



Fall-Nr.:	23-1799
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	05.07.2023
Entscheiddatum:	21.06.2023

BUDE 2023 Nr. 060

Allg. Verwaltungsrecht, Art. 20 und 45 VRP. Im vorliegenden Fall existierte in einer altrechtlichen Baubewilligung die rechtskräftige Auflage, dass auf dem Grundstück Nr. 001 der Rekursgegnerin ein 1 m breiter Hainbuchen-Hag mit einer Höhe von 2,5 m gepflanzt werden muss. Nachdem dieser inzwischen eine Höhe von 6 m erreicht hatte, ordnete die Vorinstanz auf Antrag der Rekurrenten den Rückschnitt auf 2,5 m an. Diese Verfügung wurde rechtskräftig. Der Rückschnitt erfolgte anschliessend aber nur im Bereich zwischen Grundstück Nr. 001 und jenem der Rekurrenten, nicht jedoch im Bereich des Nachbargrundstücks Nr. 003, weshalb die Rekurrenten die Durchführung der Ersatzvornahme verlangten. Weil aber die Rekursgegnerin inzwischen ein Baugesuch für die Erhöhung der Hecke im Bereich des Nachbargrundstücks Nr. 003 auf 4 m eingereicht hatte, sistierte die Vorinstanz das Verfahren zur Durchführung der Ersatzvornahme, wogegen die Rekurrenten Rekurs erhoben. Das Vorgehen der Vorinstanz war nicht zu beanstanden. Sie hatte wegen der zu hohen Hecke bereits eine rechtskräftige Wiederherstellungsverfügung erlassen. Unter Berücksichtigung des Umstands, dass die Hecke entlang der gesamten Grundstücksgrenze der Rekurrenten inzwischen ohnehin bereits auf das zulässige Mass von 2,5 m zurückgeschnitten worden war, war nicht ersichtlich, inwiefern das blosses Aufschieben der Vollstreckungsverfügung im Bereich des Grundstücks Nr. 003 hätte geeignet sein können, für die Rekurrenten einen nicht wieder gut zu machenden Nachteil zu begründen. Sie haben nun die Möglichkeit, sich im bereits hängigen Bewilligungsverfahren der Rekursgegnerin gegen die Erhöhung der Hecke im Bereich des Nachbargrundstücks zur Wehr zu setzen (Erw. 1.3.4).

BUDE 2023 Nr. 60 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



23-1799

Entscheid Nr. 60/2023 vom 21. Juni 2023

Rekurrenten

A.____
vertreten durch lic.iur. Daniel Perret, Rechtsanwalt, Grossfeld-
strasse 40, 7320 Sargans

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z.____ (Entscheid vom 7. März 2023)

Rekursgegnerin

B.____
vertreten durch die CAP Rechtsschutz-Versicherungsgesellschaft AG,
Poststrasse 9, 9001 St.Gallen

Betreff

Sistierung des Verfahrens zur Durchführung der Ersatzvornahme



Sachverhalt

A.

a) Die Ortsgemeinde Z.____, Z.____, ist Eigentümerin von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.____, an der M.____strasse in Z.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 16. Juli 1999 in der Gewerbe-Industriezone (GI A). Es ist im Bau-recht mit einer Gewerbebaute der B.____, Z.____, überbaut. Unmittelbar nordöstlich grenzt die Wohnzone für zweigeschossige Bauten (W2a) an die Gewerbeliegenschaft an.

b) Mit Baubewilligung Nr. 64/79 vom 7. März 1980 war der Rechts-vorgänger der Ortsgemeinde Z.____ aufgrund einer Einsprache in ei-nem Baubewilligungsverfahren verpflichtet worden, auf dem Grund-stück Nr. 001 einen mindestens 5 m breiten Streifen parallel zu den Wohnhäusern entlang der nordöstlichen Grundstücksgrenze mit mög-lichst immergrünen Pflanzen zu bepflanzen. Infolge eines gegen diese Baubewilligung erhobenen Rekurses wurde von der Rekursinstanz ein Augenschein durchgeführt. Dabei wurde die Einigung erzielt, dass auf Grundstück Nr. 001 anstelle des 5 m breiten Grünstreifens ein 1 m breiter Hainbuchen-Hag mit einer Höhe von 2,5 m gepflanzt werden müsse und der Unterhalt dieses Hags Sache des Eigentümers des Grundstücks Nr. 001 sei. Diese Vereinbarung wurde mit Beschluss des Gemeinderates Z.____ vom 4. Juli 1980 als Auflage (Ziff. 7) in die Baubewilligung Nr. 64/79 übernommen und rechtskräftig.

c) Mit Schreiben vom 27. Juni 2022 machten A.____, Z.____ (Mitei-gentümer des nordöstlich angrenzenden Grundstücks Nr. 002), vertre-ten durch lic.iur. Daniel Perret, Rechtsanwalt, Z.____, den Gemeinderat Z.____ u.a. darauf aufmerksam, dass die Hecke entlang der gemeinsa-men Grundstücksgrenze inzwischen eine Höhe von 5 m bis 6 m auf-weise und bereits 0,4 m bis 0,5 m auf ihr Grundstück wachse. Der Ge-meinderat wurde deshalb aufgefordert, der Grundeigentümerin des Grundstücks Nr. 001 unverzüglich eine Frist von 30 Tagen für den Rückschnitt der Hecke anzusetzen, unter Androhung der Ersatzvor-nahme und gleichzeitiger Strafandrohung für den Unterlassungsfall.

d) Am 6. September 2022 fasste der Gemeinderat Z.____ unter Ver-weis auf die rechtskräftige Auflage in der Baubewilligung Nr. 64/79 vom 4. Juli 1980 folgenden Beschluss:

1. Die Ortsgemeinde Z.____ wird verpflichtet, bis 30. Sep-tember 2022 die auf dem Grundstück Nr. 001 entlang der nordöstlichen Grundstücksgrenze bestehende He-cke auf eine Breite von 1 m und eine Höhe von 2,50 m zurückzuschneiden.
2. (Gebührenverzicht)
3. (Rechtsmittelbelehrung)



e) Mit Schreiben vom 18. Oktober 2022 teilte der Vertreter von A.____ dem Gemeinderat mit, dass der Rückschnitt der Hecke inzwischen zwar stattgefunden habe, dieser jedoch nur ungenügend ausgeführt worden sei. Der Rückschnitt sei nicht auf 2,50 m Höhe, nicht entlang der ganzen Grundstücksgrenze und lediglich auf der Seite von Grundstück Nr. 001 vorgenommen worden. Das habe zur Folge, dass die Hecke nach wie vor rund 0,4 m bis 0,5 m auf ihr Grundstück Nr. 002 wachse und ihre Höhe auf dem südlich angrenzenden Nachbargrundstück Nr. 003 noch immer rund 6 m betrage.

f) Daraufhin fasste der Gemeinderat Z.____ am 22. November 2022 folgenden Beschluss:

1. Die Ortsgemeinde Z.____ wird aufgefordert, bis 1. Dezember 2022 die Hecke auf dem Grundstück Nr. 001 entlang der gesamten nordöstlichen Grundstücksgrenze auf eine Breite von 1 m und eine Höhe von 2,50 m zurückzuschneiden.
2. Bei unbenütztem Ablauf der Nachfrist werden die Arbeiten auf dem Wege der Ersatzvornahme durch einen beauftragten Dritten ausgeführt.
3. (Gebührenverzicht)
4. (Rechtsmittelbelehrung)

g) Am 22. Dezember 2022 teilte der Vertreter von A.____ dem Gemeinderat mit, dass noch immer kein Rückschnitt der Hecke im verfügbaren Sinn erfolgt sei. Der Heckenrückschnitt müsse beidseitig, also auch auf Grundstück Nr. 002 vorgenommen werden. Der Gemeinderat werde deshalb ersucht, die Arbeiten auf dem Weg der Ersatzvornahme unverzüglich in Auftrag zu geben.

h) Mit Schreiben vom 20. Januar 2023 informierte der Gemeinderat den Vertreter von A.____, dass der Heckenrückschnitt am 16. Januar 2023 nun auch auf dem Grundstück Nr. 002 seiner Mandanten vorgenommen worden sei, weshalb kein Grund mehr bestehe, eine Ersatzvornahme anzuordnen. Für den Teil der Hecke entlang des Nachbargrundstücks Nr. 003 habe die B.____ inzwischen ein Baugesuch eingereicht, das eine Erhöhung der Hecke vorsehe. Bis über dieses Gesuch rechtskräftig entschieden sei, werde von einem ersatzvornahmeweisen Rückschnitt der umstrittenen Hecke abgesehen.

i) Am 1. Februar 2023 informierte der Vertreter von A.____ den Gemeinderat, dass dieses Vorgehen einer Rechtsverweigerung gleichkomme. Das inzwischen offenbar eingereichte Baugesuch ändere nichts am Umstand, dass die rechtskräftige Auflage in der Baubewilligung Nr. 64/79 vom 4. Juli 1980 verletzt und der ebenfalls rechtskräftig



tigen Vollstreckungsverfügung des Gemeinderates vom 22. November 2022 bislang nicht nachgekommen worden sei. Die Anordnung der Ersatzvornahme sei deshalb unverzüglich vorzunehmen.

j) Am 7. März 2023 fasste der Gemeinderat Z.____ folgenden Beschluss:

1. Das Verfahren zur Durchführung der Ersatzvornahme des Beschlusses vom 6. September 2022 wird sistiert.
2. (Gebührenverzicht)
3. (Rechtsmittelbelehrung)

Zur Begründung wurde ausgeführt, die B.____ beabsichtige mit dem Baugesuch vom 21. Dezember 2022, die bestehende Hecke mit einer maximalen Höhe von 4 m zwischen den Grundstücken Nrn. 001 und 003 als Sicht- und Lärmschutz zu belassen. Ob dieses Baugesuch bewilligt werden könne, müsse im bevorstehenden Bewilligungsverfahren erst geklärt werden. Derzeit scheine es jedenfalls unverhältnismässig, die Hecke auf 2,50 m zurückzuschneiden, solange nicht ausgeschlossen werden könne, dass auch eine Höhe von 4 m bewilligungsfähig sei. Dementsprechend werde das Verfahren zur Durchführung der Ersatzvornahme des Beschlusses vom 6. September 2022 vorläufig sistiert.

B.

Gegen diesen Beschluss erhoben A.____ durch ihren Rechtsvertreter mit Schreiben vom 13. März 2023 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement. Mit Rekursergänzung vom 3. April 2023 werden folgende Anträge gestellt:

1. Der Entscheid des Gemeinderates Z.____ vom 7. März 2023 sei aufzuheben.
2. Der Gemeinderat Z.____ sei anzuweisen, die Ersatzvornahme gemäss Beschluss vom 22. November 2022, Dispositiv Ziffer 2, unverzüglich umzusetzen und einen Dritten mit dem Rückschnitt der Hecke auf Grundstück Nr. 001, entlang der gesamten nordöstlichen Grundstücksgrenze, auf eine Breite von 1 m und eine Höhe von 2,50 m, zu beauftragen.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Vorinstanz.

Zur Begründung wird geltend gemacht, es sei unverständlich, weshalb die Vorinstanz nicht schon von Anfang an in ihren Verfügungen die Ersatzvornahme und die Ungehorsamsstrafe angedroht habe. Der Gemeinderatsentscheid vom 22. November 2022 stelle letztlich aber eine rechtskräftige Vollstreckungsanordnung dar. Nachdem sie keine inhaltlichen Mängel aufweise, die deren Vollstreckung ausschliessen,



müsse die Verfügung auch umgesetzt werden. Nun einfach die Sistierung der Ersatzvornahme anzuordnen, sei aufgrund der Vorgeschichte widersprüchlich und rechtlich nicht haltbar. Das von der Baurechtsnehmerin eingereichte Baugesuch vom 21. Dezember 2022 taue nicht als Begründung für die angeordnete Sistierung. Das Baugesuch hindere die Vollstreckung nicht, weshalb die Rekurrenten Anspruch auf die sofortige Umsetzung der Verfügung hätten. Zudem gebe es ohnehin keine Gründe oder geänderte Verhältnisse, um auf die rechtskräftige Auflage in der Baubewilligung Nr. 64/79 vom 4. Juli 1980 zurückkommen zu können. Abgesehen davon, dass auf dieses Baugesuch nicht eingetreten werden dürfe, sei es also auch nicht bewilligungsfähig.

C.

a) Mit Eingabe vom 9. Mai 2023 verzichtet die Vorinstanz auf eine Vernehmlassung.

b) Mit Vernehmlassung vom 2. Juni 2023 beantragt die B.____, vertreten durch die CAP Rechtsschutz-Versicherungsgesellschaft AG, St.Gallen, den Rekurs unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Rekurrenten abzuweisen.

D.

Auf die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten in den vorgenannten Eingaben wird – soweit erforderlich – in den Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1.

1.1 Die Zuständigkeit des Bau- und Umweltdepartementes ergibt sich aus Art. 43^{bis} des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

1.2 Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt.

1.3 Zu prüfen bleibt, ob die Rekurrenten berechtigt sind (Art. 45 VRP), die von der Vorinstanz angeordnete Verfahrenssistierung mit Rekurs anzufechten.

1.3.1 Als Sistierung wird die vorübergehende Einstellung bzw. das «Ruhelassen» eines hängigen Verfahrens bezeichnet. Die Sistierung bedeutet eine Abweichung vom Grundsatz einer möglichst beförderlichen Fortführung und Erledigung des Verfahrens und bedarf daher einer Rechtfertigung. Eine Sistierung des Verfahrens ist anzuordnen, wenn sie gesetzlich vorgeschrieben oder wenn ein anderes Verfahren anhängig ist, dessen Ausgang von präjudizieller Bedeutung ist. Zulässig ist die Verfahrenssistierung ausserdem, wenn sie aus gewichtigen



Gründen geboten erscheint und ihr keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen. Die häufigsten Gründe für eine Sistierung des Verfahrens bestehen darin, dass das Ergebnis von jenem eines anderen Verfahrens abhängt, ein enger sachlicher Zusammenhang zu einem anderen Verfahren besteht oder die Beteiligten Vergleichsverhandlungen führen (CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, St.Gallen 2003, Rz. 1092 ff.).

1.3.2 Die Verfahrenssistierung stellt eine verfahrensleitende Anordnung im Sinn von Art. 20 VRP (R. WIDMER, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St.Gallen 2020, Art. 20 N 8) bzw. eine Zwischenverfügung dar. Zwischenverfügungen sind behördliche Anweisungen, mit denen ein Verfahren gelenkt oder vorangetrieben werden soll. Das st.gallische Verwaltungsrechtspflegegesetz sieht die Anfechtbarkeit nur für gewisse Zwischenverfügungen vor. Vorsorgliche Massnahmen und Vollstreckungsmassnahmen von Verwaltungsbehörden, einschliesslich der Androhung des Vollstreckungszwangs, sind bei der in der Hauptsache zuständigen Rekursinstanz anfechtbar (Art. 44 Abs. 1 VRP). Sodann sind Verfügungen über die unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverbeiständung mit Beschwerde an ein hauptamtliches oder teilamtliches Mitglied des Verwaltungsgerichtes weiterziehbar (Art. 59^{bis} Abs. 3 VRP). Das Verwaltungsgericht hat diese Ordnung als sachlich begründet erachtet und ausgeführt, durch fehlerhafte prozessleitende Verfügungen erlittene Nachteile liessen sich in der Regel durch Anfechtung des prozesserledigenden Hoheitsakts abwenden. Ein Rechtsschutzinteresse am sofortigen Weiterzug der Zwischenverfügung fehle somit, abgesehen davon, dass ein solcher auch der Prozessökonomie zuwiderlaufe. Liege allerdings ein erheblicher Nachteil vor, der im nachträglichen prozesserledigenden Hoheitsakt irreparabel wäre, sei ausnahmsweise die Anfechtung zulässig (GVP 1999 Nr. 57; CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., Rz. 563 ff.; BDE Nr. 100/2020 vom 27. Oktober 2020 Erw. 2). Gegen verfahrensleitende Anordnungen ist somit grundsätzlich kein Rechtsmittel gegeben. Sofern prozessleitende Verfügungen jedoch einen nicht wieder gut zu machenden Nachteil bewirken, sind sie als Zwischenverfügung selbstständig anfechtbar (WIDMER, a.a.O., Art. 20 N 14).

1.3.3 Die Rekurrenten bringen nicht vor, sie erlitten durch die Sistierung des Verfahrens zur Durchführung der Ersatzvornahme einen irreparablen, nicht wieder gut zu machenden Nachteil. Sie bringen einzig vor, sie hätten einen Rechtsanspruch auf Durchsetzung der rechtskräftigen Auflage in der Baubewilligung Nr. 64/79 vom 4. Juli 1980 und der rechtskräftigen Vollstreckungsanordnung der Vorinstanz vom 22. November 2022. Sie übersehen dabei, dass derzeit noch gar keine rechtskräftige Vollstreckungsverfügung vorliegt. Die Auflage in der Baubewilligung Nr. 64/79 vom 4. Juli 1980 wird derzeit zwar noch teilweise missachtet. Die Vorinstanz hat deshalb am 22. November 2022 die Grundeigentümerin des Grundstücks Nr. 001 aufgefordert, bis 1. Dezember 2022 die Hecke auf ihrem Grundstück entlang der gesamten nordöstlichen Grundstücksgrenze auf eine Breite von 1 m und



eine Höhe von 2,50 m zurückzuschneiden (Ziff. 1 des Dispositivs). Diese Aufforderung ist nun aber noch keine Vollstreckungsmassnahme, sondern nichts anderes als eine Wiederherstellungsverfügung. Zudem hat die Vorinstanz in Ziff. 2 des Dispositivs dieser Verfügung die Grundeigentümerin informiert, dass bei unbenütztem Ablauf der Frist die Arbeiten auf dem Weg der Ersatzvornahme durch einen beauftragten Dritten ausgeführt würden. Diese Information ist nichts weiter als eine Androhung der Ersatzvornahme im Sinn von Art. 105 Abs. 2 VRP; sie beinhaltet aber keinesfalls – wie das die Rekurrenten vorbringen – bereits die eigentliche Verfügung der Ersatzvornahme. Unter Ersatzvornahme versteht man, dass der Staat oder ein von ihm beauftragter Dritter eine vertretbare Handlung, die vom Pflichtigen nicht vorgenommen wird, auf Kosten des Pflichtigen verrichtet. Die Ersatzvornahme wird daher auch als eine Art «Realexekution» bezeichnet. Ihr voraus geht eine entsprechende Androhung (Art. 105 Abs. 2 VRP), wobei dem Betroffenen dabei eine angemessene Frist zur freiwilligen Herstellung des rechtmässigen Zustands anzusetzen ist. Da die Art der Ersatzvornahme im Rahmen ihrer Androhung in der Regel – und so auch im vorliegenden Fall – noch nicht näher bestimmt wird, erfolgt die Konkretisierung anschliessend – in der Regel in einem separaten Verfahrensschritt – im Rahmen einer gesonderten Vollstreckungsverfügung. Diese Vollstreckungsverfügung enthält dann allfällige Anweisungen an den Betroffenen, etwa zur persönlichen Anwesenheit oder zur Veranlassung von vorbereitenden Massnahmen. Die Durchführung erfolgt entweder durch die Behörde selbst, soweit sie dazu in der Lage ist, oder durch beauftragte Dritte. Letztere sind sorgfältig auszuwählen, deren Namen sind dem Betroffenen in der Vollstreckungsverfügung zu nennen und ihre Tätigkeit ist durch die Vollstreckungsbehörde zu überwachen. Soweit zum Schutz der Dritten oder der Behörde erforderlich, können Polizeiorgane nach den Bestimmungen des Polizeigesetzes beigezogen werden (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 1255; BDE Nr. 26/2007 vom 27. September 2007 Erw. 3.2).

1.3.4 Das Vorhandensein einer rechtskräftigen Wiederherstellungsverfügung und die Androhung der Ersatzvornahme sind somit unabdingbare Voraussetzung für den Erlass der Vollstreckungsverfügung. Letztere ist vorliegend aber eben noch nicht ergangen. Dass die Vorinstanz aufgrund der Tatsache, dass die Rekursgegnerin am 21. Dezember 2022 ein Baugesuch eingereicht hat, welches das teilweise Belassen der Hecke zwischen den Grundstücken Nrn. 001 und 003 mit einer Höhe von 4 m zum Gegenstand hat, noch nicht bereit ist, nun auch schon die Vollstreckungsverfügung für diesen Bereich der Hecke zu erlassen, verwundert aufgrund der konkreten Umstände nicht. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes ist eine Baubewilligungsbehörde in der Regel zwar verpflichtet, bei Vorliegen von baurechtswidrigen Zuständen das Wiederherstellungsverfahren umgehend einzuleiten. Kommt sie im weiteren Verlauf des Verfahrens aber zum Ergebnis, dass sich eine Sistierung rechtfertigt, weil sich etwa ein Rückbau mit Blick auf ein anderes Verfahren als unverhältnismässig erweist, bleibt es ihr in Würdigung der gesamten Umstände



unbenommen, das Wiederherstellungsverfahren zu sistieren (VerwGE B 2020/224 vom 27. Mai 2021 Erw. 6 mit Hinweisen). Das Vorgehen der Vorinstanz im vorliegenden Fall ist damit rechtlich nicht zu beanstanden. Sie hat ordnungsgemäss das Wiederherstellungsverfahren eingeleitet und sogar bereits eine rechtskräftige Wiederherstellungsverfügung erlassen; zudem hat sie der Eigentümerin des Grundstücks Nr. 001 die Ersatzvornahme angedroht. Unter Berücksichtigung des Umstands, dass die umstrittene Hecke entlang der gesamten Grundstücksgrenze der Rekurrenten ohnehin bereits auf das Mass von 2,5 m zurückgeschnitten und am 16. Januar 2023 auch die auf das Grundstück Nr. 002 der Rekurrenten überhängenden Zweige entfernt worden sind, ist nicht ersichtlich, inwiefern das blosses Aufschieben der Vollstreckungsverfügung für das benachbarte Grundstück Nr. 003 geeignet sein könnte, für die Rekurrenten einen nicht wieder gut zu machenden Nachteil zu begründen. Sie haben die Möglichkeit, sich im bereits hängigen Bewilligungsverfahren der Rekursgegnerin gegen die Erhöhung der Hecke im Bereich des Nachbargrundstücks zur Wehr zu setzen. Sollte diese Erhöhung nicht bewilligungsfähig sein, wird die Vorinstanz die vorliegend umstrittene Sistierung aufheben und das Verfahren mit dem Erlass der Ersatzvornahmeverfügung fortsetzen. Somit ergibt sich, dass auf den Rekurs gegen die verfahrensleitende Anordnung der Vorinstanz vom 7. März 2023 mangels eines Rechtsschutzinteresses der Rekurrenten nicht einzutreten ist.

2.

Im Übrigen wenden sich die Rekurrenten in ihrer Rekursergänzung vom 3. April 2023 auch gegen die Vollständigkeit und Richtigkeit der vorinstanzlichen Verfügung vom 6. September 2022 und die Bewilligungsfähigkeit des von der Rekursgegnerin inzwischen eingereichten Baugesuchs vom 21. Dezember 2021.

2.1 Eine Verfügung oder ein Entscheid als Anfechtungsgegenstand sind Prozessvoraussetzung, ohne die auf die Rechtsmittel der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege nicht eingetreten werden kann. Sie bilden somit zugleich den Anlass und die Begrenzung des Wirkungsbereichs der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege. Ausserhalb des in der Verfügung oder im Entscheid geregelten Rechtsverhältnisses liegende Rechtsbegehren sind grundsätzlich unzulässig (M. BERTSCHI, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich 2014, Vorbemerkungen zu §§ 19-28a N 45 f.; F. GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 44 f.). Gegenstand des Verfahrens kann mithin nur sein, was vom erstinstanzlichen Entscheid erfasst wurde (GVP 1978 Nr. 4). Sprengt die mit dem Rekursantrag aufgestellte Rechtsbehauptung den durch die erstinstanzliche Verfügung gesteckten Rahmen, ist darauf nicht einzutreten. Nur die Verfügung ist Gegenstand des Anfechtungsverfahrens. Sie bildet den Ausgangspunkt der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege. Begrifflich ist die Verfügung des materiellen Verwaltungsrechts als eine behördliche Anordnung im Einzelfall zu verstehen, durch die ein konkretes und individuelles Rechtsverhältnis in verbindlicher Weise rechtsgestaltend oder feststellend geregelt wird. Wenn sich die Rekursanträge oder die Vorbringen



in der Rekursbegründung nicht auf den Anfechtungsgegenstand bzw. dessen Motive beziehen, genügt die Begründung den Anforderungen nicht (CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., Rz. 921 f. mit Hinweisen; BUDE Nr. 55/2023 vom 6. Juni 2023 Erw. 1.3 mit Hinweisen).

2.2 Gegenstand der angefochtenen Verfügung vom 7. März 2023 und somit dieses Rekursverfahrens wäre – sofern die Rekursberechtigung gegeben wäre – einzig und allein die Frage, ob die Sistierung des Verfahrens zur Durchführung der Ersatzvornahme zu Recht erfolgt ist. Vorliegend könnten deshalb ausschliesslich Rügen behandelt werden, welche die Rechtmässigkeit dieser Sistierung in Frage stellen. Ob die Vorinstanz zu Recht darauf verzichtet hatte, in ihrer Verfügung vom 6. September 2022 die Ersatzvornahme und die Ungehorsamsstrafe (Art. 106 VRP) anzudrohen, wäre für dieses Rekursverfahren aber genauso irrelevant wie die Frage, ob das derzeit bei der Vorinstanz hängige Baugesuch der Rekursgegnerin bewilligungsfähig ist oder nicht. Nachdem diese beiden Fragen somit nicht Anfechtungsgegenstand sind, hätte auf den Rekurs in diesen Punkten ohnehin nicht eingetreten werden können.

3.

Zusammenfassend ergibt sich somit, dass die Rekurrenten kein Rechtsschutzinteresse an der Aufhebung der verfahrensleitenden Anordnung der Vorinstanz vom 7. März 2023 geltend machen können, weshalb auf ihren Rekurs nicht einzutreten ist.

4.

4.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidegebühr beträgt Fr. 2'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend haben die Rekurrenten die amtlichen Kosten unter solidarischer Haftung zu bezahlen (Art. 96^{bis} VRP).

4.2 Der von den Rekurrenten am 31. März 2023 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen.

5.

Rekurrenten und Rekursgegnerin stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

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



5.2 Da die Rekurrenten mit ihren Anträgen unterliegen, haben sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.

5.3 Die Rekursgegnerin obsiegt zwar mit ihren Anträgen und da das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, bestünde grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98^{bis} VRP). Allerdings entstehen der Rekursgegnerin, weil sie sich durch einen bei einer Rechtsschutzversicherung angestellten Anwalt vertreten liess, keine Kosten. Ihr sind deshalb weder Kosten für die berufsmässige Vertretung noch eine Umtriebsentschädigung zuzusprechen (SUTER/VON HOLZEN, in: Sutter-Somm/Hasenböhler/Leuenberger [Hrsg.], Kommentar zur Schweizerischen Zivilprozessordnung [ZPO], 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2016, Art. 95 N 43). Ihr Begehren ist somit ebenfalls abzuweisen.

Entscheid

1.

Auf den Rekurs von A.____, Z.____, wird nicht eingetreten.

2.

a) A.____ wird unter solidarischer Haftung eine Entscheidgebühr von Fr. 2'000.– auferlegt.

b) Der am 31. März 2023 von A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird angerechnet.

3.

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

b) Das Begehren der B.____, Z.____, um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin