



**Fall-Nr.:** B 2021/241  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 01.03.2022  
**Entscheiddatum:** 17.02.2022

### **Präsidentialentscheid Verwaltungsgericht, 17.02.2022**

**Baurecht, Art. 158 in Verbindung mit Art. 159 Abs. 1 Ingress und lit. a und b PBG, Art. 58 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 18 Abs. 1 VRP. Die beschwerdebeteiligte Gemeinde wäre im Rahmen der hier gebotenen summarischen Beurteilung der Sach- und Rechtslage nach Treu und Glauben gehalten gewesen, auf die an sich klar verspätet erhobene Einsprache der Beschwerdeführerin einzutreten. Mangels formell rechtskräftiger Baubewilligung wäre die Vorinstanz verpflichtet gewesen, die beschwerdebeteiligte Gemeinde verbindlich anzuweisen, die Einstellung der fraglichen Bauarbeiten zu verfügen. Hingegen erwies sich die Anordnung eines vorsorglichen Nutzungsverbots bzw. eines Benützungsverbots in der vorliegenden Konstellation als unverhältnismässig (E. 4), (Präsidentialentscheid Verwaltungsgericht, B 2021/241).**

**Entscheid vom 17. Februar 2022**

Besetzung

Abteilungspräsident Eugster

Verfahrensbeteiligte

**A. \_\_ AG,**

**Beschwerdeführerin,**

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Walter Locher, Locher Kobler Stadelmann,  
Museumstrasse 35, Postfach 41, 9004 St. Gallen,

gegen



St.Galler Gerichte

**Bau- und Umweltdepartement des Kantons St. Gallen**, Lämmlisbrunnenstrasse 54,  
9001 St. Gallen,

**Vorinstanz,**

und

**Genossenschaft Wasserversorgung X.\_\_\_\_,**

**Beschwerdegegnerin,**

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Karl Gehler, LL.M., Hofmann Gehler Schmidlin,  
Lattenhofweg 4, Postfach 2151, 8645 Jona,

sowie

**Politische Gemeinde X.\_\_\_\_,**

**Beschwerdebeteiligte,**

Gegenstand

**Baueinstellung / Benützungsverbot / vorsorgliche Massnahmen (Baustopp/  
Nutzungsverbot)**

**Das Verwaltungsgericht stellt fest:**

**A.**

Die A.\_\_\_\_ AG (Beschwerdeführerin) ist Eigentümerin der Parzellen Nrn. 0000\_\_\_\_ und 0001\_\_\_\_, Grundbuch X.\_\_\_\_. Bei diesen Grundstücken handelt es sich um selbständige und dauernde Baurechte. Belastet sind das Stammgrundstück Nr. 0002\_\_\_\_ im Eigentum der Genossenschaft Wasserversorgung X.\_\_\_\_ (Beschwerdegegnerin) bzw. das daran nördlich angrenzende Stammgrundstück Nr. 0003\_\_\_\_ im Eigentum der Politischen Gemeinde X.\_\_\_\_ (Beschwerdebeteiligte). Nach dem Zonenplan der Beschwerdebeteiligten sind die Grundstücke Nrn. 0003\_\_\_\_, 0000\_\_\_\_ und 0001\_\_\_\_ und der



nördliche Teil des Grundstück Nr. 0002\_\_ der Intensiverholungszone Sportanlagen zugewiesen. Im Übrigen ist die Parzelle Nr. 0002\_\_ hauptsächlich der Grünzone Erholung, zu einem kleinen Teil der Landwirtschaftszone zugeteilt. Innerhalb der Grünzone Erholung befindet sich das im Jahr 1962 erstellte Grundwasserpumpwerk Y.\_\_ Assek.-Nr. 0004\_\_ bzw. die Grundwasserfassung Y.\_\_ Nr. 0005\_\_. Nach der Gewässerschutzkarte des Kantons St. Gallen sind um diese Grundwasserfassung Grundwasserschutzzonen für den Fassungsbereich auf Parzelle Nr. 0002\_\_ (Zone S1) und die Engere Schutzzone unter anderen auf den Grundstücken Nrn. 0002\_\_, 0006\_\_ (im Eigentum der Beschwerdebeteiligten) und 0003\_\_ (Zone S2) ausgeschieden. Das Baudepartement erteilte der Beschwerdegegnerin am 12. März 2008 die Wasserrechtskonzession resp. die gewässerschutzrechtliche Bewilligung für den Grundwasserbezug für die öffentliche Trink- und Brauchwasserversorgung bis 31. Dezember 2057 (Beilage zu act. 12/6/4, act. 5, S. 10 Ziff. VI/0, act. 14/11, S. 2, [www.geoportal.ch](http://www.geoportal.ch), [www.zefix.ch](http://www.zefix.ch), <https://oereblex.sg.ch/api/attachments/14420>).

### **B.**

Am 19. Februar 2021 reichte die Beschwerdegegnerin ein Baugesuch für einen Ersatzbau des Grundwasserpumpwerks Y.\_\_ am bestehenden Standort auf Parzelle Nr. 0002\_\_ ein, welches nebst dem Rückbau resp. der Stilllegung von nicht mehr benötigten Werkleitungen, insbesondere einer Wasserleitung und eines Steuerkabels im Bereich des Baurechtsgrundstücks Nr. 0000\_\_, auch den Bau einer neuen Wasserleitung sowie von neuen Abwasserleitungen auf den Grundstücken Nrn. 0002\_\_, 0006\_\_ und 0003\_\_ (ausserhalb des Grundstücks Nr. 0001\_\_) mitumfasst. Während der öffentlichen Auflage vom 30. März 2021 bis 12. April 2021, welche gestützt auf einen Beschluss der Bau- und Umweltkommission der Beschwerdebeteiligten (nachfolgend: BUK) vom 19. März 2021 hin erfolgte, gingen keine Einsprachen ein. Mit Gesamtentscheid vom 25. Juni 2021 bewilligte die BUK das Bauvorhaben unter gleichzeitiger Eröffnung aller kantonalen und kommunalen Teilverfügungen, namentlich der gewässerschutzrechtlichen Bewilligung des Amtes für Wasser und Energie vom 2. Juni 2021. Nach Angaben der Beschwerdegegnerin wurde mit den Bauarbeiten am 23. August 2021 begonnen (act. 12/6/1-4, 10, act. 12/7, S. 5 Rz. 12, [www.geoportal.ch](http://www.geoportal.ch)).

### **C.**

Mit Eingabe vom 3. September 2021 beantragte die Beschwerdeführerin durch ihren Rechtsvertreter beim Bauamt der Beschwerdebeteiligten, das Auflageverfahren für die Bauarbeiten auf Grundstück Nr. 0002\_\_ sei unverzüglich durchzuführen bzw. allenfalls gesetzeskonform zu wiederholen. Es sei ihr als Baurechtsnehmerin von Grundstück Nr. 0000\_\_ eine Bauanzeige zuzustellen und das Einspracheverfahren zu eröffnen. Es



sei für die begonnenen Bauarbeiten unverzüglich ein Baustopp anzuordnen. Mit Schreiben vom 6. September 2021 gab die BUK der Beschwerdeführerin (per E-Mail auch an den stellvertretenden Geschäftsführer der Beschwerdegegnerin gesandt) das Baugesuch der Beschwerdegegnerin vom 19. Februar 2021 im vereinfachten Verfahren bekannt und eröffnete ihr eine Vernehmlassungsfrist bis 22. September 2021. Gleichzeitig wies sie das Gesuch um Anordnung eines Baustopps ab. Am 10. September 2021 verlangte die Beschwerdeführerin bei der BUK wiederum die Einstellung der Bauarbeiten auf Grundstück Nr. 0002\_\_ und die Durchführung eines ordentlichen Baubewilligungsverfahrens. Offenbar gestützt auf einen Beschluss der BUK vom 17. September 2021 wurde sie mit Bauanzeige vom 20. September 2021 über das Baugesuch der Beschwerdegegnerin vom 19. Februar 2021 mit eingeschriebenen Brief in Kenntnis gesetzt und das Gesuch vom 22. September 2021 bis 5. Oktober 2021 erneut öffentlich aufgelegt. Am 17. September 2021 stellte die Beschwerdegegnerin die Bauarbeiten von sich aus ein. Am 1. Oktober 2021 teilte der Leiter Fachbereich Baubewilligungen der Beschwerdebeteiligten der Beschwerdeführerin mit, die Bauanzeige vom 20. September 2021 werde widerrufen und es werde keine Baueinstellung verfügt. Am 4. Oktober 2021 erhob die Beschwerdeführerin bei der BUK Einsprache. In der Folge nahm die Beschwerdegegnerin die Bauarbeiten eigenen Angaben gemäss wieder auf (act. 6/11 und 15, act. 12/1/13, act. 10, act. 12/6/5-11, Beilage zu act. 12/6, act. 13, S. 11 f. Rz. 31, act. 17/27, [www.zefix.ch](http://www.zefix.ch), [www. ... .ch](http://www. ... .ch)).

### D.

Gegen die Verfügung des Leiters Fachbereich Baubewilligungen der Beschwerdebeteiligten vom 1. Oktober 2021 sowie die Baubewilligung der BUK vom 25. Juni 2021 rekurrierte die Beschwerdeführerin am 5. Oktober 2021 an das Bau- und Umweltdepartement (Vorinstanz, Verfahrensnummer 21-9043). In Bezug auf die Verfügung vom 1. Oktober 2021 beantragte sie vorab, diese sei, soweit auf die Verfügung eines Baustopps verzichtet worden sei, aufzuheben. Es sei vorsorglich die Einstellung der Arbeiten sowie ein Benützungsverbot bis zur rechtskräftigen Erteilung einer rechtmässigen Baubewilligung für die zwischenzeitlich baurechtswidrig erstellten und bereits in Betrieb genommenen Bauten und Anlageteile auf den Grundstücken Nrn. 0002\_\_ und 0003\_\_ zu verfügen. Mit (Zwischen-)Entscheid vom 8. November 2021 wies die Vorinstanz den Rekurs betreffend die Verfügung vom 1. Oktober 2021 insoweit ab, als darin auf den Erlass eines Baustopps verzichtet worden war (Dispositiv-Ziff. 1a). Gleichzeitig wies sie das Gesuch um Erlass eines vorsorglichen Baustopps und eines vorsorglichen Nutzungsverbots für die Dauer des Rekursverfahrens sowie implizit auch die von der Beschwerdeführerin beantragte zusätzliche Anweisung an die Beschwerdebeteiligte, ein Benützungsverbot bis zur rechtskräftigen Erteilung einer



Baubewilligung zu prüfen und im Bedarfsfall anzuordnen, ab (Ziff. 2a). Am 20. Dezember 2021 sistierte sie das Rekursverfahren Nr. 21-9043 (act. 2, act. 12/1, 25).

### E.

Gegen den Entscheid der Vorinstanz vom 8. November 2021 erhob die Beschwerdeführerin durch ihren Rechtsvertreter am 15. November 2021 Beschwerde beim Verwaltungsgericht (act. 1). Am 2. Dezember 2021 ergänzte sie die Beschwerde mit einer Begründung und dem Rechtsbegehren, es sei der angefochtene Entscheid unter Kosten- und Entschädigungsfolge aufzuheben und die Vorinstanz anzuweisen, die beantragte Einstellung der Bauarbeiten auf den Grundstücken Nrn. 0002\_\_ und 0003\_\_ aufsichtsrechtlich zu verfügen, und die Beschwerdebeteiligte anzuweisen, ein Benützungsverbot zu prüfen und im Bedarfsfall anzuordnen. Eventualiter sei der angefochtene Entscheid aufzuheben und die Vorinstanz anzuweisen, die Beschwerdebeteiligte anzuweisen, die Einstellung der Bauarbeiten auf den Grundstücken Nrn. 0002\_\_ und 0003\_\_ zu verfügen sowie ein Benützungsverbot zu prüfen und im Bedarfsfall anzuordnen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragte sie, es sei superprovisorisch ein Baustopp für die laufenden Bauarbeiten auf den Grundstücken Nrn. 0002\_\_ und 0003\_\_ zu verfügen und die Nutzung der bereits erstellten Bauten und Anlagen bis zum Abschluss des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens zu verbieten (act. 5). Mit Zwischenverfügung vom 7. Dezember 2021 lehnte der zuständige Abteilungspräsident des Verwaltungsgerichts diesen Verfahrens Antrag der Beschwerdeführerin ab (act. 9). Am 20. Dezember 2021 liess sich die Beschwerdebeteiligte vernehmen und beantragte die kostenfällige Abweisung der Beschwerde (act. 10). Mit Vernehmlassung vom 22. Dezember 2021 schloss die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden könne (act. 11). Mit Stellungnahme vom 23. Dezember 2021 beantragte die Beschwerdegegnerin durch ihren Rechtsvertreter, es sei die Beschwerde unter Kosten- und Entschädigungsfolge, zuzüglich Mehrwertsteuer, abzuweisen (act. 13). Mit Replik vom 17. Januar 2022 bestätigte die Beschwerdeführerin ihre Anträge und Ausführungen. Überdies beantragte sie, es sei für die Dauer des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens vorsorglich ein Baustopp und ein Nutzungsverbot anzuordnen (act. 16). Am 8. Februar 2022 duplizierte die Beschwerdegegnerin unter Festhalten an ihren Anträgen. Überdies beantragte sie die Abweisung des beschwerdeführerischen Verfahrens antrags auf Anordnung vorsorglicher Massnahmen (act. 21).

Auf die Erwägungen des angefochtenen Entscheids, die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge und die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.



### Das Verwaltungsgericht erwägt:

#### 1.

Anfechtungsobjekt ist zum einen ein gestützt auf Art. 44 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1, VRP) ergangener departementaler Rekursentscheid (Dispositiv-Ziff. 1a), mittels welchem die Verfügung der Beschwerdebeteiligten vom 1. Oktober 2021 (Beilage zu act. 12/1) betreffend Abweisung des Gesuchs der Beschwerdeführerin vom 10. September 2021 (act. 12/6/7) um Erlass einer Baueinstellungsverfügung im Sinne von Art. 159 Abs. 1 lit. a des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1, PBG, vgl. zur Qualifikation als vorsorgliche Massnahme: VerwGE B 2020/12 vom 15. Juni 2020 E. 1; VerwGE B 2019/160 vom 23. Januar 2020 E. 2.1, bestätigt mit BGer 1C\_118/2020 vom 17. März 2021, je mit Hinweisen bzw. als spezialgesetzlich statuierte vorzeitige Vollstreckungsmassnahme: VerwGE B 2020/253 vom 23. Juni 2021 E. 1 mit Hinweis auf VerwGE B 2020/219 vom 9. April 2021 E. 4, allerdings in Bezug auf Art. 159 Abs. 1 Ingress und lit. b PBG) bestätigt wurde, und zum anderen eine departementale Zwischenverfügung (Dispositiv-Ziff. 1b), mittels welcher die Vorinstanz das Gesuch der Beschwerdeführerin vom 5. Oktober 2021 um Erlass vorsorglicher Massnahmen (Baustopp und Nutzungsverbot) im Sinne von Art. 18 Abs. 1 VRP (für die Dauer des Rekursverfahrens) abgewiesen und implizit davon abgesehen hat, die Beschwerdebeteiligte anzuweisen, ein Benützungsverbot im Sinne von Art. 158 in Verbindung mit Art. 159 Abs. 1 Ingress und lit. b PBG bis zur rechtskräftigen Erteilung einer Baubewilligung zu prüfen und im Bedarfsfall anzuordnen (vgl. dazu VerwGE B 2020/219 vom 9. April 2021 E. 4 mit Hinweisen). Soweit es sich bei der Baueinstellung bzw. beim Benützungsverbot um eine (spezialgesetzlich statuierte vorzeitige) Vollstreckungsmassnahme handelt, müssen sie – in Abweichung von Art. 44 Abs. 3 VRP – einer gerichtlichen Prüfung zugänglich sein (vgl. dazu VerwGE B 2020/253 vom 23. Juni 2021 E. 1 mit Hinweisen). Die sachliche Zuständigkeit des Abteilungspräsidenten des Verwaltungsgerichts ist gegeben (vgl. Art. 60 Ingress und lit. a VRP, in Verbindung mit Art. 18 Abs. 3 Ingress und lit. a des Gerichtsgesetzes; sGS 941.1, GerG, e contrario; Art. 4 Abs. 1 und 3 Satz 1 des Reglements über die Organisation und den Geschäftsgang des Verwaltungsgerichts; sGS 941.22, Reglement, in Verbindung mit Art. 33 Abs. 2 VRP, Art. 64 in Verbindung mit Art. 44 Abs. 1 und 2 VRP sowie VerwGE B 2020/253 vom 23. Juni 2021 E. 1 mit Hinweisen). Die Beschwerdeeingabe vom 15. November 2021 (act. 1) erfolgte rechtzeitig und erfüllt zusammen mit der Ergänzung vom 2. Dezember 2021 (act. 5) formell und inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 2 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin des angefochtenen Entscheids



und Grundeigentümerin der Parzellen Nrn. 0000\_\_ und 0001\_\_ zur Erhebung des Rechtsmittels befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP, siehe dazu auch BGer 2C\_720/2016 vom 18. Januar 2017 E. 1.2.2 f. mit Hinweis). Auf die Beschwerde ist somit grundsätzlich einzutreten.

Nicht einzutreten ist auf die Beschwerde, soweit die Beschwerdeführerin beantragt (act. 5 Ziff. I/1, act. 16, S. 10 f. Ziff. V/2.4), die Vorinstanz sei anzuweisen, die Einstellung der Bauarbeiten (Art. 158 in Verbindung mit Art. 159 Abs. 1 Ingress und lit. a PBG) aufsichtsrechtlich zu verfügen. Wie die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 22. Dezember 2021 (act. 11 Ziff. II/3) unter Anrufung des Entscheids VerwGE B 2013/181 vom 19. August 2014 E. 1.2.2 mit Hinweisen zutreffend dargetan hat, bildete ein aufsichtsrechtliches Einschreiten der Vorinstanz gegen die Beschwerdebeteiligte (vgl. dazu Präsidialentscheid VerwGE B 2021/259 vom 27. Januar 2022 E. 6.1 mit Hinweisen) nicht Gegenstand des angefochtenen Entscheids. Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens kann nur sein, was bereits Gegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens bildete (vgl. dazu auch VerwGE B 2019/144 vom 17. Dezember 2019 im Urteil BGer 2C\_136/2020; 2C\_137/2020 vom 5. November 2021 nicht beanstandete E. 1 dritter Absatz mit Hinweisen). Im Übrigen übt das Verwaltungsgericht die Aufsicht lediglich über die Verwaltungsrekurskommission (vgl. dazu Art. 43 Ingress und lit. c des Gerichtsgesetzes; sGS 941.1, GerG) und nicht über das Bau- und Umweltdepartement oder die Gemeinden aus (vgl. dazu Art. 155 f. des Gemeindegesetzes; sGS 151.2, GG, e contrario, und VerwGE B 2009/173 vom 8. Juni 2010 E. 4).

Mit dem vorliegenden Beschwerdeentscheid ist das von der Beschwerdeführerin gestellte Gesuch um Erlass vorsorglicher Massnahmen für die Dauer des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (act. 16 S. 2-4 Ziff. II/2 und IV) gegenstandslos geworden und darum abzuschreiben (Art. 64 in Verbindung mit Art. 58 Abs. 1, Art. 18 und Art. 57 Abs. 1 VRP).

## 2.

Die Beschwerdeführerin stellt die Beweisanträge (act. 5, S. 7 f. Ziff. V, act. 16, S. 13, 15, 19 f. Ziff. V/4.1, 4.2.2), es sei ein Augenschein durchzuführen; es sei ein Amtsbericht des Amtes für Wasser und Energie einzuholen; es sei B.\_\_, Vorsitzender der Geschäftsleitung der E-AG, zu befragen. Im Rahmen des Entscheids über die Anordnung vorsorglicher Massnahmen werden in der Regel keine Beweiserhebungen getätigt, sondern es ist auf die Aktenlage im Zeitpunkt der Beschwerdeeinreichung abzustellen. Die Beweisanforderungen sind reduziert, indem das Glaubhaftmachen von Anliegen genügt. Aus diesem Grund kann auf die beantragten Beweisvorkehrungen



verzichtet werden (vgl. dazu Präsidialentscheid VerwGE B 2021/259 vom 27. Januar 2022 E. 2 mit Hinweisen).

### 3.

Im Rahmen des Verfahrensgegenstands prüft das Verwaltungsgericht von Amtes wegen (vgl. dazu Art. 64 in Verbindung mit Art. 58 Abs. 1 und Art. 21 Abs. 1 VRP) nicht nur die Sachurteilsvoraussetzungen im Beschwerdeverfahren, sondern auch die Behandlung der Eintretensvoraussetzungen durch die Vorinstanzen (vgl. dazu VerwGE B 2021/133 vom 16. November 2021 E. 2 mit Hinweisen und J. Dormann, in: Niggli/ Uebersax/Wiprächtiger/Kneubühler [Hrsg.], Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz, 3. Aufl. 2018, N 8 zu Art. 106 BGG, Rhinow/Koller/Kiss/Thurnherr/Brühl-Moser, öffentliches Prozessrecht, 3. Aufl. 2014, Rz. 1038, M. Bertschi, in: A. Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, N 57 zu Vorbemerkungen zu §§ 19-28a VRG ZH). Folglich kann dahingestellt bleiben, ob auf die gleichsam als Anschlussbeschwerde formulierten Vorbringen der Beschwerdegegnerin zur Einhaltung der Rekursfrist (act. 13, S. 8-10, 17 f. Rz. 21, 25 f., 35, act. 21, S. 4, 11, 15 Rz. 6, 11, 16) einzutreten wäre (vgl. dazu Art. 63 VRP, Wiederkehr/Plüss, Praxis des öffentlichen Verfahrensrechts, Bern 2020, N 1312, und VerwGE B 2020/102 vom 10. Dezember 2020 E. 1 mit Hinweisen) und, bejahendenfalls, ob diese verspätet erfolgt wären (vgl. dazu act. 16, S. 18 Ziff. V/4.2.1).

Nach Art. 135 PBG in Verbindung mit Art. 2 Abs. 2 des Baureglements der Beschwerdebeteiligten (vom Baudepartement genehmigt am 9. März 2011, BauR) ist zwar die BUK die Baupolizeibehörde. Sie ist grundsätzlich zuständig für die baupolizeilichen Bewilligungen und Verfügungen (vgl. dazu auch Art. 2a Abs. 1 f. BauR). Zuständig für die Anordnung und den Vollzug von Zwangsmassnahmen im Sinne von Art. 159 Abs. 1 PBG ist indessen nach Art. 158 PBG in Verbindung mit Art. 2a Abs. 3 BauR die Bauverwaltung der Beschwerdebeteiligten. Demnach war der Leiter Fachbereich Baubewilligungen der Beschwerdebeteiligten befugt, das (zweite) Gesuch der Beschwerdeführerin um Einstellung der Bauarbeiten auf den Grundstücken Nrn. 0002\_\_ und 0003\_\_ vom 10. September 2021 mit Verfügung vom 1. Oktober 2021 (act. 12/6/7, 10) abzuweisen. Diesbezüglich erfolgte die Rekuserhebung am 5. Oktober 2021 (act. 12/1) rechtzeitig (vgl. dazu Art. 47 Abs. 2 VRP in Verbindung mit Art. 30 Abs. 1 VRP und Art. 142 Abs. 1 sowie Art. 143 Abs. 1 der Schweizerischen Zivilprozessordnung, Zivilprozessordnung; SR 272, ZPO), weshalb die Vorinstanz in dieser Hinsicht auf den Rekurs der Beschwerdeführerin zu Recht eingetreten ist (vgl. dazu auch E. 1 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 9).



### 4.

Die Beschwerdeführerin bringt vor (act. 5, S. 12-20 Ziff. VI, VII, act. 16, S. 4-27 Ziff. V/ 1-2.3, 3-4.2.9), die Baubewilligung vom 25. Juni 2021 sei nicht in formelle Rechtskraft erwachsen bzw. diese sei nichtig, da sie unter mehrfacher Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör – sie habe keine Bauanzeige erhalten und der Publikationstext sei mangelhaft gewesen – sowie desjenigen der übrigen einspracheberechtigten Grundeigentümer erteilt worden sei. Mangels rechtsgültiger Baubewilligung hätte die Beschwerdebeteiligte umgehend die Einstellung dieser Arbeiten verfügen müssen. Diese Massnahme würde sich als verhältnismässig erweisen. Aus denselben Gründen hätte die Vorinstanz einen vorsorglichen Baustopp und ein vorsorgliches Nutzungsverbot erlassen müssen.

### 4.1.

Wird durch die Errichtung von Bauten und Anlagen ohne Bewilligung oder auf andere Weise ein unrechtmässiger Zustand geschaffen, ist die kommunale Baupolizeibehörde nach Art. 158 in Verbindung mit Art. 159 Abs. 1 Ingress und lit. a PBG bei entsprechender Wahrnehmung von sich aus oder auf Anweisung der Rechtsmittelinstanz verpflichtet, die Einstellung der illegalen Bautätigkeit (vorsorglich) zu verfügen; sie geniesst dabei – abgesehen von Bagatellen – keinen Beurteilungsspielraum und hat keine Interessenabwägung vorzunehmen (vgl. dazu VerwGE B 2021/259 vom 27. Januar 2022 E. 2.2 mit Hinweisen). Die Vorinstanz als Rechtsmittelinstanz ist zudem befugt, die kommunale Baupolizeibehörde auf Antrag oder von Amtes wegen zusätzlich anzuweisen, ein Benützungsverbot im Sinne von Art. 158 in Verbindung mit Art. 159 Abs. 1 Ingress und lit. b PBG zu prüfen und gegebenenfalls zu verfügen (vgl. dazu Präsidialentscheid VerwGE B 2020/219 vom 29. März 2021 E. 4 mit Hinweisen). Steht bereits fest oder ist es zumindest sehr wahrscheinlich, dass eine Nutzung materiellrechtlich unzulässig ist, ist das Interesse der Bauherrschaft an einer (vorläufigen) Weiternutzung in der Regel nicht schutzwürdig. In diesem Fall ist der Erlass eines Benützungsverbots grundsätzlich gerechtfertigt. Ist dagegen die angestrebte Nutzung möglicherweise bewilligungsfähig, also im Prüfungszeitpunkt nur formell baurechtswidrig, kann es unverhältnismässig sein, den Betrieb sofort (oder in naher Zukunft) vorsorglich einzustellen bzw. die Nutzung definitiv zu verbieten (vgl. dazu Präsidialentscheid VerwGE B 2020/253 vom 23. Juni 2021 E. 5.2 mit Hinweis).

Daneben kann die Vorinstanz für die Dauer des Rekursverfahrens als vorsorgliche Massnahmen gestützt auf Art. 58 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 18 Abs. 1 VRP einen Baustopp und/oder ein Nutzungsverbot anordnen. 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, dass die Abwägung der verschiedenen Interessen den Ausschlag für den einstweiligen Rechtsschutz gibt und dieser verhältnismässig erscheint. 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. Zu beachten ist weiter, dass der durch den Endentscheid zu regelnde Zustand weder präjudiziert noch verunmöglicht werden soll (vgl. dazu Präsidialentscheid VerwGE B 2020/219 vom 9. April 2021 E. 3 f. mit Hinweisen sowie E. 2 hiervor).

### 4.2.

Vorab zu untersuchen ist demnach, ob die Bauarbeiten auf den Grundstücken Nrn. 0002\_\_, 0006\_\_, 0000\_\_ und 0003\_\_ ohne formell rechtskräftige Bewilligung ausgeführt werden.

Nicht umstritten ist, dass das Baugesuch der Beschwerdegegnerin vom 19. Februar 2021 (act. 12/6/1), welches am 25. Juni 2021 bewilligt worden ist (act. 12/6/4), dem ordentlichen Baubewilligungsverfahren zu unterziehen war und dieses kantonale Verfahren den verfassungsrechtlichen Minimalanforderungen (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft; SR 101, BV, und Art. 4 lit. c der Verfassung des Kantons St. Gallen; sGS 111.1, SR 131.225, KV) an den Anspruch auf rechtliches Gehör genügt. Dementsprechend wurde es am 29. März 2021 im amtlichen Publikationsorgan der Beschwerdegegnerin sowie auf der Publikationsplattform im Sinne von Art. 139 Abs. 1 Ingress und lit. a PBG sowie Art. 5 GG in Verbindung mit Art. 27 und Art. 22 des Publikationsgesetzes (sGS 140.3, PubG) bekanntgemacht (vgl. dazu act. 12/6/3) und, d.h. zumindest der projektierte Ersatzbau auf Parzelle Nr. 0002\_\_, am 5. März 2021 nach Art. 138 PBG visiert (act. 12/6/1 und act. 2, S. 12 E. 4.3.1). Auch wurden am 25. März 2021 Bauanzeigen gemäss Art. 139 Abs. 1 Ingress und lit. b PBG versandt und das Baugesuch vom 30. März 2021 bis 12. April 2021 nach Art. 139 Abs. 3 Satz 1 PBG öffentlich aufgelegt (act. 12/6/2 f.). Demzufolge dauerte auch die Einsprachefrist vom 30. März 2021 bis 12. April 2021 (vgl. dazu Art. 139 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 153 Abs. 1 PBG). Die Beschwerdeführerin erhob ihre Einsprache am 4. Oktober 2021. Da die Beschwerdeführerin ihrer Einsprache damit klarerweise weit nach Ablauf der ordentlichen Einsprachefrist erhob, hat sie ihr Einspracherecht grundsätzlich verwirkt (vgl. dazu Art. 152 PBG in Verbindung mit Art. 30<sup>bis</sup> VRP; VerwGE B 2013/159 vom 21. Oktober 2014 E. 3.1, bestätigt mit BGer 1C\_573/2014 vom 29. April 2015; VerwGE



B 2011/190 und 195 vom 29. August 2012 E. 3.1 mit Hinweisen). Keine Säumnis liegt allerdings insbesondere dann vor, wenn die betreffende Frist nicht korrekt mitgeteilt wurde (vgl. dazu U.P. Cavelti, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, Zürich/St. Gallen 2020, N 72 und 175 zu Art. 30-30<sup>ter</sup> VRP).

### 4.2.1

Im Rahmen der in der Beschwerde vorgebrachten Kritik zu prüfen ist, ob die Baubehörde das Baugesuch korrekt publiziert und angezeigt hat.

Nicht umstritten ist, dass die Beschwerdebeteiligte der Beschwerdeführerin als Eigentümerin der Grundstücke Nrn. 0000\_\_ und 0001\_\_ (selbständige und dauernde Baurechte) am 25. März 2021 (act. 12/6/3) keine Bauanzeige im Sinne Art. 139 Abs. 1 Ingress und lit. b PBG zugestellt hat. Nach der bisherigen Praxis zu Art. 82 Abs. 1 f. des bis 30. September 2017 gültig gewesenen Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Baugesetz; nGS 32-47, BauG, in der Fassung vom 1. Januar 2015) war Eigentümern eines selbständigen und dauernden Baurechts keine Bauanzeige zu erstatten (vgl. dazu Juristische Mitteilungen des Baudepartements 2001/I/6, S. 17 f., und GVP 1977 Nr. 56). Nach der Botschaft der Regierung zum Planungs- und Baugesetz vom 11. August 2015 (ABI 2015, S. 2399 ff., S. 2515) sollte mit der Regelung zur Bekanntmachung in Art. 139 Abs. 1 PBG (resp. Art. 140 Abs. 1 des Entwurfs der Regierung) am geltenden Verfahren der Veröffentlichung festgehalten werden. Wie bisher sollten Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, deren Grundstücke nicht mehr als 30 Meter von der geplanten Baute oder Anlage entfernt sind, eine eingeschriebene Bauanzeige erhalten (vgl. dazu auch E. 4.3.3 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 12 f.). Die übrigen Materialien äussern sich nicht dazu ([www.ratsinfo.sg.ch](http://www.ratsinfo.sg.ch)). Das Verwaltungsgericht musste sich bisher nicht zur Frage äussern, ob Art. 82 Abs. 1 f. BauG und Art. 139 Abs. 1 Ingress und lit. b PBG – darin wird der Begriff "Anstösser" neu nicht mehr verwendet – auf Eigentümerinnen eines selbständigen und dauernden Baurechts anzuwenden ist (siehe dazu VerwGE B 2006/214 vom 9. Mai 2007 E. 2.1; VerwGE B 1999/57 vom 17. August 1999 E. 3c mit Hinweisen, in: GVP 1999 Nr. 21). Gemäss der Meinung von C. Kägi (in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St. Gallen, Basel 2020, N 11 zu Art. 139 PBG) ist kein Grund erkennbar, den Eigentümer eines selbständigen und dauernden Baurechts in Bezug auf die Publikation von Planerlassen



und Baugesuchen anders zu behandeln als den Eigentümer des baurechtsbelasteten Grundstücks. Im Rahmen der hier gebotenen summarischen Beurteilung der Sach- und Rechtslage kann nicht ausgeschlossen werden, dass sich das Verwaltungsgericht dieser Meinung anschliessen und eine Praxisänderung vornehmen könnte, zumal in der vorliegenden Konstellation das Grundstück Nr. 0000\_\_ als selbständiges und dauerndes Baurecht das Baugrundstück Nr. 0002\_\_ belastet ([www.geoportal.ch](http://www.geoportal.ch)) und im Rahmen des fraglichen Bauprojekts eine Wasserleitung und ein Steuerkabel im Bereich des Grundstücks Nr. 0000\_\_ stillgelegt werden sollen (vgl. Plan Umgebungs- und Werkleitungsarbeiten vom 19. Februar 2021, Beilage zu act. 12/6/1). Das Grundstück Nr. 0000\_\_ ist deshalb auch nicht mehr als 30 m vom Bauvorhaben entfernt. Bei dieser Ausgangslage muss bei summarischer Beurteilung davon ausgegangen werden, dass die Beschwerdebeteiligte der Beschwerdeführerin am 25. März 2021 zu Unrecht keine Bauanzeige zukommen liess.

Wie die Bauanzeige soll auch die Bekanntmachung nach Art. 139 Abs. 1 Ingress und lit. a PBG über das Baugesuch informieren (Baugesuchsteller, Grundstück und Art der Baute) sowie auf die Einsprachemöglichkeit hinweisen (vgl. dazu C. Kägi, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], a.a.O., N 6 und 13 zu Art. 139 PBG; B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 888 und 891, siehe auch Zaugg/Ludwig, Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl. 2020, N 8 f. zu Art. 35-35c BauG BE; Fritsche/Bösch/Wipf/Kunz, Zürcher Planungs- und Baurecht, Band 1, 6. Aufl. 2019, S. 396 f.; A. Baumann, in: Derselbe/van den Bergh/Gossweiler/Hauptli/Hauptli-Schwaller/Sommerhalder Forestier [Hrsg.], Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, N 31 zu § 60 BauG AG). Die amtliche Publikation eines Baugesuchs braucht nicht zuletzt im Hinblick auf die Wahrnehmung der Rechtsmittelmöglichkeiten aussagekräftig zu sein. Ein Dritter soll sich aus der inhaltlichen Umschreibung des Bauvorhabens in der Publikation ein grundsätzliches Bild über mögliche Auswirkungen machen können (vgl. dazu BGer 1C\_555/2019 vom 9. September 2020 E. 4.5.5 mit Hinweisen, in: SJZ 2020, S. 793 ff.). Wie sich dem Kurzbeschrieb im Baugesuchsformular (darin ist zwar nur das Grundstück Nr. 0002\_\_ erwähnt) sowie dem Plan Umgebungs- und Werkleitungsarbeiten vom 19. Februar 2021 (act. 12/6/1) unschwer entnehmen lässt, umfasst das Baugesuch nebst dem Abbruch und dem Ersatzbau des Grundwasserpumpwerks Y.\_\_ Assek.-Nr. 0004\_\_ auf Parzelle Nr. 0002\_\_ auch den



## St.Galler Gerichte

Rückbau resp. die Stilllegung von nicht mehr benötigten Werkleitungen auf den Parzellen Nrn. 0002\_\_ und 0003\_\_, insbesondere einer Wasserleitung und eines Steuerkabels im Bereich des Grundstücks Nr. 0000\_\_, sowie den Bau einer neuen Wasserleitung sowie von zwei neuen Abwasserleitungen auf den Grundstücken Nrn. 0002\_\_, 0006\_\_ und 0003\_\_. Im Publikationstext "*Sanierung/Ersatzbau Grundwasserpumpwerk Vers.-Nr. 0004\_\_ auf dem Grundstück Nr. 0002\_\_ im Y.\_\_*" findet sich indes kein Hinweis auf die Baugrundstücke Nrn. 0006\_\_ und 0003\_\_. Selbst wenn ein solcher Text – entgegen der Meinung der Beschwerdeführerin (act. 5, S. 13-15 Ziff. VI/1) – keine Details zum Bauvorhaben zu enthalten braucht (vgl. dazu Fritsche/Bösch/Wipf/Kunz, a.a.O., S. 397, sowie act. 11 Ziff. II/2) und an den Text keine überspannten Anforderungen gestellt werden dürfen (vgl. dazu BVR 2008, S. 255), erscheint bereits aus diesem Grund – ob auch auf das Grundstück Nr. 0000\_\_ hätte hingewiesen werden müssen, kann offenbleiben –, summarisch betrachtet, wahrscheinlich, dass diese Bekanntmachung unvollständig war.

Nach dem Gesagten erscheinen bei summarischer Betrachtung die Erfolgsaussichten in der Hauptsache als eindeutig: Mangels Bauanzeige und unvollständigem Publikationstext wurde der Beschwerdeführerin verunmöglicht, rechtzeitig vom Baugesuch Kenntnis zu nehmen und ihre Einsprache fristgerecht zu erheben. Dies umso mehr, als nicht ersichtlich ist und weder von der Beschwerdebeteiligten noch von der Beschwerdegegnerin behauptet wird, dass das Bauvorhaben auf den Parzellen Nrn. 0006\_\_, 0003\_\_ und 0000\_\_ visiert worden wäre, zumal auf diesen Grundstücken lediglich Leitungen verlegt (vgl. dazu act. 21, S. 3 Rz. 6 Abs. 2) resp. stillgelegt wurden oder werden. Daran vermögen weder die Medienmitteilungen der Beschwerdegegnerin vom 2. November 2020 und 8. März 2021 (act. 14/2-4) noch deren Stellungnahme vom 30. September 2019 im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens betreffend die Tennishalle Assek.-Nr. 0007\_\_ der Beschwerdeführerin auf Parzelle Nr. 0001\_\_ (act. 14/5) oder das Schreiben der Beschwerdegegnerin an die Beschwerdeführerin vom 27. November 2020 (act. 14/6), auf welche sich die Beschwerdegegnerin beruft (act. 13, S. 4 f. Rz. 11-13, act. 21, S. 10 Rz. 10), etwas zu ändern. Alle diese Unterlagen enthalten keine Hinweise auf die öffentliche Auflage des Baugesuchs vom 30. März 2021 bis 12. April 2021. Die Beschwerdebeteiligte wäre demnach gemäss dem aus dem Grundsatz von Treu und Glauben und dem Vertrauensschutz (Art. 5



Abs. 3 und Art. 9 BV) abgeleiteten Rechtsgrundsatz, dass einer Partei aus einer mangelhaften Eröffnung kein Nachteil erwachsen darf (vgl. dazu BGer 1C\_301/2016; 1C\_303/2016 vom 4. Januar 2017 E. 3.5.2, in: URP 2017, S. 400 ff.; VerwGE B 2018/248 vom 14. März 2019 E. 4.3 je mit Hinweisen), grundsätzlich verpflichtet gewesen, auf die Einsprache der Beschwerdeführerin vom 4. Oktober 2021 (act. 12/6/11) – nach der, wenn auch schliesslich widerrufenen, erneuten Auflage des Baugesuchs vom 22. September 2021 bis 5. Oktober 2021 – einzutreten. Einer allfälligen Berufung der Beschwerdegegnerin auf den Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV) im Hauptverfahren stände in diesem Zusammenhang das überwiegende öffentliche Interesse an der korrekten Durchführung des Baubewilligungs- und Einspracheverfahrens entgegen. Der Rechtssicherheit und dem Vertrauensschutz kommt bis zum Zeitpunkt der formellen Rechtskraft einer Verfügung sodann nicht die gleiche Bedeutung zu wie nach Eintritt der Rechtskraft (vgl. dazu VerwGE B 2020/10 vom 14. September 2020 E. 6.3 mit Hinweisen).

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin stellt die festgestellte unvollständige Bekanntmachung des Baugesuchs der Beschwerdegegnerin vom 19. Februar 2021 indes keinen derart krassen oder schwerwiegenden Verfahrensfehler dar, dass die Baubewilligung vom 25. Juni 2021 deswegen nichtig wäre (vgl. dazu BGer 1C\_13/2021 vom 10. Januar 2022 E. 4.2; BGer 1C\_555/2020 vom 16. August 2021 E. 7.1; BGer 1C\_5/2019 vom 12. Juni 2019 E. 4.2, in: ZBI 2020, S. 444 ff., VerwGE B 2019/74 vom 19. Dezember 2019 E. 2.1; VerwGE B 2014/49 vom 16. September 2014 E. 3.1 f.; VerwGE B 2012/239 vom 16. April 2014 E. 3.1.3 je mit Hinweisen). Sollten Dritte aufgrund der mangelhaften Bekanntmachung von einer Einsprache gegen das Baugesuch abgehalten worden sein, bedeutet dies ferner keinen Rechtsnachteil für die Beschwerdeführerin, welcher im vorliegenden Verfahren von Belang wäre (vgl. dazu VerwGE B 2020/98 vom 8. Juli 2021 E. 3.2 mit Hinweisen, insbesondere auf BGer 1C\_5/2019 vom 12. Juni 2019, a.a.O.; BGer 1C\_478/2008 vom 28. August 2009 E. 2.4 mit Hinweisen, siehe dazu auch VerwGE B 2014/48 vom 28. Juli 2015 E. 1 und E. 4.3.6 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 13 f.).

### 4.2.2

Zu untersuchen bleibt, ob die Beschwerdeführerin nach Treu und Glauben verpflichtet gewesen wäre, ihre Einsprache vor dem 4. Oktober 2021 (act. 12/6/11) zu erheben.



Eine mangelhafte Bekanntmachung darf die Einsprachemöglichkeit des übergangenen Adressaten nicht beeinträchtigen. Für den Übergangenen beginnt die Einsprachefrist deshalb vorläufig nicht zu laufen, so dass die Verfügung auch nicht in formelle Rechtskraft erwächst (hinkende Rechtskraft). Dritte, die vom Einreichen einer Einsprache abgehalten wurden, können aus diesem Grund die Wiederherstellung der Einsprachefrist verlangen oder Rechtsmittel ergreifen, sobald sie vom Baugesuch bzw. der Baubewilligung Kenntnis erhalten haben. Die Zeitspanne, welche die Betroffenen verstreichen lassen dürfen, ohne ihres Vertrauensschutzes verlustig zu gehen, hängt davon ab, wann sie vom missliebigen Entscheid auf andere Weise sichere Kenntnis erhalten haben. Blosser Gerüchte oder vage Hinweise reichen dazu nicht. Erst wenn der Rechtsuchende im Besitz aller für die erfolgreiche Wahrung seiner Rechte wesentlichen Elemente ist, also namentlich auch die Entscheidungsgründe kennt, rechtfertigt es sich, von ihm eine Anfechtung innerhalb der jeweiligen Rechtsmittelfrist zu verlangen. Der Betroffene darf den Beginn des Fristenlaufs auch nicht beliebig hinauszögern. Wenn er einmal von der ihn berührenden Verfügung Kenntnis erhalten hat, muss er nach Treu und Glauben dafür besorgt sein, den genauen Inhalt der Verfügung zu erfahren. Er hat sich insbesondere danach zu erkundigen, wenn Anzeichen für die Erteilung einer Baubewilligung vorliegen. Unanfechtbar wird die mangelhaft eröffnete Verfügung nach dem Vertrauensprinzip dann, wenn dem Übergangenen nach den gesamten Umständen übermässig langes Zuwarten zur Last fällt (vgl. dazu VerwGE B 2009/71 und 72 vom 18. März 2010 E. 2.4-2.4.1 mit Hinweisen, in: GVP 2010 Nr. 42 und Juristische Mitteilungen des Baudepartements 2010/I/4; das Bundesgericht trat auf eine dagegen erhobene Beschwerde mit Urteil BGer 5A\_384/2010 vom 19. Mai 2010 nicht ein).

Die Beschwerdegegnerin wendet vorweg ein (act. 13, S. 6 Rz. 14 f., act. 21, S. 10 f. Rz. 10 f.), B. \_\_ als Vorsitzender der Geschäftsleitung der E-AG, welcher die Baubewilligung vom 25. Juni 2021 (act. 12/6/4) eröffnet worden sei, da dieser ein Auftrag für den Leitungsbau erteilt worden sei, habe auch in seiner Funktion als Verwaltungsrat der Beschwerdeführerin von der Baubewilligung Kenntnis gehabt. Sein Wissen sei der Beschwerdeführerin anzurechnen. Fest steht, dass der E-AG die Baubewilligung vom 25. Juni 2021 (act. 12/6/4) von der Beschwerdebeteiligten



zugestellt worden ist. Laut Handelsregistereintrag bezweckt die E-AG, Endverbraucher in den Gemeinden an das Erdgasnetz anzuschliessen und mit Erd- und Biogas zu beliefern, den Transport mit Erd- und Biogas langfristig zu gewährleisten und zu erhalten und die Erbringung weiterer Dienstleistungen im Energie- und Versorgungsbereich, namentlich Erstellung, Betrieb und Unterhalt aller hierfür notwendigen Anlagen und Einrichtungen ([www.zefix.ch](http://www.zefix.ch)). Bei gegebener Aktenlage ist nicht ersichtlich und wird auch von der Beschwerdegegnerin nicht nachgewiesen, dass sich B.\_\_\_ in seiner Funktion als Geschäftsführer der E-AG ([www.zefix.ch](http://www.zefix.ch)) mit dem von der Beschwerdeführerin mutmasslich in Auftrag gegebenen Bau der Werkleitungen auf den Grundstücken Nrn. 0002\_\_\_, 0006\_\_\_ und 0003\_\_\_ beschäftigt hätte. Folglich musste er sich nach Treu und Glauben auch nicht bei anderen Organpersonen, etwa beim mutmasslich dafür zuständigen Leiter Netze (vgl. dazu das Organigramm der E-AG, Stand per 1. Januar 2022, [www. ... .ch](http://www. ... .ch)), nach dem Stand dieses Rechtsgeschäfts erkundigen (vgl. zur Wissenszurechnung oder Wissensvertretung Art. 55 Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, SR 210, ZGB; BGer 2C\_245/2018 vom 21. November 2018 E. 6.1; BGer 2C\_1082/2013 vom 14. Januar 2015 E. 6.2 je mit Hinweisen; und H. Honsell, in: Geiser/Fountoulakis [Hrsg.], Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch I, 6. Aufl. 2018, N 49 zu Art. 3 ZGB; siehe auch Huguenin/Reitze, in: Geiser/Fountoulakis [Hrsg.], a.a.O., N 19 zu Art. 54/55 ZGB). Summarisch betrachtet kann dementsprechend nicht darauf geschlossen werden, dass ihm in seiner Funktion als Vorsitzender der Geschäftsleitung der E-AG die Baubewilligung vom 25. Juni 2021 bekannt gewesen wäre oder hätte bekannt gewesen sein müssen. Umso weniger war ihm diese als Mitglied des Verwaltungsrates der Beschwerdeführerin bekannt, welche laut Handelsregistereintrag den Bau und Betrieb von Tennis- und Squashhallen – und damit im Unterschied zur E-AG nicht etwa den Werkleitungsbau – bezweckt ([www.zefix.ch](http://www.zefix.ch)).

Weiter ist nicht erstellt, wann genau mit den Bauarbeiten auf den Grundstücken Nrn. 0002\_\_\_, 0006\_\_\_ und 0003\_\_\_ begonnen wurde. Eine Meldung des Baubeginns im Sinne von Art. 150 Abs. 1 Ingress und lit. a PBG liegt nicht bei den Akten. Deshalb ist auf die Angaben der Beschwerdegegnerin abzustellen (act. 12/7, S. 5 Rz. 12), wonach am 23. August 2021 damit begonnen worden sei (vgl. dazu auch die gleichlautende Angabe der Beschwerdebeteiligten in der Rekursvernehmlassung vom



15. Oktober 2021 [Fällung Baumbestand ab Mitte August 2021, Grabarbeiten ab 23. August 2021], act. 12/6, und deren abweichende Angaben in act. 10 und act. 12/6/10, wonach mit den Bauarbeiten Mitte Juli 2021 begonnen worden sei). Am 3. September 2021 und somit innert 12 Tagen nach Baubeginn gelangte die Beschwerdeführerin durch ihren Rechtsvertreter an die Beschwerdebeteiligte und verlangte neben der Durchführung eines nachträglichen ordentlichen Baubewilligungsverfahrens auch die Einstellung der Bauarbeiten (act. 12/6/5). Angesichts dieser kurzen Zeitspanne kann ihr in diesem Zusammenhang kein treuwidriges übermässig langes Zuwarten zur Last gelegt werden.

Ferner ist mit der Beschwerdegegnerin (act. 13 S. 8 f. Rz. 21, act. 21, S. 5-7 Rz. 8) zwar davon auszugehen, dass bereits in der Zwischenverfügung der BUK vom 6. September 2021 (act. 12/6/6) Anzeichen für die Erteilung einer Baubewilligung vorlagen (Auflageverfahren durchgeführt, Bauarbeiten weit fortgeschritten), welche für die bereits damals anwaltlich vertretene Beschwerdeführerin erkennbar gewesen sein mussten. Allerdings setzte ihr die Beschwerdebeteiligte darin auch eine (nachträgliche) Einsprachefrist (im vereinfachten Verfahren) bis 22. September 2021 an. Deswegen durfte die Beschwerdeführerin nach Treu und Glauben davon ausgehen, die Baubewilligung sei noch nicht in formelle Rechtskraft erwachsen und werde ihr koordiniert mit dem Einspracheentscheid (nachträglich) eröffnet werden. Entsprechend erneuerte sie auch am 10. September 2021 (act. 12/6/7) ihr Begehren um Erlass einer Baueinstellungsverfügung. Bestärkt wurde sie in ihrem Glauben zudem durch die ihr am 20. September 2021 vom Bauamt der Beschwerdebeteiligten offenbar gestützt auf einen Beschluss der BUK vom 17. September 2021 zugestellte Bauanzeige im Sinne von Art. 139 Abs. 1 Ingress und lit. b PBG sowie die erneute Visierung (Art. 138 PBG) und öffentliche Auflage des Baugesuchs vom 22. September 2021 bis 5. Oktober 2021 (Art. 139 Abs. 3 Satz 1 PBG, vgl. act. 12/1/13, act. 12/6/8), innert derer sie am 4. Oktober 2021 (act. 12/6/11) Einsprache erhob. Die Beschwerdegegnerin, in deren fünfköpfigen Verwaltungsrat die Beschwerdebeteiligte ein Mitglied delegiert (vgl. Art. 11 der Statuten der Beschwerdegegnerin, [www. ....ch](http://www. ....ch)), setzte sich gegen dieses Gebaren der Beschwerdebeteiligten – die erneute Durchführung eines vereinfachten bzw. ordentlichen Baubewilligungsverfahrens nach bereits erfolgter Durchführung eines ordentlichen Verfahrens für dasselbe Baugesuch ist im PBG (Art. 138 ff.) nicht



vorgesehen – nicht zur Wehr (die Zwischenverfügung vom 6. September 2021 [act. 12/6/6] wurde C.\_\_, ihrem stellvertretenden Geschäftsführer [www.zefix.ch], allerdings lediglich per E-Mail zugestellt und damit nicht rechtsgültig eröffnet [vgl. dazu Präsidialentscheid VerwGE B 2021/259 vom 27. Januar 2022 E. 3 mit Hinweisen]), sondern sie stellte die Bauarbeiten am 17. September 2021 vielmehr von sich aus ein (vgl. act. 13, S. 11 f. Rz. 31, siehe zum Verbot widersprüchlichen Verhaltens BGer 2C\_706/2018 vom 13. Mai 2019 E. 3.1 mit Hinweisen). Den Widerruf der Bauanzeige resp. den Abbruch des Auflageverfahrens durch den Leiter Fachbereich Baubewilligungen der Beschwerdebeteiligten vom 1. Oktober 2021 (act. 12/6/9 f.) – ob die BUK ihn dazu ermächtigt hatte, ist nicht aktenkundig – focht die Beschwerdeführerin demgegenüber mit Rekurs vom 5. Oktober 2021 (act. 12/1) bei der Vorinstanz an.

Unter diesen Umständen kann der Beschwerdeführerin, summarisch betrachtet, nicht vorgehalten werden, sie hätte ihre Einsprache nach Treu und Glauben vor dem 4. Oktober 2021 (act. 12/6/11) erheben müssen.

### 4.3.

Nach dem Gesagten erscheint jedenfalls bei summarischer Beurteilung wahrscheinlich, dass die Bauarbeiten auf den Grundstücken Nrn. 0002\_\_, 0006\_\_ und 0003\_\_ ausgeführt werden, ohne dass die Baubewilligung vom 25. Juni 2021 (act. 12/6/4) formell rechtskräftig geworden ist. Dass es sich dabei um blosser Bagatellen handeln würde, ist weder erkennbar noch wird dies von der Beschwerdegegnerin, der Beschwerdebeteiligten oder der Vorinstanz geltend gemacht. Im Rahmen der gebotenen summarischen Prüfung ist zudem davon auszugehen, dass das öffentliche Interesse sowie das Interesse der Nachbarn, insbesondere der Beschwerdeführerin als Baurechtsnehmerin, an der korrekten Durchführung des Baubewilligungs- und Einspracheverfahrens das entgegenstehende Interesse der Beschwerdegegnerin zu überwiegen vermag. Daran ändert der von der Beschwerdegegnerin ins Feld geführte drohende Versorgungsengpass der Beschwerdebeteiligten mit Trinkwasser (act. 13, S. 20 f. Rz. 37) wegen des Unterbruchs der Bauarbeiten nichts. Darauf könnte bei Bedarf mit der Anordnung entsprechender vorsorglicher Massnahmen reagiert werden. Daraus folgt, dass die Vorinstanz verpflichtet gewesen wäre, die Beschwerdebeteiligte verbindlich anzuweisen, die Einstellung der fraglichen Bauarbeiten zu verfügen (vgl.



Präsidentialentscheid VerwGE B 2021/259 vom 27. Januar 2022 E. 6.1 und 6.2 mit Hinweisen). In teilweiser Gutheissung der Beschwerde ist die Beschwerdebeteiligte in Abänderung des angefochtenen Rekursentscheides in Dispositiv-Ziffer 1a deshalb anzuweisen, die Einstellung der Bauarbeiten auf den Grundstücken Nrn. 0002\_\_ und 0003\_\_ – eine Baueinstellung auf Parzelle Nr. 0006\_\_ wurde nicht beantragt (vgl. dazu Art. 63 VRP und VerwGE B 2021/120 vom 16. Dezember 2021 E. 2 mit Hinweisen) – ab sofort bis zur rechtskräftigen Erteilung der Baubewilligung zu verfügen. Dabei wird die Beschwerdebeteiligte gemäss den Ausführungen unter Erwägung 4.1 hiervor auch von Amtes wegen zu prüfen haben, ob auf Parzelle Nr. 0006\_\_ Bauarbeiten ohne Bewilligung ausgeführt wurden oder werden, und ob auch in Bezug auf dieses Grundstück baupolizeiliche Anordnungen nötig sind.

Aufgrund der verbindlichen Anweisung an die Beschwerdebeteiligte in Dispositiv-Ziffer 1a des angefochtenen Entscheids erübrigt sich, zusätzlich einen vorsorglichen Baustopp auf den Grundstücken Nrn. 0002\_\_ und 0003\_\_ für die Dauer des Rekursverfahrens anzuordnen. Insoweit ist die Beschwerde gegen Dispositiv-Ziff. 1b des angefochtenen Entscheids (Verweigerung Baustopp als vorsorgliche Massnahme) gegenstandslos. Darüber hinaus ist das Baugesuch der Beschwerdegegnerin vom 19. Februar 2021 (act. 12/6/1) insbesondere mit Blick auf die Baubewilligung vom 25. Juni 2021 und die gewässerschutzrechtliche Bewilligung des Amtes für Wasser und Energie vom 2. Juni 2021 (act. 12/6/4), welche allerdings noch nicht formell rechtskräftig sind, mutmasslich bewilligungsfähig. Die beschwerdeführerischen Vorbringen führen zu keinem anderen Schluss. Soweit das in Bau befindliche neue Grundwasserpumpwerk bereits genutzt werden kann, ist eine solche Nutzung somit nur formell baurechtswidrig. Demgemäss erweist sich die Anordnung des von der Beschwerdeführerin beantragten vorsorglichen Nutzungsverbots für die Dauer des Rekursverfahrens durch die Vorinstanz sowie die von ihr beantragte zusätzliche Anweisung an die Beschwerdebeteiligte, ein Benützungsverbot bis zur rechtskräftigen Erteilung einer Baubewilligung zu prüfen und im Bedarfsfall anzuordnen, derzeit als unverhältnismässig. Insoweit ist Dispositiv-Ziffer 1b des angefochtenen Entscheids zu bestätigen.

## 5.

Zusammenfassend wäre die Vorinstanz – vorbehältlich eines gegenteiligen Ergebnisses



## St.Galler Gerichte

in der Hauptsache – verpflichtet gewesen, die Beschwerdebeteiligte verbindlich anzuweisen, die Einstellung der Bauarbeiten auf den Grundstücken Nrn. 0002\_\_ und 0003\_\_ zu verfügen. Hingegen war sie nicht gehalten, das von der Beschwerdeführerin beantragte vorsorgliche Nutzungsverbot für die Dauer des Rekursverfahrens anzuordnen und die Beschwerdebeteiligte anzuweisen, ein Benützungsverbot bis zur rechtskräftigen Erteilung einer Baubewilligung zu prüfen und im Bedarfsfall anzuordnen. Die Beschwerde ist somit teilweise gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist und sie nicht gegenstandslos ist, und Dispositiv-Ziffer 1a des angefochtenen Entscheids entsprechend anzupassen.

### 6.

In Anwendung von Art. 95 Abs. 1 und 2 VRP sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens je zu einem Viertel der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegnerin sowie zur Hälfte der Beschwerdebeteiligten aufzuerlegen. Eine Entscheidgebühr für das Beschwerdeverfahren von CHF 2'000 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 212 der Gerichtskostenverordnung; sGS 941.12, GKV). Auf die Erhebung des Kostenanteils der Beschwerdebeteiligten in der Höhe von CHF 1'000 ist zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP). Die Beschwerdegegnerin hat CHF 500 zu bezahlen. Der Kostenanteil der Beschwerdeführerin in der Höhe von CHF 500 ist mit dem von ihr geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von CHF 1'500 zu verrechnen. CHF 1'000 sind ihr zurückzuerstatten.

Der Verlegung der amtlichen Kosten entsprechend haben die Beschwerdegegnerin und die Beschwerdebeteiligte die obsiegende Beschwerdeführerin für das Beschwerdeverfahren ausseramtlich ermessensweise pauschal mit insgesamt CHF 1'750 – entsprechend der Praxis des Verwaltungsgerichts nämlich die Hälfte von CHF 3'500 (vgl. A. Linder, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], a.a.O., N 16 zu Art. 98<sup>bis</sup> VRP) – zuzüglich CHF 70 Barauslagen (vier Prozent von CHF 1'750) zu entschädigen (vgl. dazu Art. 98 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 98<sup>bis</sup> VRP; Art. 30 Ingress und lit. b Ziff. 1 sowie Art. 31 Abs. 1 und 2 AnwG; Art. 6, Art. 19, Art. 22 Abs. 1 Ingress und lit. c, Art. 28<sup>bis</sup> der Honorarordnung, sGS 963.5, HonO). Sie schulden die Entschädigung zu einem Drittel (Beschwerdegegnerin) bzw. zu zwei Dritteln (Beschwerdebeteiligte) unter solidarischer Haftbarkeit (Art. 98<sup>ter</sup> VRP in Verbindung mit Art. 106 Abs. 3 ZPO). Mangels Antrag muss die Mehrwertsteuer bei der Bemessung



der ausseramtlichen Entschädigung nicht zusätzlich berücksichtigt werden (vgl. Art. 29 HonO).

### **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:**

#### **1.**

Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird und sie nicht gegenstandslos ist. Dispositiv-Ziffer 1a des angefochtenen Entscheides lautet neu:

*"a) Der Rekurs der A.\_\_ AG wird insoweit gutgeheissen, als der Verzicht auf den Erlass eines Baustopps angefochten wird. Die Politische Gemeinde X.\_\_ wird angewiesen, die Einstellung sämtlicher Bauarbeiten auf den Grundstücken Nrn. 0002\_\_ und 0003\_\_, Grundbuch X.\_\_, ab sofort bis zur rechtskräftigen Erteilung der Baubewilligung zu verfügen."*

#### **2.**

Das Gesuch der Beschwerdeführerin um Erlass vorsorglicher Massnahmen für die Dauer des Beschwerdeverfahrens wird zufolge Gegenstandslosigkeit abgeschrieben.

#### **3.**

Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens in der Höhe CHF 2'000 werden je zu einem Viertel der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegnerin sowie zu drei Vierteln der Beschwerdebeteiligten auferlegt. Auf die Erhebung des Kostenanteils der Beschwerdebeteiligten im Betrag von CHF 1'000 wird verzichtet. Die Beschwerdegegnerin bezahlt CHF 500. Der Kostenanteil der Beschwerdeführerin in der Höhe von CHF 500 wird mit dem im Beschwerdeverfahren geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von CHF 1'500 verrechnet. CHF 1'000 werden ihr zurückerstattet.

#### **4.**

Die Beschwerdegegnerin und die Beschwerdebeteiligte entschädigen die Beschwerdeführerin für das Beschwerdeverfahren zu einem Drittel bzw. zu zwei Dritteln ausseramtlich mit insgesamt CHF 1'820 (inkl. Barauslagen), ohne Mehrwertsteuer, unter solidarischer Haftbarkeit.