



Fall-Nr.:	18-5191
Stelle:	Generalsekretariat Baudepartement
Instanz:	Baudepartement
Publikationsdatum:	25.11.2020
Entscheiddatum:	03.11.2020

BDE 2020 Nr. 105

Art. 12 Abs. 1 VRP, Art. 134 PBG, Art. 159 Abs. 1 Bst. c PBG. Obwohl in dem seit 1. Oktober 2017 in Kraft stehenden Planungs- und Baugesetz die Anordnung einer Frist zur Einreichung eines nachträglichen Baugesuchs als möglicher Verwaltungszwang aufgeführt ist, kann ein Baugesuch weiterhin nur freiwillig eingereicht und von der Baubewilligungsbehörde nicht erzwungen werden. Dementsprechend stellt eine behördliche Aufforderung zur Einreichung eines Baugesuchs keine anfechtbare Verfügung dar (Erw. 2.4). Gegen verfahrensleitende Anordnungen wie die Ankündigung eines Augenscheins ist kein Rechtsmittel gegeben, sofern dieser keinen wiedergutzumachenden Nachteil bewirkt (Erw. 3.2).

BDE 2020 Nr. 105 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



18-5191

Entscheid Nr. 105/2020 vom 3. November 2020

Rekurrent

A.____
vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt, Museumstrasse 35,
9000 St.Gallen

gegen

Vorinstanz

Bauverwaltung Z.____ (Entscheid vom 27. Juli 2018)

Betreff

Entscheid (Aufforderung zur Einreichung Baugesuch: Umnutzung
Stall, Scheune, Jauchegrube für die Kultivierung von Medizinal-
pflanzen, Heilkräuter, Grundstück Nr. 001, Gebiet N.____)



Sachverhalt

A.

A.____, Z.____, ist Eigentümer von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.____, im Gebiet N.____ in Z.____. Das Grundstück liegt einerseits gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 23. Juni 1993 in der Landwirtschaftszone und gemäss Teilzonenplan "Weilerzone Gebiet N.____" der Gemeinde Z.____ vom 14. Januar 2008 im Bereich der Gebäude andererseits in der Weilerzone. Das landwirtschaftlich genutzte Grundstück ist mit einem Betriebsleiterwohnhaus (Vers.-Nr. 003), auf der Westseite angebauten Ökonomiebauten (Vers.-Nrn. 004 und 005) und einer freistehenden Remise (Vers.-Nr. 006) überbaut. Die rund 12 ha grosse landwirtschaftliche Nutzfläche wird seit der Aufgabe der Milchwirtschaft und dem anschliessenden Obst- und Beerenanbau zum Anbau von Industriehanf (Freilandproduktion) genutzt.

Ausschnitt Zonenplan (Quelle: Geoportal SG)

B.

a) Nachdem die Bauverwaltung Z.____ von einer Umnutzung sowie baulichen Massnahmen auf dem Grundstück Nr. 001 Kenntnis erhalten hatte, forderte sie A.____, vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt, St.Gallen, mit Schreiben vom 23. April 2018 auf, für die baulichen Massnahmen und die Umnutzung des Ökonomiegebäudes (Vers.-Nr. 005) und Jauchegrube ein Baugesuch mit allen notwendigen Unterlagen einzureichen.

b) Mit Antwortschreiben vom 25. Mai 2018 machte A.____ geltend, dass das im Jahr 2016 eingereichte Baugesuch betreffend besagter Umnutzung im Meldeverfahren bewilligt worden sei.

c) Mit Schreiben vom 8. Juni 2018 stellte die Bauverwaltung sinngemäss fest, dass keine Baubewilligung im Meldeverfahren vorliege und räumte A.____ letztmals die Möglichkeit ein, ein Baugesuch einzureichen. Sollte dieses nicht bis zum 30. Juni 2018 vorliegen, würde infolge nicht bewilligter Umnutzung geprüft, welche Anordnungen zu treffen wären.

d) Mit als "baupolizeiliche Verfügung" bezeichnetem Schreiben vom 27. Juli 2018 forderte die Bauverwaltung Z.____ A.____ auf, ein nachträgliches Baugesuch für die unbewilligte Umnutzung der Ökonomiebaute sowie der Jauchegrube bis spätestens 31. August 2018 – unter Verweis auf die Strafbestimmungen nach Art. 162 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) – einzureichen. Zudem wurde eine Begehung auf den 20. September 2018 angesetzt. Während dieser Zeit sei sicherzustellen, dass die Vertreter der Bauverwaltung und anderer notwendiger Stellen und Drittpersonen Zutritt zu sämtlichen Bauten und Anlagen hätten. Bei Nichteinhaltung dieser



Aufforderungen würde gegen eine offizielle, baupolizeiliche Verfügung verstossen, wofür eine Ordnungsbusse auferlegt werden könnte.

C.

Gegen diesen Beschluss erhob A.____ durch seinen Rechtsvertreter mit Schreiben vom 13. August 2018 Rekurs beim Baudepartement. Mit Rekursergänzung vom 10. September 2018 werden folgende Anträge gestellt:

1. Die Verfügung der Gemeinde Z.____ vom 27. Juli 2018 sei aufzuheben;
2. Auf die "Hausdurchsuchung sämtlicher Bauten und Anlagen durch Vertreter der Bauverwaltung und anderer notwendiger Amtsstellen und Drittpersonen" von der Gemeinde Z.____ "angeordnet" auf Donnerstag, 20. September 2018, 08.00 Uhr, sei zu verzichten; soweit erforderlich, sei durch das Baudepartement ein Rekursaugenschein durchzuführen;
3. Verfahrensrechtlicher Antrag: Das AREG, Abteilung OP und BAB, sei zur Stellungnahme im Rekursverfahren einzuladen.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

Zur Begründung wird geltend gemacht, dass der Rekurrent bereits mit Eingabe vom 26. Oktober 2016 (recte: 24. Oktober 2016) bei der Vorinstanz ein Baugesuch für die Umnutzung zur Kultivierung von Medizinalpflanzen und Heilkräutern eingereicht habe, obwohl das Bauvorhaben auch als nicht baubewilligungspflichtig hätte betrachtet werden können. Dieses sei im Meldeverfahren bewilligt worden. Daher sei die angefochtene Verfügung der Vorinstanz, er müsse nochmals ein Baugesuch einreichen, ohne Rechtsgrundlage. Die Strafandrohung sei somit ebenfalls zu Unrecht erfolgt. Dementsprechend brauche es keine Besichtigung. Die Verfahrensführung obliege nunmehr dem Kanton, und es sei an ihm, allenfalls einen Augenschein durchzuführen.

D.

a) Mit E-Mail vom 11. Oktober 2018 beantragt die Vorinstanz, vertreten durch lic.iur.HSG Christoph Spahr, Rechtsanwalt, Arbon, eine Sistierung des Verfahrens, weil der Rekurrent unterdessen Planunterlagen eingereicht habe; daher werde sie vorderhand auf eine Sachverhaltsabklärung vor Ort verzichten. Da der angesetzte Termin vom 20. September 2018 ohnehin der Vergangenheit angehöre, sei fraglich, worin das Rechtsschutzinteresse noch bestehe.

b) Mit verfahrensleitender Anordnung vom 18. Oktober 2018 wurde das Vernehmlassungsverfahren infolge des Sistierungsbegehrens der Vorinstanz ausgesetzt.



c) Mit Schreiben vom 2. November 2018 äussert sich der Rekurrent zum Sistierungsbegehren dahingehend, dass eine Sistierung nicht notwendig sei. Es sei lediglich ein Plan eingereicht worden, der den Ist-Zustand dokumentiere. Es handle sich nicht um ein Baugesuch, weil die Umnutzung bereits rechtskräftig bewilligt worden sei. Im Übrigen handle es sich bei der Produktion von Industriehanf um ein bodenabhängiges, landwirtschaftliches Produkt.

d) Mit Beschluss vom 8. November 2018 erliess der Gemeinderat ein Benutzungsverbot, das dem Rekurrenten die Nutzung der Gebäude Vers.-Nrn. 004, 006 und 005 auf Grundstück Nr. 001 sowie des Gebäudes Vers.-Nr. 007 auf Grundstück Nr. 002 zur Kultivierung von Medizinalpflanzen oder Heilkräutern aller Art und Gattung, insbesondere von Hanfpflanzen, untersagte und entzog einem allfälligen Rekurs die aufschiebende Wirkung.

e) Gegen diesen Beschluss erhob der Rekurrent durch seinen Rechtsvertreter mit Schreiben vom 16. Oktober 2018 Rekurs beim Baudepartement (Verfahren Nr. 18-7477).

f) Mit Entscheid Nr. 10/2019 vom 11. März 2019 stellte das Baudepartement die aufschiebende Wirkung des Rekurses wieder her. In der Hauptsache des vorgenannten Rekurses (Verfahren Nr. 18-7477) wird gleichzeitig mit dem vorliegenden Rekurs, aber in einem separaten Entscheid entschieden.

g) Mit Schreiben vom 28. November 2019 wurde das vorliegende Rekursverfahren (Nr. 18-5191) weitergeführt und der Vorinstanz eine neue Frist zur Vernehmlassung angesetzt.

E.

Mit Vernehmlassung vom 20. Januar 2020 beantragt die Vorinstanz unter Kostenfolge, das Verfahren sei infolge Gegenstandslosigkeit abzuschreiben. Eventualiter sei der Rekurs abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Zur Begründung wird geltend gemacht, dass der Termin für die angekündigte amtliche Bestandsaufnahme abgelaufen und daher der Rekurs diesbezüglich gegenstandslos sei. Und weil die Aufforderung zur Einreichung von Baugesuchsunterlagen keine Verfügung sei, fehle es diesbezüglich an einem anfechtbaren Rekursgegenstand.

F.

a) Mit Eingabe vom 20. Februar 2020 nimmt der Rekurrent zur Vernehmlassung der Vorinstanz Stellung und rügt eine seit Jahren andauernde, willkürliche Ungleichbehandlung durch die Baubehörden, indem bei baulichen Vorhaben von Nichtlandwirten weggeschaut würde. Der Rekurrent beantragt eine ausseramtliche Entschädigung, zuzüglich Barauslagen sowie 7,7 Prozent Mehrwertsteuer. Soweit die Vorinstanz geltend mache, es sei ihr für das Verfahren eine ausseramtliche Entschädigung zuzusprechen, sei der Antrag abzuweisen. Die korrekte Durchführung eines Baubewilligungsverfahrens gehöre



zu den Kernkompetenzen einer Gemeindeverwaltung, weswegen kein Fachanwalt hätte beigezogen werden müssen; zudem unterliege die Vorinstanz ohnehin.

b) Mit Schreiben vom 13. März 2020 bestreitet die Vorinstanz den Vorwurf der Ungleichbehandlung. Es könne keine Rede davon sein, dass der Rekurrent willkürlich rechtsungleich behandelt werde, wenn von ihm für baubewilligungspflichtige Vorhaben die Einreichung eines Baugesuchs verlangt werde. Die Frage, ob die Umnutzung der Ökonomiebaute und Jauchekasten bereits im Meldeverfahren bewilligt worden sei, sei nicht Verfahrensgegenstand.

c) Mit Schreiben vom 22. April 2020 führt der Rekurrent aus, dass die Vorinstanz lediglich die gegenteilige Haltung zu seiner einnehme, daher begnüge er sich, die Ausführungen der Vorinstanz zu bestreiten.

G.

a) Das Baudepartement führte am 18. Juni 2020 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten sowie einer Vertreterin des Amtes für Raumentwicklung und Geoinformation in dieser Angelegenheit in Verbindung mit dem Rekursverfahren Nr. 18-7477 einen Augenschein durch.

b) Mit Eingaben vom 10. und 28. Juli 2020 lassen sich die Vorinstanz bzw. der Rekurrent zum Augenscheinprotokoll vernehmen.

c) Mit Schreiben vom 10. August 2020 nimmt der Rekurrent Stellung zur Eingabe der Vorinstanz vom 10. Juli 2020.

H.

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

Erwägungen

1.

1.1 Die Zuständigkeit des Baudepartementes 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.

2.

Zu prüfen bleibt, ob die Rekursberechtigung gegeben ist (Art. 45 VRP).



2.1 Gemäss Art. 45 Abs. 1 VRP ist zur Erhebung eines Rekurses berechtigt, wer an der Änderung oder Aufhebung einer Verfügung oder eines Entscheids ein eigenes schutzwürdiges Interesse dardat. Der Inhalt dieser Bestimmung macht deutlich, dass als Anfechtungsobjekt eines Rekurses nur eine Verfügung oder ein Entscheid in Frage kommt. Ausserdem umschreibt Art. 45 Abs. 1 VRP die Voraussetzungen, damit ein Betroffener Rekurs ergreifen kann. Die Legitimation zur Ergreifung des Rekurses setzt voraus, dass der von einer Verfügung Betroffene in seinen eigenen schutzwürdigen Interessen betroffen ist. Nach allgemein anerkannter Praxis ist eine Verfügung ein Akt einer Behörde, der gestützt auf einen öffentlich-rechtlichen Rechtssatz als hoheitliche Anordnung in verbindlicher und erzwingbarer Weise ein konkretes Rechtsverhältnis zwischen Gemeinwesen und Individuum begründet bzw. aufhebt oder ändert. Eine Verfügung kann vollstreckt werden, ohne dass hierfür noch eine weitere Konkretisierung notwendig ist. Inhaltlich hat sie den Anforderungen von Art. 24 Abs. 1 VRP zu genügen (T. TSCHUMI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St.Gallen 2020, Art. 24-26^{bis} N 2; GVP 1998 Nr. 9 mit weiteren Hinweisen). Vorliegend stellt sich die Frage, ob der Rekurrent durch die Aufforderung, für die vorgenommenen Umnutzungen ein Baugesuch einzureichen, in seinen tatsächlichen oder rechtlichen Interessen beeinträchtigt ist (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2006/III/24).

2.2 Das Schreiben der Bauverwaltung vom 27. Juli 2018 enthält die Feststellung, dass die getätigten Umnutzungen der Bewilligungspflicht unterlägen und damit klar gegen formelles Baurecht verstiessen, weil dafür keine Bewilligungen eingeholt worden seien. Der Rekurrent werde aufgefordert, für die rechtswidrigen Umnutzungen bis spätestens 31. August 2018 ein entsprechendes Baugesuch einzureichen. Sollte bis zu diesem Datum kein Baugesuch eingegangen sein, werde gegebenenfalls ein Wiederherstellungsverfahren eingeleitet sowie ein Benützungsverbot verfügt. Ebenfalls werde eine Begehung auf den 20. September 2018 angekündigt. Im Weiteren werde die Bauverwaltung ein Bussenverfahren beim zuständigen Untersuchungsamt beantragen. Bei Nichteinhaltung der vorliegenden Aufforderungen verstosse der Rekurrent gegen eine offizielle baupolizeiliche Verfügung.

2.3 Trotz anderslautender Bezeichnung sowie Rechtsmittelbelehrung handelt es sich hierbei lediglich um ein Schreiben, das gestützt auf Art. 21 Abs. 1 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (sGS 731.11; abgekürzt PBV) in Verbindung mit Art. 137 PBG ein Baugesuch für die Beurteilung der Umnutzungen einverlangt. Das Einreichen von Baugesuchsunterlagen kann von der Baubewilligungsbehörde grundsätzlich nicht erzwungen werden (unter vielen BDE Nr. 63/2020 vom 6. August 2020; GVP 1998 Nr. 9). Eine behördliche Aufforderung zur Einreichung eines Baugesuchs stellt – wie das Verwaltungsgericht bereits mehrmals festgestellt hat – keine anfechtbare Verfügung dar. Ein Baugesuch kann nur freiwillig eingereicht werden.



Das Baugesuch ist eine Willenserklärung zur Anhebung eines Baubewilligungsverfahrens, und die Planunterlagen sind Ausdruck dieser Willenserklärung, indem sie über die äussere Erscheinung, Ausdehnung und Nutzung einer geplanten Baute orientieren und eine baupolizeiliche Beurteilung ermöglichen (Art. 21 Abs. 1 PBV). Die Behörde ist zwar berechtigt, die notwendigen Unterlagen zu verlangen (Art. 21 Abs. 2 PBV). Indes enthält diese Aufforderung zur Einreichung von Plänen keine verbindliche Begründung, Änderung oder Aufhebung eines Rechtsverhältnisses. Erst mit dem verbindlichen Entscheid, ein Bauvorhaben könne gestützt auf die eingereichten Pläne nicht bewilligt werden, werden Rechtsverhältnisse gestaltet bzw. Eingriffe in solche gemacht.

2.4 Obwohl in dem seit 1. Oktober 2017 in Kraft stehenden Planungs- und Baugesetz unter Art. 159 Abs. 1 Bst. c PBG die Anordnung einer Frist zur Einreichung eines nachträglichen Baugesuchs als möglicher Verwaltungszwang aufgeführt ist, kommt das Verwaltungsgericht nach wie vor zum gleichen Schluss, dass der Baubehörde einzig die Möglichkeit beziehungsweise Pflicht bleibt, von Amtes wegen ein Nutzungsverbot zu prüfen sowie ein Wiederherstellungsverfahren einzuleiten, wenn eine Bauherrschaft der an sich richtigen behördlichen Anweisung, für eine bauliche Änderung oder vorgenommene bewilligungspflichtige Nutzungsänderung ein Baugesuch nachzureichen, nicht nachkommt (VerwGE B 2016/244 vom 5. Dezember 2018 Erw. 2.3 mit Verweis auf VerwGE B 2012/143 vom 24. Januar 2013 E. 4.1.1, www.gerichte.sg.ch; anders dagegen etwa im Kanton Zürich: FRITZSCHE/BÖSCH/WIPF, Zürcher Planungs- und Baurecht, Band 1, Planungsrecht, Verfahren und Rechtsschutz, 5. Aufl., Zürich 2011, Rz. 10.2.3, wo es als möglich erachtet wird, die Baueingabe im Fall fehlender Mitwirkung der Bauherrschaft durch die Baubehörde erstellen zu lassen; vgl. dagegen die Möglichkeit zur Ersatzvornahme im Wiederherstellungsverfahren nach Art. 159 Abs. 2 PBG). Auch die Botschaft und der Entwurf der Regierung vom 11. August 2015 zum Planungs- und Baugesetz sehen im Fall einer Weigerung, ein nachträgliches Baugesuch einzureichen, einzig die Einleitung eines Wiederherstellungsverfahrens vor. Dieses endet mangels Baugesuch stets mit der Anordnung oder dem Verzicht auf die Beseitigung der bereits ausgeführten Bauten oder Anlagen (S. 112 und dazugehöriges Ablaufschema Vollzug auf S. 132). Die in Art. 159 Abs. 1 Bst. c PBG explizit festgelegte Möglichkeit bzw. Pflicht der Baubehörde, ein nachträgliches Baugesuch einzufordern, zeigt lediglich die bisherige Praxis der Gemeinden und räumt dem Grundeigentümer bzw. der Bauherrschaft die Gelegenheit ein, vor Einleitung des Wiederherstellungsverfahrens ein Baugesuch nachzureichen. Somit steht fest, dass die Aufforderung zur Einreichung eines Baugesuchs für die Umnutzungen mangels bindender Wirkung nicht als Verfügung qualifiziert werden kann. Daran ändern auch die angedrohten Strafbestimmungen und Ordnungsbussen nichts.



3.

Im Weiteren ist zu prüfen, ob die Ankündigung einer Begehung vor Ort angefochten werden kann.

3.1 Ein Augenschein ist eine Begehung einer Streitsache an Ort und Stelle und dient der unmittelbaren Wahrnehmung von Tatsachen durch die Behörde. Ob ein Augenschein notwendig ist, liegt im Ermessen der Behörde. Nur wo sich eine Tatsache nicht anders abklären lässt, bejaht die Praxis eine Verpflichtung zur Durchführung eines Augenscheins. Auch aufseiten der Beteiligten oder Dritter verlangt die Mitwirkungspflicht, dass sie die Durchführung des Augenscheins dulden (B. MÄRKLI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St.Gallen 2020, Art. 12-13 N 50; vgl. Art. 134 PBG [Duldungspflicht und Gewährung des Zutrittsrechts]).

3.2 Anordnungen über die Abnahme von Beweisen mittels Augenschein sind wie Anordnungen über den Ausstand, die Sistierung des Verfahrens, die Akteneinsicht, die unentgeltliche Prozessführung, über vorsorgliche Massnahmen, aufschiebende Wirkung usw. Zwischenverfügungen (vgl. CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, St.Gallen 2003, Rz. 561). Gegen verfahrensleitende Anordnungen ist grundsätzlich kein Rechtsmittel gegeben. Sofern prozessleitende Verfügungen jedoch einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken, sind sie als Zwischenverfügung selbständig anfechtbar (R. WIDMER, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St.Gallen 2020, Art. 20 N 14).

3.3 Inwiefern eine Beweisaufnahme im Rahmen einer Begehung nicht wiedergutzumachende Nachteile für den Rekurrenten bewirken könnte, wird weder geltend gemacht noch sind solche ersichtlich.

3.4 Im Übrigen ging die Zuständigkeit zur Durchführung eines Augenscheins mit der Ergreifung des vorliegenden Rekurses wegen des Devolutiveffekts ans Baudepartement über (H. SEILER, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich/Basel/Genf 2009, Art. 54 Rz. 3 ff.). Über die vorzunehmenden Beweiserhebungen – und damit die Frage, ob ein Augenschein durchzuführen war oder nicht – hatte daher die Rekursinstanz zu befinden. Das Baudepartement führte am 18. Juni 2020 einen Augenschein durch. Der von der Vorinstanz angesetzte – und inzwischen abgelaufene – Termin vom 20. September 2018 wurde daher ohnehin hinfällig.

4.

Zusammenfassend ergibt sich, dass es einerseits an der Verbindlichkeit des behördlichen Akts fehlt, weshalb dem Rekurrenten – soweit er die Aufforderung, ein Baugesuch einzureichen, anfiecht – keine Nachteile erwachsen und es ihm damit zur Ergreifung des Rechtsmittels an der materiellen Beschwerde fehlt. Andererseits hat die verfahrensleitende



Anordnung betreffend Begehung keinen nicht wiedergutzumachenden Nachteil für den Rekurrenten zur Folge; sie kann daher ebenfalls nicht angefochten werden. Auf den Rekurs ist deshalb mangels Legitimation nicht einzutreten. Damit erübrigt sich auch die Behandlung der Rüge betreffend Ungleichbehandlung sowie das Einholen einer Stellungnahme beim Amt für Raumentwicklung und Geoinformation.

5.

5.1 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. 1'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten dem Rekurrenten zu überbinden.

5.2 Der vom Rekurrenten am 20. August 2018 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– ist zu verrechnen.

6.

Rekurrent und Vorinstanz stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

6.1 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).

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

6.3 Die Vorinstanz hat grundsätzlich keinen Anspruch auf Ersatz der ausseramtlichen Kosten (R. HIRT, Die Regelung der Kosten nach st.gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Lachen/St.Gallen 2004, S. 176). Sie bringt keine Gründe vor, die ein Abweichen von dieser Regel rechtfertigen. Ihr Begehren ist daher abzuweisen.

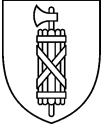
Entscheid

1.

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

2.

a) A.____ bezahlt eine Entscheidegebühr von Fr. 1'000.–.



b) Der am 20. August 2018 von A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– wird verrechnet.

3.

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

b) Das Begehren der Politischen Gemeinde Z.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin