



**Fall-Nr.:** B 2011/225  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 14.02.2012  
**Entscheiddatum:** 14.02.2012

### **Urteil Verwaltungsgericht, 14.02.2012**

**Verfahrensrecht, Art. 30 VRP (sGR 951.1) in Verbindung mit Art. 144 ZPO (SR 272), Art. 29 Abs. 2 BV (SR 101). Die Beurteilung über Gesuche um Sistierung des Verfahrens und um Fristerstreckung liegt im Ermessen der urteilenden Instanz. Das Verwaltungsgericht hat sich bei der Überprüfung auf eine Rechtskontrolle zu beschränken. Wird ein fristgerecht gestelltes Fristerstreckungsgesuch abgelehnt, ist dem Gesuchsteller eine kurze Nachfrist anzusetzen, sofern das Gesuch nicht als trölerisch oder rechtsmissbräuchlich bewertet werden muss (Verwaltungsgericht, B 2011/225).**

Anwesend: Präsident Prof. Dr. U. Cavelti; Verwaltungsrichter lic. iur. A. Linder, Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener, Dr. S. Bietenharder-Künzle; Gerichtsschreiber Dr. M. Looser

---

In Sachen

A. K.,

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. B. L.,

gegen



## St.Galler Gerichte

Departement des Innern des Kantons St. Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

und

P. GmbH,

Beschwerdegegnerin,

vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. M. W.,

sowie

Schweizerische Bundesbahnen SBB, Immobilien, Hohlstrasse 532, Postfach,  
8021 Zürich 1,

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

Kanton St. Gallen, vertreten durch das Baudepartement, Lämmli brunnenstrasse 54,  
9001 St. Gallen,

betreffend

Baubewilligung (Änderung der Öffnungszeiten und Verbreiterung des Vordaches sowie  
Schallschutzwände beim Eingangsbereich zum KuGI)

**hat das Verwaltungsgericht festgestellt:**



## St.Galler Gerichte

A./ Das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen hat mit den Entscheiden B 2009/71 und 2009/72 vom 18. März 2010 rechtskräftig Beschwerden gegen die Baubewilligung/ Neuordnung Signalisation der Parkplätze auf dem Güterbahnhofareal in St. Gallen gutgeheissen. Damit wurde letztlich auch die Bewilligung des Baugesuches Nr. 00001 der P. GmbH als Betreiberin des Lokals Kultur am Gleis (abgekürzt Kugl) aufgehoben. Am 14. Januar 2011 stellte die P. GmbH ein neues Baubewilligungsgesuch zur Änderung der Öffnungszeiten des KuGl sowie zur Verbreiterung des Vordaches und zur Erstellung von Schallschutzwänden beim Eingangsbereich zum KuGl. Am 30. Juni 2011 hiess die zuständige Baubewilligungskommission der Stadt St. Gallen das Baugesuch Nr. 00002 unter Bedingungen und Auflagen (Zeitpunkt der Realisierung der baulichen Massnahmen, Überprüfung der Musikanlage durch das Amt für Umwelt und Energie, Verbindlichkeit des Nutzungs- und Betriebskonzeptes vom 21. April 2011) gut und wies die öffentlich-rechtliche und die privatrechtliche Einsprache von A. K. jeweils im Hauptantrag ab.

B./ Gegen den Beschluss der Baubewilligungskommission der Stadt St. Gallen erhob A. K. mit Eingabe seines Rechtsvertreters vom 8. Juli 2011 Rekurs beim Baudepartement mit dem Antrag, der Beschluss der Baubewilligungskommission der Stadt St. Gallen sei kosten- und entschädigungspflichtig aufzuheben. Zur Ergänzung des Rekurses ersuchte der Rechtsvertreter von A. K. um Einräumung einer Frist bis zum 12. August 2011. Am 12. Juli 2011 verlängerte das Baudepartement die Frist antragsgemäss bis zum 12. August 2011. Mit Schreiben des Baudepartements vom 25. Juli 2011 wurde der Rekurs zur weiteren Bearbeitung dem Departement des Innern überwiesen.

Mit Eingabe vom 11. August 2011 ersuchte der Rechtsvertreter von A. K. das Departement des Innern um Fristerstreckung zur Rekursergänzung bis zum 15. September 2011. Das Erstreckungsgesuch wurde im Wesentlichen damit begründet, dass das Güterbahnhofareal, auf dem sich das KuGl befinde, im Herbst 2011 von den Schweizerischen Bundesbahnen (abgekürzt SBB) an den Kanton St. Gallen verkauft werde. A. K. habe Gespräche mit der zukünftigen Grundeigentümerin aufgenommen, um die Probleme rund um das KuGl endgültig erledigen zu können. Es bestehe die nicht unerhebliche Wahrscheinlichkeit, dass das vorliegende Rekursverfahren gegenstandslos werde bzw. anders als durch einen



## St.Galler Gerichte

Entscheid erledigt werden könne. Am 15. August 2011 gewährte das Departement des Innern dem Rechtsvertreter von A. K. – unter Hinweis auf die Säumnisfolgen – eine nochmalige Frist zur Rekursergänzung bis zum 15. September 2011 und hielt gleichzeitig fest, dass diese Frist nicht mehr erstreckt werden könne.

Mit Eingabe seines Rechtsvertreters vom 15. September 2011 ersuchte A. K. um Sistierung des Verfahrens bzw. Fristerstreckung zur Rekursergänzung bis zum 15. Dezember 2011. Das Gesuch wurde im Wesentlichen mit den laufenden Einigungsverhandlungen mit dem Baudepartment sowie den komplexen Rechtsverhältnissen rund um das Güterbahnhofareal begründet. Das Departement des Innern gab den Verfahrensbeteiligten am 20. September 2011 Gelegenheit, zum Gesuch Stellung zu nehmen.

Das Baudepartment äusserte sich in seiner Stellungnahme vom 23. September 2011 dahingehend, dass der Sistierung resp. Fristerstreckung nichts entgegen stehe. Die Baubewilligungskommission beantragte in ihrer Vernehmlassung vom 27. September 2011 die Weiterführung des Verfahrens. Der Rechtsvertreter der P. GmbH beantragte am 28. September 2011 unter anderem, auf den Rekurs sei nicht einzutreten oder er sei unter Kosten- und Entschädigungsfolgen unverzüglich abzuweisen.

Die Leiterin Rechtsdienst des Departements des Innern wies mit verfahrensleitender Anordnung vom 10. Oktober 2011 das Gesuch um Sistierung des Rekursverfahrens bzw. um Fristerstreckung zur Rekursergänzung ab. Als Begründung wurde hauptsächlich vorgebracht, dass die für die Sistierung geltend gemachten "Einigungsverhandlungen" nicht Verhandlungen zwischen den Rekursbeteiligten, sondern Gespräche mit dem künftigen Eigentümer des Güterbahnhofareals betreffen würden. In Abwägung der gegensätzlichen Interessen bestehe kein Grund, das Rekursverfahren zu sistieren. Auch das Gesuch um Fristerstreckung sei abzulehnen, da dem Rechtsvertreter von A. K. insgesamt eine Nachfrist von mehr als neun Wochen gewährt worden sei. Das Gesuch sei zudem erst nach Ablauf der Frist beim Departement des Innern eingetroffen, obwohl Fristerstreckungsgesuche vor Fristablauf bei der Behörde eintreffen müssten. Wer am letzten Tag der Frist ein Erstreckungsgesuch stelle, trage das Risiko der Abweisung des Gesuches. Daher sei A. K. keine "Notfrist" einzuräumen.



Ebenfalls am 10. Oktober 2011 trat das Departement des Innern kosten- und entschädigungspflichtig nicht auf den Rekurs von A. K. ein und entzog für die Dauer eines allfälligen Beschwerdeverfahrens die aufschiebende Wirkung. Der Entscheid wurde im Wesentlichen damit begründet, dass angesichts der Ablehnung des Sistierungs- resp. Fristerstreckungsgesuchs und des Nichteinreichens einer Rekursergänzung innert Frist auf den Rekurs gemäss Art. 48 Abs. 3 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1, abgekürzt VRP) nicht eingetreten werde.

C./ Mit Eingaben seines Rechtsvertreters vom 26. Oktober 2011 und 9. November 2011 erhebt A. K. Beschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragt, der Entscheid des Departements des Innern vom 10. Oktober 2011 sei kosten- und entschädigungspflichtig vollumfänglich aufzuheben. Die Beschwerde wurde insbesondere damit begründet, dass sich bei den Vergleichsgesprächen mit dem Baudepartement am 14. September 2011 herausstellte, dass die Abklärung der komplexen Rechtsverhältnisse und die Durchführung substanzieller Einigungsverfahren nicht vor dem 15. Dezember 2011 abgeschlossen werden könnten. Deshalb sei am 15. September 2011 nochmals eine Fristerstreckung resp. eine Sistierung des Verfahrens bis zum 15. Dezember 2011 beantragt worden. Der Vorinstanz seien diese laufenden Vergleichsverhandlungen seit dem Erstreckungsgesuch vom 15. August 2011 bekannt gewesen und sie habe die am 15. August 2011 gewährte Fristerstreckung zu Unrecht als letztmalig bezeichnet. Dies verletze insbesondere das Gebot des rechtlichen Gehörs und das Verbot des überspitzten Formalismus gemäss Art. 29 der Bundesverfassung (SR 101, abgekürzt BV). Diese Garantien seien auch durch die Ablehnung des Sistierungs- und Fristerstreckungsgesuches verletzt worden. Zumindest hätte ihm die Vorinstanz nach Ablehnung des Sistierungs- resp. Fristerstreckungsgesuches am 10. Oktober 2011 eine kurze Nachfrist zur Rekursergänzung ansetzen müssen.

Nach Einreichung der Beschwerde am 26. Oktober 2011 wurde dem Rechtsvertreter von A. K. durch das Departement des Innern Einsicht in die Rekursakten gewährt. Mit Schreiben vom 8. November 2011 informierte die SBB das Verwaltungsgericht, dass das Grundstück Nr. C0001 per 1. Oktober 2011 an den Kanton St. Gallen verkauft worden sei. Das Baugesuch Nr. 00001 betreffe das vom Kanton St. Gallen erworbene Grundstück Nr. C0001 wie auch das bei der SBB verbleibende Grundstück Nr. C0002.



Das Departement des Innern nimmt mit Eingabe vom 15. November 2011 Stellung zur Beschwerde und beantragt die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung wird im Wesentlichen vorgebracht, dass die glaubhaft geltend gemachten Interessen an der Fortsetzung des Verfahrens gegen eine Sistierung gesprochen hätten. Bei der Gewährung einer Nachfrist von insgesamt mehr als neun Wochen – nebst der zweiwöchigen Rekursfrist – könne keineswegs von einem überspitzten Formalismus gesprochen werden. Die Baubewilligungskommission der Stadt St. Gallen beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 29. November 2011 ebenfalls die Abweisung der Beschwerde. Mit Schreiben vom 30. November 2011 verzichteten die SBB auf eine Vernehmlassung. Mit Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 30. November 2011 nimmt die P. GmbH Stellung zur Beschwerde und beantragt deren kosten- und entschädigungspflichtige Abweisung. Begründet wird der Antrag auf Abweisung der Beschwerde unter anderem damit, dass A. K. das Sistierungsgesuch vom 15. September 2011 mit angeblichen Vergleichsverhandlungen begründe. Die P. GmbH wie auch die Stadt St. Gallen seien indessen nie in die Vergleichsverhandlungen involviert gewesen. Weiter seien für A. K. und seinen Rechtsvertreter die Verhältnisse nicht derart komplex, als dass sie keine Rekursergänzung hätten einreichen können. Das Verhalten und die Eingabe vom 15. September 2011 seien offensichtlich rechtsmissbräuchlich und trölerisch. Mit einer zusätzlichen Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 27. Dezember 2011 verlangt P. GmbH, dass die SBB und der Kanton St. Gallen im vorliegenden Verfahren kein Verfahrensbeteiligungsrecht hätten. Zudem reicht sie ein Schreiben von Regierungsrat Willi Haag vom 21. Dezember 2011 ein, wonach mit Herrn A. K. bis dato keine Vergleichsverhandlungen stattgefunden hätten. Mit Schreiben vom 9. Januar 2012 verzichtete das Baudepartement auf eine Stellungnahme und einen Antrag in der Beschwerdesache.

Nach mehrmals erstreckter Frist nahm A. K. mit Eingabe seines Rechtsvertreters vom 23. Januar 2012 Stellung zu den Vernehmlassungen. Darin wird am Antrag im Beschwerdeverfahren festgehalten und im Wesentlichen vorgebracht, dass die Prüfung des Sistierungsantrags vom 15. September 2011 durch das Departement des Innern aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung aufzeige, dass der Sistierungsantrag substantiell gewesen sei und damit auch nach dessen Ablehnung hinreichende Gründe für ein Fristerstreckungsgesuch bestanden hätten. Die Aussage des Regierungsrates Willi Haag im Schreiben von 21. Dezember 2011 widerspreche seinem Vorbringen,



dass zwischen ihm und dem Kanton St. Gallen Einigungsverhandlungen stattgefunden hätten, nicht, da A. K. den Gesprächen mit dem Baudepartement im Gegensatz zum Regierungsrat Vergleichscharakter zumesse, auch wenn keine Angebote erfolgt seien.

Auf die weiteren von den Verfahrensbeteiligten vorgebrachten Ausführungen wird – soweit wesentlich – in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

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

1. (...).

2. Vorliegend ist der Streitgegenstand einzig die Frage, ob die Vorinstanz am 10. Oktober 2011 zu Recht auf den Rekurs des Beschwerdeführers nicht eingetreten ist. Die Leiterin Rechtsdienst der Vorinstanz lehnte das Sistierungs- und Fristerstreckungsgesuch des Beschwerdeführers gleichentags mit einer verfahrensleitenden Anordnung ab. Gegen diese verfahrensleitende Anordnung bestand keine Rechtsmittelmöglichkeit, und sie bildet unmittelbare Grundlage und Bestandteil des Nichteintretensentscheids der Vorinstanz. Die Ablehnung der Sistierung und Fristerstreckung hätte auch im Nichteintretensentscheid erfolgen können. Daher ist auch die Rechtmässigkeit der Ablehnung der Sistierung und der Fristerstreckung zu beurteilen. Nicht Gegenstand des Beschwerdeverfahrens stellen hingegen materielle Fragen zum Baugesuch Nr. 00002 der Beschwerdegegnerin dar, wengleich zu bemerken ist, dass das Verwaltungsgericht zu den materiellen Fragen im rechtskräftigen Urteil vom 18. März 2010 bereits umfangreich Stellung genommen hat.

3. Die Beschwerdegegnerin macht geltend, dass die SBB und der Kanton St. Gallen, vertreten durch das Baudepartement, nicht als Beschwerdebeteiligte zugelassen werden dürften. Die Beteiligung am Rechtsmittelverfahren setze voraus, dass der Betroffene von Anfang an am Verfahren beteiligt gewesen sei. Die SBB hätten sich am vorinstanzlichen Verfahren nie beteiligt und sich nie zum derzeitigen Verfahrensgegenstand geäußert. Dass die SBB Verfahrensbeteiligte im Beschwerdeverfahren sind, war für die Beschwerdegegnerin bereits aus dem Schreiben des Verwaltungsgerichts vom 27. Oktober 2011 ersichtlich. Selbst die



verfassungs- und konventionsrechtlichen Rechtsweggarantien mit ihren Anforderungen an die Kognition des Verwaltungsgerichts befreien die Beschwerdegegnerin nicht davon, Rechtsbegehren zu stellen und in tatsächlicher Hinsicht zu begründen. Dies bedingt auch, dass die Beschwerdegegnerin die entsprechenden Begehren rechtzeitig vorbringt (VerwGE B 2011/8 vom 18. Oktober 2011 E. 2.4, abrufbar unter [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch) mit Hinweisen). Ihr ist daher anzulasten, dass sie ihre Rüge betreffend die Verfahrensbeteiligung der SBB bereits in ihrer Eingabe vom 30. November 2011 hätte vorbringen können. Abgesehen davon waren die SBB bereits im Rekursverfahren Beteiligte. Zudem verzichteten sie im Beschwerdeverfahren auf eine Vernehmlassung, sodass keine nachteiligen Wirkungen für die Beschwerdegegnerin entstehen.

Hinsichtlich des Kantons St. Gallen als Beschwerdebeteiligten verweist die Beschwerdegegnerin auf die Ausführungen zur SBB, da der Kanton St. Gallen als neuer Grundeigentümer die Prozesshandlungen der SBB erbe. Daher ist diesbezüglich auf die vorherigen Erwägungen zur verspäteten Rüge zu verweisen, da der Beschwerdegegnerin spätestens am 27. Oktober 2011 bekannt war, dass die SBB als Rechtsvorgängerinnen des Kantons St. Gallen als Beschwerdebeteiligte auftreten. Hinzu kommt, dass die Beschwerdegegnerin lediglich beantragt, dass die Einladung zur Vernehmlassung an die Adresse des Kantons St. Gallen ohne Verzug zurückzunehmen sei und eine allfällige Vernehmlassungsantwort aus dem Recht zu weisen sei. Da der Kanton St. Gallen, vertreten durch das Baudepartement, mit Schreiben vom 9. Januar 2012 auf eine Vernehmlassung verzichtete, erübrigt sich dieser Antrag der Beschwerdegegnerin ohnehin. Sodann ist noch anzumerken, dass letztlich die Beschwerdegegnerin selbst eine Stellungnahme des Kantons St. Gallen einreichte, nämlich das Schreiben von Regierungsrat Willi Haag vom 21. Dezember 2011.

Aufgrund des Gesagten sind die SBB und der Kanton St. Gallen im vorliegenden Verfahren als Beschwerdebeteiligte zuzulassen. Dies hat zur Folge, dass ihnen das Urteil zugestellt wird. Weitere Auswirkungen hat ihre Zulassung indessen nicht.

4. Damit auf einen Rekurs eingetreten wird, müssen die Voraussetzungen von Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP eingehalten sein. Mit der Eingabe vom 8. Juli 2011 stellte der



Rechtsvertreter des Beschwerdeführers einen Antrag und unterzeichnete die Eingabe. Eine Darstellung des Sachverhalts sowie die Begründung fehlten indessen. Dazu setzte die Vorinstanz dem Beschwerdeführer gemäss Art. 48 Abs. 2 unter Hinweis auf die Säumnisfolgen gemäss Art. 48 Abs. 3 VRP eine Nachfrist zur Rekursergänzung bis zum 12. August 2011 an. Am 15. August 2011 gewährte die Vorinstanz dem Beschwerdeführer eine als "letztmalig" bezeichnete Fristerstreckung bis zum 15. September 2011 und trat nach Ablehnung des Fristerstreckungs- und Sistierungsgesuches des Beschwerdeführers vom 15. September 2011 mit Entscheid vom 10. Oktober 2011 auf den Rekurs mangels Vorliegen einer Rekursergänzung nicht ein.

4.1. Im Gegensatz zur gesetzlichen Rekursfrist nach Art. 47 Abs. 1 VRP ist die Frist zur Einreichung der Rekursergänzung nach Art. 48 Abs. 2 VRP erstreckbar. Soweit das VRP keine besonderen Regelungen beinhaltet, finden gemäss Art. 30 Abs. 1 VRP die Bestimmungen der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272, abgekürzt ZPO) über die Fristen sachgemässe Anwendung. Das VRP enthält keine Regelungen über Erstreckungsgesuche, sodass diesbezüglich Art. 144 ZPO als Teil der Bestimmungen über die Fristen und die dazugehörige zivilprozessuale Praxis Anwendung finden. Hinzu kommt, dass die Regelung in der ZPO und die dazugehörige Praxis zu Erstreckungsgesuchen und ihrem Einfluss auf richterliche Fristen allgemeinen Grundsätzen des Verfahrensrechts entsprechen, die auch im Verwaltungsprozessrecht angewendet werden können. Eine Regelung über die Sistierung des Verfahrens findet sich im VRP ebenfalls nicht. Dennoch wird sie als zulässig erachtet, zumal die Möglichkeit der Verfahrenssistierung als allgemein anerkannter verfahrensrechtlicher Grundsatz gilt.

4.2. Als erstes ist zu prüfen, ob der Beschwerdeführer rechtzeitig ein Fristerstreckungs- und Sistierungsgesuch eingereicht hat. Nach Ansicht der Vorinstanz ist das Gesuch erst nach Ablauf der erstreckten Frist zur Rekursergänzung eingetroffen, nämlich am 16. September 2011. Nach anerkannter Praxis im Zivilprozessrecht wie auch im Verwaltungsverfahren ist für eine fristgerechte Fristerstreckung erforderlich, dass das Fristerstreckungsgesuch am letzten Tag der Frist der Post übergeben wird. Ein Eintreffen des Fristerstreckungsgesuchs bei der zuständigen Instanz vor Fristablauf ist hingegen nicht erforderlich (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.



Gallen, 2. Aufl., St. Gallen 2003, Rz. 947; J. Benn, in: Spühler/Tenchio/ Infanger (Hrsg.), Basler Kommentar ZPO, Basel 2010, N 6 zu Art. 144 ZPO mit Hinweis; B. Merz, in: Brunner/Gasser/Schwander [Hrsg.], Schweizerische Zivilprozessordnung, Kommentar, Zürich/St. Gallen 2011, N 10 f. zu Art. 144 ZPO; Leuenberger/Uffer-Tobler, Schweizerisches Zivilprozessrecht, Bern 2010, N 8.58; Hauser/Schweri, Kommentar zum zürcherischen Gerichtsverfassungsgesetz, Zürich 2002, N 31 zu § 195 GVG). Der Beschwerdeführer hat sein Fristerstreckungs- und Sistierungsgesuch am 15. September 2011 abgeschickt, sodass die Frist gewahrt war und daher geprüft werden musste, ob ein zulässiges Fristerstreckungs- oder Sistierungsgesuch vorlag.

4.3. Weiter stellt sich vorliegend die Frage, ob die Vorinstanz das Sistierungsgesuch zu Recht ablehnte.

4.3.1. Die Sistierung eines Verfahrens liegt im Ermessen der urteilenden Instanz (vgl. M. Kaufmann, in: Brunner/Gasser/ Schwander [Hrsg.], Schweizerische Zivilprozessordnung, Zürich/ St. Gallen 2011, N 4 zu Art. 126) und ermöglicht ihr damit das Treffen einer sachgemässen Entscheidung im Einzelfall. Das Verwaltungsgericht hat diesen Spielraum zu respektieren und sich nach Art. 61 Abs. 1 VRP auf eine Rechtskontrolle zu beschränken, eine Überprüfung der Ermessensbetätigung steht ihm dagegen nicht zu (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 739 f.; VerwGE B 2011/118 vom 11. August 2011 E. 2.3, abrufbar unter [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Der Beschwerdeführer macht geltend, dass die Verweigerung der Sistierung sein rechtliches Gehör verletze und übertrieben formalistisch sei.

4.3.2. Eine Sistierung des Verfahrens ist anzuordnen, wenn sie gesetzlich vorgeschrieben ist oder wenn ein anderes Verfahren anhängig ist, dessen Ausgang von präjudizieller Bedeutung ist. Zulässig ist sie zudem, wenn sie aus wichtigen Gründen geboten erscheint und ihr keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 1093). Es ist daher eine Abwägung zwischen glaubhaft geltend gemachten Interessen an einer Sistierung und solchen an der Fortsetzung des Verfahrens vorzunehmen (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 1095).

4.3.3. Der Beschwerdeführer begründete das Sistierungsgesuch mit Vergleichsverhandlungen. Solche Verhandlungen sind indessen für die Verfahren



## St.Galler Gerichte

hinsichtlich des Baugesuchs Nr. 00002 nur insoweit relevant, als sie dieses Verfahren betreffen. Der Beschwerdeführer legt nicht genügend umfassend dar, inwieweit dies der Fall ist. Er bringt zwar vor, dass der Abschluss dieser Verhandlung zur Gegenstandslosigkeit des Verfahrens vor der Vorinstanz hätte führen können, es fehlen aber diesbezügliche Beweisofferten und eine ausführliche Begründung.

Weiter setzt eine Sistierung aufgrund aussergerichtlicher Vergleichsverhandlungen grundsätzlich voraus, dass beide Parteien sie beantragen oder ihr zumindest zustimmen. Erforderlich ist zudem, dass bei Vergleichsverhandlungen ernsthafte Aussicht auf einen zeitlich absehbaren Abschluss besteht (R. Bornatico, in: Basler Kommentar ZPO, a.a.O., N 9 zu Art. 126 ZPO). Daraus ist auch ersichtlich, dass eine Vergleichsverhandlung die Beteiligung sämtlicher Betroffener voraussetzt, was vorliegend gemäss der Eingabe der Beschwerdegegnerin vom 30. November 2011 nicht der Fall gewesen ist, da diese nicht daran beteiligt war. Der Beschwerdeführer anerkennt auch in der Eingabe seines Rechtsvertreters vom 23. Januar 2012 selbst, dass eine Einigung zwingend den Einbezug sämtlicher Beteiligter erfordere. Dazu gehört aber nicht nur der Kanton St. Gallen als neuer Grundeigentümer, sondern auch die Beschwerdegegnerin.

Die Verhandlungen mit dem Baudepartement sind daher wohl weniger als Vergleichsverhandlungen, sondern eher als Gespräche über die künftige rechtskonforme Nutzung des Güterbahnhofsareals zwischen dem betroffenen Beschwerdeführer und dem künftigen Eigentümer zu betrachten. In diesem Sinne gestand der Beschwerdeführer in der Eingabe seines Rechtsvertreters vom 23. Januar 2012 implizit selbst ein, dass die Gespräche mit dem Baudepartement aus Sicht eines Regierungsrates und Politikers wohl nicht als "eigentliche" Vergleichsverhandlungen bezeichnet werden könnten. Zudem ergibt sich aus der Eingabe des Baudepartements an die Vorinstanz vom 23. September 2011 nicht ausdrücklich, dass Vergleichsverhandlungen zwischen dem Beschwerdeführer und dem Baudepartement stattfanden, sondern lediglich, dass das Baudepartement Abklärungen vornehmen werde. Eine Sistierung aufgrund von Vergleichsverhandlungen war deswegen nicht angebracht.



Schliesslich wertete die Vorinstanz das Interesse der Beschwerdegegnerin an einer raschen Entscheidung und der Schaffung von Klarheit hinsichtlich der Öffnungszeiten und des Lärmschutzes des KuGl als gewichtiger ein als den Ausgang der Gespräche zwischen dem Baudepartement und dem Beschwerdeführer sowie den Abschluss der Abklärungen hinsichtlich der komplexen Rechtsverhältnisse rund um das Güterbahnhofareal. Diese Schlussfolgerung ist in Anbetracht des Ermessensspielraums der Vorinstanz nicht rechtswidrig, sodass die Ablehnung des Sistierungsgesuches diesbezüglich weder das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers verletzt noch als überspitzt formalistisch erscheint.

4.3.5. Der Beschwerdeführer bringt sodann noch vor, dass die Vorinstanz durch die Ablehnung des Sistierungsgesuches vom 15. September 2011 ihrer eigenen Entscheidung in gleichartiger Sache widerspreche. So habe sie am 7. November 2011 im Rekursverfahren gegen den Einspracheentscheid betreffend Neuordnung und Erweiterung Parkplatz, Nutzungsänderung und Beurteilung der bestehenden Nutzung, GS-Nr. C0002, X-Strasse 0-0 das Verfahren wegen geplanten Einigungsverhandlungen zwischen dem Beschwerdeführer und dem Baudepartement bis Ende Dezember 2011 sistiert. Der Umstand, dass die Vorinstanz zwei Monate nach dem hier angefochtenen Entscheid die Situation in einem vergleichbaren Fall anders beurteilt, lässt die Beurteilung vom 10. Oktober 2011 nicht nachträglich als rechtswidrig erscheinen. Die Rechtmässigkeit der Ablehnung des Sistierungsgesuches muss im Zeitpunkt des Entscheids gegeben sein. Der Beschwerdeführer legt nicht dar, auf welcher tatsächlichen Grundlage die Vorinstanz den Entscheid vom 7. November 2011 fällte. Allenfalls standen ihr damals neue Fakten zur Verfügung, die sie am 10. Oktober 2011 noch nicht kannte und die im vergleichbaren Fall eine andere Beurteilung des Sistierungsgesuchs verlangten.

4.3.6. Es lässt sich somit festhalten, dass die Vorinstanz ihr Ermessen bei der Ablehnung des Gesuchs um Sistierung am 10. Oktober 2011 nicht rechtswidrig ausübte.

4.4. Weiter stellt sich die Frage, ob die Vorinstanz dem Beschwerdeführer auf sein Gesuch hin zu Recht eine weitere Fristerstreckung ablehnte, nachdem sie ihm am



15. August eine als "letztmalig" bezeichnete Fristerstreckung bis zum 15. September 2011 gewährte.

4.4.1. Die Entscheidungsinstanz hat über ein Fristerstreckungsgesuch im Einzelfall und im Hinblick auf das Beschleunigungsgebot zu entscheiden, ob die geltend gemachten Gründe ausreichend sind und ob die verlangte Dauer der Fristerstreckung angemessen ist (Leuenberger/Uffer-Tobler, a.a.O., N 8.58; Benn, a.a.O., N 8 und 12 zu Art. 144). Auch diesbezüglich hat das Verwaltungsgericht wiederum den Ermessensspielraum der Vorinstanz zu berücksichtigen und muss sich nach Art. 61 Abs. 1 VRP auf eine Rechtskontrolle zu beschränken.

4.4.2. Die Vorinstanz bezeichnete die Fristerstreckung des Beschwerdeführers zur Rekursergänzung bis zum 15. September 2011 als letztmalig. Dies ist zulässig und bringt zum Ausdruck, dass weitere Fristerstreckungen nicht mehr gewährt werden (Leuenberger/Uffer-Tobler, a.a.O., N 8.58). Dabei steht es im Ermessen der Entscheidungsinstanz, wann sie eine gewährte Fristerstreckung als letztmalig bezeichnet. Dies schliesst indessen entgegen der Ansicht der Vorinstanz nicht aus, dass auch bei einer letztmaligen Fristerstreckung aufgrund schwerwiegender Gründe oder bei Vorliegen der Zustimmung der Gegenpartei ausnahmsweise nicht noch einmal eine Fristerstreckung möglich ist (Benn, a.a.O., N 14 zu Art. 144 ZPO; Hauser/Schweri, a.a.O., N 27 zu § 195 GVG; Amstutz/ Arnold, in: Niggli/Uebersax/Wiprächtiger (Hrsg.), Basler Kommentar BGG, 2. Aufl., Basel 2011, N 7 zu Art. 47 BGG; U. P. Cavelti, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich/St. Gallen 2008, N 18 zu Art. 22 VwVG). In diesem Sinne entschied das Bundesgericht, dass nach der Gewährung einer letztmaligen Fristerstreckung eine weitere Erstreckung nur noch in eigentlichen Notfällen in Betracht kommt. Der Notfall muss überdies hinreichend bescheinigt werden (BGer 6P.115/2006 vom 17. August 2006 E. 1).

Dies hat zur Folge, dass die Entscheidungsinstanz auch nach der Gewährung einer letztmaligen Fristerstreckung bei Eintreffen eines neuerlichen fristgerechten Fristerstreckungsgesuchs prüfen muss, ob nicht schwerwiegende Gründe oder ein Notfall vorliegen, die eine nochmalige Fristerstreckung rechtfertigen, auch wenn diesbezüglich ein strenger Massstab gilt.



4.4.3. Der Beschwerdeführer sieht solche schwerwiegende Gründe darin, dass mit dem neuen Eigentümer im Zeitpunkt des Gesuchs um Fristerstreckung am 15. September 2011 Vergleichsverhandlungen gelaufen seien. Dies stellt keinen "eigentlichen" Notfall im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung dar, zumal der Beschwerdeführer nicht hinreichend darlegt, wieso gerade angebliche Vergleichsverhandlungen als ein solcher Notfall zu betrachten sind. Beispiele solcher Notfälle im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind eher plötzliche Todesfälle oder unerwartete Spitalaufenthalte.

Aus dem Gesagten folgt daher, dass die Vorinstanz das Gesuch um eine weitere Fristerstreckung angesichts der bereits grosszügig gewährten Fristerstreckungen, der vorher erfolgten Ankündigung der letztmaligen Erstreckung und unter Berücksichtigung des Beschleunigungsgebotes sowie des Fehlens von schwerwiegenden Gründen für eine weitere Erstreckung rechtskonform ablehnte.

4.5. Nachfolgend ist sodann prüfen, was die Folgen eines abgelehnten Sistierungs- resp. Fristerstreckungsgesuchs auf den Fristenlauf für die fristgebundenen Prozesshandlungen - wie etwa die Einreichung einer Rekursergänzung - sind.

4.5.1. Falls ein Fristerstreckungsgesuch abgelehnt wird, setzt die Entscheidinstanz der betreffenden Partei in der Regel eine letzte Frist von wenigen Tagen an, damit diese die fristgebundene Handlung noch vornehmen kann (Leuenberger/Uffer-Tobler, a.a.O., N 8.58; Cavelti, a.a.O., N 16 zu Art. 22 VwVG). Eine Partei darf daher nicht als säumig betrachtet werden, wenn ihr nicht mitgeteilt wurde, dass und in welchem Umfang ihrem Fristerstreckungsgesuch entsprochen worden ist (Hauser/Schweri, a.a.O., § 195 N 46 mit Hinweis). Dies gilt selbst dann, wenn es sich um eine von der Entscheidinstanz als letztmalig bezeichnete Frist handelt, sofern die angegebenen Gründe für eine weitere Verlängerung in Betracht fallen. Wird das Erstreckungsgesuch dann doch als unbegründet abgewiesen, so ist eine kurze Nachfrist anzusetzen, sofern das Gesuch nicht als trölerisch bewertet werden muss (Hauser/Schweri, a.a.O., § 195 N 45 mit Hinweisen; Merz, a.a.O., N 17 zu Art. 144 mit Hinweis). Der von der Vorinstanz und der Beschwerdegegnerin angerufene Entscheid des bernischen Verwaltungsgerichts (BVR 1999, S. 382) ändert an dieser Sachlage nichts. Zwar sieht dieser Entscheid bei Abweisung des Fristerstreckungsgesuches keine Verpflichtung vor, eine Not- resp.



## St.Galler Gerichte

Nachfrist einzuräumen. Dieser Entscheid stimmt indessen nicht mit der soeben erwähnten Praxis zur ZPO überein, die gemäss Art. 30 Abs. 1 VRP in st. gallischen Verfahren vor Verwaltungsbehörden und vor der Verwaltungsjustiz Anwendung findet.

4.5.2. Die Beschwerdegegnerin macht geltend, dass das Sistierungs- resp. Fristerstreckungsgesuch vom 15. September 2011 trölerisch und rechtsmissbräuchlich sei, da die Rechtsverhältnisse auf dem Güterbahnhof nicht derart komplex seien, als dass sie keine Rekursergänzung zuliessen und da angesichts des Ausstandes des Baudepartements und der Nichtbeteiligung der Beschwerdegegnerin keine verfahrensrelevanten Vergleichsverhandlungen hätten geführt werden können. Das Gesuch des Beschwerdeführers vom 15. September 2011 habe nur dazu gedient, die Säumnisfolgen zu umgehen oder das Verfahren ungebührlich zu verzögern. Zur Darlegung des trölerischen Handelns des Beschwerdeführers reicht die Beschwerdegegnerin mit ihrer Eingabe vom 27. Dezember 2011 ein Schreiben von Regierungsrat Willi Haag vom 21. Dezember 2011 ein, wonach mit dem Beschwerdeführer bis dato keine Vergleichsverhandlungen stattgefunden hätten.

Der Beschwerdeführer lässt mit Eingabe vom 23. Januar 2012 dagegen vorbringen, dass aufgrund des Schreibens des Baudepartements vom 23. September 2011 erwiesen sei, dass Verhandlungen zwischen ihm und dem Baudepartement stattgefunden hätten. Er habe im August 2011 die zuständigen Stellen des Baudepartements daran erinnert, dass widerrechtliche Nutzungen auf dem durch den Kanton St. Gallen erworbenen Güterbahnhofareal nicht zugelassen werden dürften. Das Baudepartement habe zustimmend zur Kenntnis genommen, dass der Beschwerdeführer zu einer gesamthaften, über das ganze Güterbahnhofareal sich erstreckenden Vergleichslösung Hand bieten würde. Danach habe das Baudepartement die Mietverhältnisse auf dem Güterbahnhofareal im Einvernehmen mit dem Beschwerdeführer selbstständig abgeklärt, was Anfang Dezember 2011 abgeschlossen worden sei. Danach habe es unter anderem das KuGl aufgefordert, einen rechtskonformen Betrieb sicherzustellen, da andernfalls die Mitte 2012 ablaufenden Verträge nicht erneuert würden.

4.5.3. Wie bereits in Erw. 4.3.3. ausgeführt, sind die Gespräche zwischen dem Baudepartement und dem Beschwerdeführer mangels Anwesenheit der



Beschwerdegegnerin und aufgrund des Schreibens des Regierungsrates vom 21. Dezember 2011 nicht als eigentliche Vergleichshandlungen aufzufassen. Das Baudepartement hielt indessen in seiner Vernehmlassung vor der Vorinstanz vom 23. September 2011 explizit fest, dass vertiefte Abklärungen für eine Bereinigung der grösstenteils nicht bewilligten Nutzungssituation beim Güterbahnhofareal erforderlich seien und einer Fristverlängerung resp. Sistierung des Verfahrens vor der Vorinstanz nichts entgegen stehe. Damit werden die Aussagen des Beschwerdeführers insofern bestätigt, als das Baudepartement tatsächlich Abklärungen für eine rechtskonforme Nutzung des Güterbahnhofareals durchführte. Hinzu kommt, dass der Beschwerdeführer in einer Eingabe vom 15. September 2011 explizit festhielt, dass für allfällige Rückfragen über die Einigungsverhandlungen mit dem Kanton St. Gallen das Baudepartement zur Verfügung stehe. Diesen Hinweis hätte der Beschwerdeführer wohl nicht angebracht, wenn keine Gespräche mit dem Baudepartement stattgefunden hätten.

4.5.4. Angesichts des Hintergrunds der Gespräche zwischen dem Baudepartement und dem Beschwerdeführer sowie der Bestätigung des Baudepartements, dass Abklärungen notwendig seien, kann nicht gesagt werden, dass das Sistierungs- resp. Fristerstreckungsgesuch des Beschwerdeführer vom 15. September 2011 trölerisch resp. rechtsmissbräuchlich war. Auch wenn die Vorinstanz ohne das Recht zu verletzen der Ansicht war, dass keine zureichenden Gründe für eine weitere Fristerstreckung resp. eine Sistierung des Verfahrens gegeben waren, hätte sie daher dem Beschwerdeführer nach Ablehnung des Erstreckungs- und Sistierungsgesuchs noch eine Frist von wenigen Tagen ansetzen müssen, damit dieser die Rekursergänzung hätte vornehmen können

4.6. Zusammengefasst lässt sich festhalten, dass die Vorinstanz mit der Nichtgewährung einer kurzen Nachfrist zur Rekursergänzung nach Ablehnung des Sistierungs- resp. Fristerstreckungsgesuches und dem damit verbundenen Nichteintretensentscheid gegen die anerkannten verfahrensrechtlichen Grundsätze zur Fristwahrung verstossen hat. Damit hat sie zugleich auch das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers gemäss Art. 29 Abs. 2 BV verletzt, und der Nichteintretensentscheid erscheint als überspitzt formalistisch.



## St.Galler Gerichte

Die Vorinstanz hat daher dem Beschwerdeführer eine Nachfrist zur Rekursfrist anzusetzen, die aber angesichts der zeitlichen Differenz zur letzten Eingabe des Beschwerdeführers zum materiellen Gegenstand nicht allzu kurz angesetzt werden darf. Diese Nachfrist ist angesichts der bereits zahlreichen Erstreckungen als letztmalig zu bezeichnen und kann nur bei Vorliegen eines wirklichen Notfalls resp. schwerwiegenden Gründen nochmals verlängert werden.

5. Auf die weiteren Rügen einer Verletzung des rechtlichen Gehörs hinsichtlich der Zustellung des Sistierungs- und Fristerstreckungsgesuches an die übrigen Verfahrensbeteiligten des Rekursverfahrens, der Zustellung der Vernehmlassungen zu seinem Sistierungs- und Fristerstreckungsgesuch erst mit dem Nichteintretensentscheid sowie hinsichtlich des Entzugs der aufschiebenden Wirkung durch die Vorinstanz ist aufgrund der vollständigen Gutheissung der Beschwerde nicht einzugehen.

6. (...).

## Demnach hat das Verwaltungsgericht

### zu Recht erkannt:

1./ Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen gutgeheissen, und der Nichteintretensentscheid der Vorinstanz vom 10. Oktober 2011 wird aufgehoben.

2./ Die Vorinstanz hat dem Beschwerdeführer eine angemessene Nachfrist zur Rekursergänzung anzusetzen.

3./ Die Beschwerdegegnerin hat die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 1'500.-- und des Rekursverfahrens von Fr. 600.-- zu bezahlen.

4./ Dem Beschwerdeführer werden die geleisteten Kostenvorschüsse von Fr. 1'500.-- im Beschwerdeverfahren und von Fr. 1'000.-- im Rekursverfahren zurückerstattet.



5./ Die Beschwerdegegnerin hat den Beschwerdeführer ausseramtlich für das Beschwerdeverfahren mit Fr. 1'500.-- zuzügl. MwSt und für das Rekursverfahren mit Fr. 1'000.-- zuzügl. MwSt zu entschädigen.

V.      R.      W.

Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber:

Versand dieses Entscheides an:

- den Beschwerdeführer (durch Rechtsanwalt lic. iur. B. L.)
- die Vorinstanz
- die Beschwerdegegnerin (durch Rechtsanwalt lic. iur. M. W.)
- die Beschwerdebeteiligten

am:

Rechtsmittelbelehrung:

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