Y. auf dem Spiel stehen soll, kann sie doch ihre Dienstleistungen auch anderswo anbieten. Zudem wurden keine Umbauten und Investitionen getätigt, die – wenn auch nur vorübergehend – nutzlos würden.

Schliesslich gilt es zu beachten, dass erhebliche Bedenken an der Zonenkonformität des Erotikbetriebs bestehen (vgl. VerwGE B 2004/161 vom 31. Mai 2005; vgl. auch P. Hänni, Planungs-, Bau- und Umweltschutzrecht, 5. Auflage, S. 163 f., mit zahlreichen Hinweisen). Diese ergeben sich vorab aus den mit einem solchen Betrieb einhergehenden ideellen Immissionen (VerwGE B 2004/161 vom 31. Mai 2005, abrufbar unter [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Hinzu kommt, dass der erforderliche funktionale Zusammenhang an die Bedürfnisse der Wohnzone zu fehlen scheint (zur funktionalen Betrachtungsweise: B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Nr. 367). So ist davon auszugehen, dass der Erotikbetrieb hauptsächlich Besucher von auswärts anzieht und nicht die Befriedigung der täglichen Bedürfnisse der Quartierbewohner im Vordergrund steht. Demnach spielt auch keine Rolle, dass der Betrieb - gemäss (bestrittener) Darstellung der Beschwerdeführerinnen - nur von 9 bis 19 Uhr geöffnet ist.

5. Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde gegen das von der Vorinstanz erlassene vorsorgliche Nutzungsverbot als unbegründet. Das öffentliche Interesse an der entsprechenden Anordnung überwiegt die entgegenstehenden privaten Interessen, auf die indessen mit der von der Vorinstanz angesetzten 30-tägigen Übergangsfrist Rücksicht genommen wurde, bei weitem.

6. (...).

**Demnach wird**

**zu Recht erkannt:**

1./ Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.



## St.Galler Gerichte

2./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens im Betrag von Fr. 1'000.-- bezahlen die Beschwerdeführerinnen. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet.

3./ Die Beschwerdeführerinnen haben den Beschwerdegegner unter solidarischer Haftbarkeit für das vorliegende Verfahren mit Fr. 1'000.-- (zuzüglich MWST) ausseramtlich zu entschädigen.

---

VERWALTUNGSGERICHT

des Kantons St. Gallen

Der Präsident:

lic. iur. Beda Eugster

Versand dieses Entscheides an:

- die Beschwerdeführerinnen (durch Rechtsanwalt lic. iur. Daniel Bachmann, 9000 St. Gallen)
- die Vorinstanz (mit Doppel der Vernehmlassung des Beschwerdegegners)
- den Beschwerdegegner (durch Rechtsanwalt Dr. Markus Möhr, 9000 St. Gallen, mit Doppel der Vernehmlassung der Vorinstanz)
- die Beschwerdebeteteiligte (mit Doppel der Vernehmlassungen der Vorinstanz und des Beschwerdegegners)

am:

Rechtsmittelbelehrung:



Sofern eine Rechtsverletzung nach Art. 95 ff. BGG geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid gestützt auf Art. 82 lit. a und Art. 93 BGG innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben werden.