



Fall-Nr.: B 2015/44
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 28.06.2016
Entscheiddatum: 28.06.2016

Entscheid Verwaltungsgericht, 28.06.2016

Verfahren (Art. 98 Abs. 3 VRP, sSG 951.1). Ausnahme vom Grundsatz der Nichtbezahlung ausseramtlicher Kosten in erstinstanzlichen Verfahren. Ausseramtliche Entschädigung im Planverfahren zur Zulässigkeit der Enteignung (Art. 45 Abs. 1 lit. b StrG, sSG 732.1; Art. 48 EntG, sSG 735.1). Eine Zweiteilung des Verfahrens in Strassenprojekt- und Enteignungsverfahren sowie komplexe Rechtsfragen, welche sich teils aus einem den rechtlichen Gegebenheiten widersprechenden Strassenprojekts ergeben, machen den Beizug eines Rechtsbeistandes durch die Beschwerdeführerin unbedingt erforderlich (E. 3.3.). Ein Enteignungsverfahren wird erst durchgeführt, wenn das Planverfahren, miteingeschlossen der Entscheid über Einsprachen betreffend die Zulässigkeit der Enteignung, abgeschlossen ist. Ein Entschädigungsanspruch gemäss Art. 48 EntG kann erst entstehen, wenn ein Enteignungsverfahren durchgeführt wurde (E. 4.3.). Gutachten werden nur dann als Barauslagen entschädigt, wenn sie notwendig sind, wobei aufgrund des geltenden Untersuchungsgrundsatzes höhere Anforderungen an die Notwendigkeit gestellt werden, als im Zivilverfahren (E. 6.), (Verwaltungsgericht, B 2015/44). Entscheid vom 28. Juni 2016

Besetzung

Präsident Eugster; Verwaltungsrichter Linder, Heer, Bietenharder, Zindel; a.o.
Gerichtsschreiberin Büchel

Verfahrensbeteiligte



St.Galler Gerichte

X. AG,

Beschwerdeführerin,

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

gegen

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

Vorinstanz,

Gegenstand

Entschädigung ausseramtlicher Kosten im Einspracheverfahren

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

a. Die X. AG ist Eigentümerin des in der Verzweigung der beiden Kantonsstrassen A.-strasse und B.-strasse liegenden Grundstücks Nr. 000, Grundbuch Y. Im Hinblick auf die Errichtung einer Tankstelle mit Shop auf dem Grundstück erliess der Gemeinderat der Politischen Gemeinde Y. am 6. November 2001 eine Änderung zum bestehenden Überbauungsplan „B.-strasse West“ vom 15. Juli 1982, die nach öffentlicher Auflage vom Baudepartement des Kantons St. Gallen am 15. Februar 2002 genehmigt wurde (act. 13/1a). Gleichzeitig mit dem Bau der Tankstelle sollte die A.-strasse mit einer Linksabbiegespur in die B.-strasse ergänzt und zulasten des südlich angrenzenden Grundstücks Nr. 000 verbreitert werden. Deshalb schlossen die X. AG und der Kanton St. Gallen, vertreten durch das Baudepartement, am 13. Dezember 2001 einen



St.Galler Gerichte

Vorvertrag zum Abschluss eines Abtretungsvertrages ab (act. 13/6 Beilage 2). Der Vorvertrag sah vor, die Eigentümerin des Grundstücks Nr. 000 zur unentgeltlichen Abtretung einer Fläche von 355 (nach Berichtigung 96; act. 13/6 Beilage 5) Quadratmetern an den Kanton und zur Leistung eines Beitrags von Fr. 50'000.– an die durch den Bau der Tankstelle mit Shop verursachten baulichen Massnahmen an der A.-strasse zu verpflichten. Der Abschluss des Hauptvertrags und damit auch der Bau des Einlenkers hingen von der Realisierung des Tankstellenprojekts ab (Ziffern 12 und 13 der weiteren Vertragsbestimmungen). Dem Vorvertrag lag ein Situationsplan bei, aus welchem die Einfahrt von der A.-strasse her und die Standorte der Zapfsäulen ersichtlich sind.

b. Mit persönlicher Anzeige des kantonalen Tiefbauamtes vom 26. September 2012 erhielt die X. AG von der öffentlichen Auflage des Strassenprojekts „Kantonsstrasse Nr. 1, Y.: Umbau Knoten B.“ vom 3. Oktober bis 2. November 2012 in der Gemeinde Y. und einem damit verbundenen Enteignungsbegehren Kenntnis. Das Projekt sah die Verbreiterung der A.-strasse mit einer Linksabbiegespur in die B.-strasse und einem Radstreifen in Fahrtrichtung Q. zulasten einer Fläche von 143 Quadratmetern des Grundstücks Nr. 000 vor. Eine Zufahrt von der A.-strasse auf das Grundstück zur projektierten Tankstelle war nicht geplant (act. 13/1).

Die X. AG wies das Tiefbauamt am 27. September 2012 telefonisch und am 1. Oktober 2012 per E-Mail darauf hin, die – im Vergleich zum Überbauungsplan aus dem Jahr 2001 zusätzliche – Verbreiterung der A.-strasse zu Lasten ihres Grundstückes störe das Tankstellenprojekt, weil die östliche Tanksäule nur noch einseitig anfahrbar wäre, und hielt fest, das Tiefbauamt habe kurzfristig Vorschläge zu Korrekturmassnahmen in Aussicht gestellt (act. 16/7). Die X. AG schlug dem Tiefbauamt und dem mit der Projektierung der Kantonsstrasse beauftragten Ingenieurbüro für die Erstellung des Radstreifens eine Verbreiterung der A.-strasse gegen Norden vor (vgl. E-Mails vom 8./9. Oktober 2012, act. 16/8). Das Tiefbauamt teilte per E-Mail am 10. Oktober 2012 mit, im Moment werde eine Lösung mit grosszügiger Einfahrt zur Tankstelle gesucht. Dieses Resultat müsse vorliegen, bevor über eine Verschiebung der Kantonsstrasse diskutiert werde. Dem Mail lag ein Plan vom 9. Oktober 2012 bei, der für den Radstreifen eine Verbreiterung der A.-strasse gegen Norden vorsieht. Es wurde darauf hingewiesen, die vorgesehene weitere Verschiebung des südlichen Strassenrandes



zulasten des Grundstückes wirke sich erschwerend auf die ursprünglich vereinbarte Tankstelleneinfahrt und in bislang unklarem Ausmass – bis zur möglichen Verhinderung – auf das Tankstellenprojekt aus. Mit dem problemlos nördlich anzubauenden Radstreifen könne das im Jahr 2001 vereinbarte Tankstellenprojekt realisiert werden (act. 16/9).

c. Die X. AG, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Walter Locher, erhob mit Eingabe vom 31. Oktober 2012 bei der Regierung Einsprache gegen das Strassenprojekt und die Abtretung privater Rechte (act. 13/3). Der Rechtsdienst des kantonalen Tiefbauamtes, dem die Angelegenheit zur Bearbeitung zugewiesen worden war, entsprach dem Ersuchen um Ansetzung einer Nachfrist bis 3. Dezember 2012 zur Einreichung einer Ergänzung mit Anträgen, Darstellung des Sachverhalts und Begründung (act. 13/4 und 5). Während dieser Nachfrist arbeitete das mit dem Strassenprojekt beauftragte Ingenieurbüro auf der Basis von Schleppkurven für Personenwagen für die Zufahrt zur nördlichen Zapfsäule zwei Lösungen aus (act. 13/8 und 9). In der Folge beauftragte die X. AG die L. AG (heute M. AG, nachfolgend L. AG) und die O. AG, welche zum Überbauungsplan aus dem Jahr 2001 ein Strassenprojekt ausgearbeitet hatte, mit der Beurteilung des Projekts.

In der Ergänzung vom 3. Dezember 2012 brachte die X. AG im Wesentlichen vor, das Strassenprojekt widerspreche dem Überbauungsplan und dem Vorvertrag vom 13. Dezember 2001. Es verunmögliche die Realisierung der projektierten Tankstelle mit Shop. Dabei stützte sie sich auf Berechnungen der L. AG zu den Schleppkurven für Personen- und Lieferwagen vom 26. November 2012 (act. 13/6 Beilage 12, Rechnung act. 8/5) und der O. AG zu den Schleppkurven und zum Gefälle zwischen der A.-strasse und dem geplanten Eingang zum Shop vom 3. Dezember 2012 (act. 13/6 Beilage 13, Rechnung act. 8/4).

d. Unter Hinweis auf die erste Einspracheverhandlung vom 13. Februar 2013, an welcher die Einreichung zusätzlicher Unterlagen vereinbart worden sei, legte die X. AG am 13. März 2013 ein Lärmgutachten der P. GmbH vom 3. März 2013 (Rechnung act. 8/6) sowie weitere Pläne der L. AG mit Schleppkurven für die Zu- und Wegfahrt von Personen- und Lieferwagen zu den beiden Zapfsäulen vom 25. Februar 2013 zu den Akten (act. 13/8). Nach der zweiten Einspracheverhandlung vom 12. April 2013 reichte



die L. AG vereinbarungsgemäss dem Tiefbauamt weitere Schleppkurvenpläne bei einer Verlegung der südlichen Tanksäule vom 26. März 2013 mit den erforderlichen Anpassungen der Überdachung ein (act. 13/10). Der Gemeinderat der Politischen Gemeinde Y. stimmte einer entsprechenden Anpassung des Überbauungsplanes am 16. April 2013 zu und verzichtete unter dem Vorbehalt der Zustimmung der betroffenen Grundeigentümer auf die Durchführung des Anzeige- und Auflageverfahrens (act. 13/11). Am 22. April 2013 nahm die Fachstelle Immissionen und Qualität des Tiefbauamtes zum Lärmgutachten vom 3. März 2013 Stellung und kam zum Schluss, das Strassenprojekt löse keine Lärmschutzmassnahmen aus (act. 13/12). Zudem legte das Tiefbauamt der X. AG und den betroffenen weiteren Grundeigentümern im Hinblick auf die mit einer Änderung des Tankstellenprojekts verbundene weitergehende Beanspruchung der Nachbargrundstücke einen Grunddienstbarkeitsvertrag vor (act. 13/13).

Das Tiefbauamt ersuchte die X. AG am 25. April 2013 um Prüfung des angepassten Überbauungsplanes im Sinn eines Vergleichsvorschlags. Am 3. Mai 2013 hielt die X. AG fest, die breitere Einfahrt, die Verschiebung des Strassen-/Trottoirrandes und die breitere Ausfahrt seien nicht berücksichtigt und sie „arbeite derzeit mit Hochdruck an einem konkreten Verbesserungsvorschlag“ (act. 13/14). Am 21. Mai 2013 reichte sie eine vom 13. Mai 2013 datierte Revision des Lärmgutachtens vom 3. März/29. April 2013 ein, welches wiederum zum Schluss kommt, mit dem neuen Projekt würden Immissionsgrenzwerte überschritten, und schlug eine beidseitige moderate Verbreiterung der A.-strasse ohne Auswirkungen auf die Bushaltestelle vor, so dass der bisherige Überbauungsplan eingehalten werden könne und keine – weitergehende – Beanspruchung von Grundstücken Dritter nötig sei (act. 13/15). Das Tiefbauamt legte in der Folge dem Gemeinderat der Politischen Gemeinde Y. am 6. August 2013 ein neues Strassenprojekt vor, welches keine lichtsignalgesteuerte Linksabbiegespur in die B.-strasse mehr vorsah und keine Änderung des Überbauungsplanes aus dem Jahr 2001 erforderte (act. 13/16). Der Gemeinderat genehmigte das reduzierte Projekt am 20. August 2013 (act. 13/17).

e. Die Einsprecherin stellte den Rückzug ihrer Einsprache in Aussicht, wenn die Vorinstanz die angefallenen Kosten für das Rechtsverfahren samt Gutachten im Umfang von Fr. 35'000.– mit der Zahlungsverpflichtung der Einsprecherin gemäss



Vorvertrag vom 13. Dezember 2001 verrechnen. Die Vorinstanz lehnte die Entschädigungsforderung als wesentlich zu hoch ab und sistierte das Einspracheverfahren. Mit Regierungsbeschluss vom 23. September 2014 (Nr. 595) wurde das angefochtene Strassenprojekt widerrufen und das überarbeitete Strassenprojekt gutgeheissen. In den Verhandlungen um die ausseramtliche Entschädigung konnte keine einvernehmliche Lösung gefunden werden, da insbesondere die Entschädigung der Gutachterkosten strittig war.

f. Mit Entscheid vom 4. März 2015 schrieb der Rechtsdienst des Tiefbauamtes die Einsprache als gegenstandslos von der Geschäftsliste der Regierung ab. Auf eine Erhebung der Verfahrenskosten wurde verzichtet. Das Begehren um Entschädigung der ausseramtlichen Kosten wurde insoweit abgewiesen, als die Einsprache das Strassenprojekt betraf (Dispositiv-Ziffer 3a). Hinsichtlich der Beurteilung der Zulässigkeit der Enteignung wurde das Begehren gutgeheissen und der X. AG eine ausseramtliche Entschädigung von Fr. 6'000.– zugesprochen (Dispositiv-Ziffer 3b). Gutachterkosten wurden nicht entschädigt.

B. Gegen diesen Entscheid erhob die X. AG (Beschwerdeführerin) durch ihren Rechtsvertreter mit Eingabe vom 19. März 2015 Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen, wobei sie verlangte, dass der Kostenentscheid des Einspracheverfahrens aufzuheben und zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen sei. Die Vorinstanz beantragte mit Vernehmlassung vom 29. Mai 2015, die Beschwerde abzuweisen. Die Beschwerdeführerin nahm mit Eingabe vom 18. Juni 2015 replizierend Stellung.

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

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1. (...).



2. Die Beschwerde hat ausschliesslich den vorinstanzlichen Kostenentscheid betreffend den Ersatz der ausseramtlichen Kosten für das Einspracheverfahren zum Gegenstand, wobei die Beschwerdeführerin verlangt, dass die Ziffern 3a und 3b des Entscheides des Baudepartements vom 4. März 2015 aufzuheben und zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen seien. Die Beschwerdeführerin verlangt die Entschädigung der Kosten der anwaltlichen Vertretung von Fr. 20'000.– sowie der Kosten für die im Einspracheverfahren eingebrachten Gutachten von insgesamt Fr. 8'544.95. Da die Vorinstanz in Ziff. 2 ihres Entscheides vom 4. März 2015 auf die Erhebung von Verfahrenskosten verzichtet hat, ist die Verlegung der amtlichen Kosten nicht strittig.

2.1. Die Einsprache der Beschwerdeführerin vom 31. Oktober 2012 wandte sich einerseits gegen das Strassenprojekt und andererseits gegen die Zulässigkeit der Enteignung bzw. die Abtretung privater Rechte. Dieser Zweiteilung des Einspracheverfahrens hat die Vorinstanz im Entscheid über den Ersatz der ausseramtlichen Kosten richtigerweise Rechnung getragen, indem sie den Anspruch auf Ersatz ausseramtlicher Kosten separat bezüglich des jeweiligen Verfahrensteils geprüft hat, wie schon die von der Beschwerdeführerin gerügte Ziff. 3 des Entscheides vom 4. März 2015 zeigt.

2.2. Den Behörden kommt bei der Verlegung und Bemessung von amtlichen und ausseramtlichen Kosten ein erheblicher Ermessensspielraum zu (R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, St. Gallen 2004, S. 72 und 202). Dies gilt bei der Kostenverlegung insbesondere dann, wenn das Verfahren wie vorliegend als gegenstandslos abgeschrieben wurde und das Gesetz nichts anderes vorsieht (Art. 98ter VRP in Verbindung mit Art. 107 Abs. 1 Ingress und lit. e der Schweizerischen Zivilprozessordnung; SR 272, ZPO). Bei der Kostenverlegung im Zusammenhang mit der Abschreibung infolge Gegenstandslosigkeit muss in Betracht gezogen werden, wer diese verursacht hat (Hirt, a.a.O., S. 185 f.). Wie die Vorinstanz in Ziff. 2.4 ihrer Vernehmlassung vom 29. Mai 2015 (act. 12) selbst bestätigte, obsiegte die Beschwerdeführerin im Einspracheverfahren, da die Vorinstanz das aufgelegte Strassenprojekt anpasste und es in der Folge zur Abschreibung der Einsprache als gegenstandslos kam. Damit wird die Vorinstanz grundsätzlich entschädigungspflichtig.



2.3. Die Ermessenskontrolle ist dem Verwaltungsgericht im Beschwerdeverfahren verwehrt (Art. 61 Abs. 1 und 2 VRP e contrario). Es ist nur zur Rechtskontrolle befugt und hat sich daher darauf zu beschränken, über die Einhaltung des Ermessensspielraums zu wachen, und schreitet nur ein, wenn die Vorinstanz das ihr zustehende Ermessen über- bzw. unterschritten oder missbraucht hat. Bei einer Ermessensüberschreitung lässt die Behörde Ermessen walten, wo für dieses nach Gesetz kein Raum ist. Ermessensunterschreitung liegt vor, wo das Gesetz Ermessen einräumt und die Behörde dieses nicht wahrnimmt. Missbräuchlich wird das Ermessen ausgeübt, wenn sich die Behörde zwar an den Rahmen des ihr vom Gesetz eingeräumten Ermessens hält, dabei jedoch die bei der Ermessensausübung zu beachtenden verfassungsmässigen Grundsätze, insbesondere die Rechtsgleichheit, die Verhältnismässigkeit oder das Verbot der Willkür, verletzt (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 740 ff.).

3. Im Einspracheverfahren betreffend das Strassenprojekt ist Art. 98 Abs. 3 VRP anzuwenden, wonach in erstinstanzlichen und in Einspracheverfahren „in der Regel keine ausseramtlichen Kosten zugesprochen“ werden. Die Parteien sind sich betreffend der Anwendung von Art. 98 Abs. 3 VRP nicht einig. Strittig ist, ob der Beschwerdeführerin für das Einspracheverfahren betreffend das Strassenprojekt eine Parteientschädigung zu bezahlen sei.

3.1. Die Beschwerdeführerin bringt vor, dass der Wortlaut von Art. 98 Abs. 3 VRP mit der Formulierung „in der Regel“ darauf hinweise, dass Ausnahmen vom Grundsatz der Nichtbezahlung ausseramtlicher Kosten im erstinstanzlichen Verfahren existieren. Eine solche Ausnahme bestehe, wenn ein Rechtsbeistand unbedingt erforderlich sei, was in Anbetracht des vorliegenden sehr komplexen Falles zutrefte. Die Zweiteilung des Verfahrens in Strassenprojekt- und Enteignungsverfahren biete eine gewisse Komplexität. Das Strassenprojekt wäre dem Überbauungsplan, genehmigt 2002, und dem Vorvertrag zur Landabtretung mit dem Kanton St. Gallen aus dem Jahr 2001 entgegengestanden und hätte die Errichtung der Tankstelle samt Shop verunmöglicht. Deshalb hätten das Strassenprojekt und die damit zusammenhängende Enteignung einen erheblichen Eingriff in die Rechtsstellung der Beschwerdeführerin bedeutet. Der Beizug eines Rechtsvertreters sei deshalb unabdingbar gewesen, was auch die zahlreichen Schreiben des Rechtsvertreters sowie die mehrfachen



Einspracheverhandlungen zeigen würden. Die sich stellenden Rechtsfragen seien komplex gewesen. Nur aufgrund zahlreicher Interventionen des Rechtsvertreters der Beschwerdeführerin sei das Strassenprojekt an die bestehenden rechtlichen Verhältnisse angepasst worden. Aus diesen Gründen habe die Vorinstanz Art. 98 Abs. 3 lit. b VRP falsch angewendet und das ihr zustehende Ermessen nicht ausgeschöpft. Abgesehen davon gehe Art. 98 VRP von einem Verwaltungsverfahrensweg mit drei Instanzen aus. Da vorliegend gegen den Entscheid der Regierung aber kein Rekurs, sondern nur noch Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben werden könne, welches nur eine beschränkte Kognition zur Überprüfung des Entscheides habe, entfalle eine Rechtsinstanz. Nur schon aus diesem Grund liege eine Ausnahme gemäss Art. 98 Abs. 3 VRP vor.

Die Vorinstanz stellte sich demgegenüber auf den Standpunkt, dass der Beschwerdeführerin von vornherein keine ausseramtliche Entschädigung zustehe für das Einspracheverfahren betreffend das Strassenprojekt, da nach Art. 98 Abs. 3 VRP in erstinstanzlichen Verfahren regelmässig keine ausseramtlichen Kosten entschädigt würden. In der Vernehmlassung vom 29. Mai 2015 fügte die Vorinstanz in Ziff. 2.4 Abs. 2 (act. 12) lediglich an, dass im Einspracheverfahren praxisgemäss nur ausseramtliche Kosten im Zusammenhang mit der Einsprache gegen die Zulässigkeit der Enteignung entschädigt würden. Sie äusserte sich nicht zu den Ausführungen der Beschwerdeführerin, dass es sich bei vorliegendem Fall um einen Ausnahmefall nach Art. 98 Abs. 3 VRP handle.

3.2. Nach Art. 98 Abs. 3 lit. b VRP werden im erstinstanzlichen Einspracheverfahren regelmässig keine ausseramtlichen Kosten zugesprochen, da es sich dabei um kein eigentliches Parteiverfahren handelt und sich lediglich die anordnende Behörde und der Private gegenüberstehen (VerwGE B 2011/88 vom 18. Oktober 2011 E. 2.2.1, www.gerichte.sg.ch). Den Beteiligten ist es nach Meinung des Gesetzgebers möglich und zumutbar, in erstinstanzlichen Verwaltungs- und Einspracheverfahren ihre Rechte selber und ohne Rechtsverbeiständung zu wahren (Hirt, a.a.O., S. 155). Dem Wortlaut folgend gilt dieser Grundsatz aber nicht absolut. Eine ausseramtliche Entschädigung im erstinstanzlichen Verfahren wird dann zugesprochen, wenn das Verfahren willkürlich eröffnet wurde bzw. der angefochtene Entscheid willkürlich erging oder wenn für den Betroffenen zur Wahrung seiner Rechte der Beizug eines Anwaltes unbedingt



notwendig war (Hirt, a.a.O., S. 156; vgl. GVP 1987 Nr. 46 E. b). Die Frage, wann eine fachkundige rechtliche Vertretung notwendig ist, ist in sachgemässer Analogie zur Praxis bei der Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung zu beantworten (VerwGE B 2002/155 vom 22. Mai 2003 E. 2b). Das heisst, ob der Beizug eines Anwalts im erstinstanzlichen Verwaltungsverfahren unbedingt notwendig war, wird nach der Schwierigkeit der sich im Verfahren stellenden Fragen, der Rechtskenntnisse der Beteiligten, der Bedeutung der Streitsache für den Betroffenen und einer allfälligen Vertretung der Gegenpartei beurteilt. An diese Kriterien werden jedoch grössere Anforderungen gestellt, als bei einer Beurteilung nach Art. 98 Abs. 2 VRP (GVP 1987 Nr. 46 E. bb; BGE 104 Ia 72 E. 3c). In BGE 119 Ia 264 E. 3b und BGE 125 V 32 E. 4b lockerte das Bundesgericht seine Praxis dahingehend leicht, dass anwaltliche Vertretung bei einem besonders starken Eingriff in die Rechtsstellung des Betroffenen grundsätzlich geboten ist.

3.3. Die Beschwerdeführerin weist zu Recht darauf hin, die Vorinstanz anerkenne in E. 3c ihres Entscheides vom 4. März 2015 (act. 2 S. 4), dass der vorliegende Fall eine gewisse Komplexität aufweise, nicht zuletzt wegen der Zweispurigkeit des Verfahrens. Das Verfahren ist in dem Sinne zweispurig, dass sich die Einsprache gegen das Strassenprojekt und die Zulässigkeit der Enteignung wendet. In einem weiteren Sinne ist das Verfahren zweiteilig, da nach abgeschlossenem Planungsverfahren, also nach Abschluss des zweiteiligen Einspracheverfahrens, in einem zweiten Schritt das Enteignungsverfahren folgen würde. Dies alleine ist aber noch nicht ausreichend, um gemäss den bezeichneten Kriterien aus der Lehre und der Rechtsprechung von einem Ausnahmefall nach Art. 98 Abs. 3 VRP auszugehen. Auf die Rüge der Beschwerdeführerin in ihrer Einsprache, dass das aufgelegte Strassenprojekt dem 2002 genehmigten Überbauungsplan sowie dem 2001 abgeschlossenen Vorvertrag widerspreche, reagierte die Vorinstanz mit Vorschlägen, wie eine einvernehmliche Lösung gefunden werden könnte. Diese Vorschläge zielten darauf ab, wie die Beschwerdeführerin ihr Tankstellenprojekt abändern könnte, damit es mit dem aufgelegten Strassenprojekt vereinbar wäre. Ein Lösungsvorschlag bestand in einem Grunddienstbarkeitsvertrag, der ein Fuss- und Fahrwegrecht mit den Nachbarliegenschaften zugunsten der Beschwerdeführerin enthielt, verbunden mit einer Änderung des Überbauungsplans (Akten Vorinstanz, act. 11 und 13). Bei der Beurteilung dieser Lösungsvorschläge sowie der Aushandlung einer Lösung, welche



den Überbauungsplan sowie den Vorvertrag von 2001 nicht verletzte, stellten sich komplexe Rechtsfragen, welche den Beizug eines Rechtsbeistandes rechtfertigen. Hätte die Vorinstanz ihrerseits einen Lösungsvorschlag gemacht, welcher den Überbauungsplan und den Vorvertrag von 2001 nicht berührt hätte, so wäre es der Beschwerdeführerin wohl zuzutrauen gewesen, auch als juristische Laiin die Verhandlungen selbst zu führen. Dies war aber vorliegend nicht der Fall.

Den Behauptungen der Vorinstanz, dass sie nie ein detailliertes Projekt der geplanten Tankstellenerstellung erhalten hätte und die beabsichtigte Knotensanierung deshalb nicht wie geplant erst nach Realisierung der Tankstelle durchführen konnte, ist nicht zu folgen. Wie die Beschwerdeführerin richtig anmerkt, war die Vorinstanz seit 2001 in Besitz eines Überbauungsplans der Tankstelle samt Shop und Einfahrt (act. 13/6 Beilagen 1 und 2). Ebenso wird im geänderten Überbauungsplan in Art. 3 festgehalten, dass die Erschliessung der Tankstelle über die B.-strasse respektive A.-strasse geplant ist (act. 13/1a). Die Vorinstanz hat in Kenntnis dieses Tankstellenplans ein Strassenprojekt aufgelegt, das dem Überbauungsplan, genehmigt 2002, sowie dem Vorvertrag von 2001 widerspricht. Dies anerkennt die Vorinstanz auch in E. 4 ihres Entscheides vom 4. März 2015 (act. 2 S. 2). Dass die Beschwerdeführerin der Vorinstanz die aktualisierten und überarbeiteten Tankstellenprojektpläne nicht innert abgemachter Frist vorlegte, ändert daran nichts, da die für das Strassenprojekt massgebende Information bereits in den Plänen von 2001 enthalten war. Die Vorinstanz kann sich deshalb nicht auf den Standpunkt stellen, dass der Beizug eines Rechtsbeistandes im Einspracheverfahren nicht nötig gewesen wäre, wenn sie ihr Strassenprojekt erst nach zwei Vorschlägen zur Abänderung des Tankstellenprojekts ihrerseits den rechtlichen Gegebenheiten anpasste. Zudem hat die Streitsache eine grosse Bedeutung für die Beschwerdeführerin, da bei Durchführung des aufgelegten Strassenprojekts die Realisierung ihres geplanten Tankstellenprojekts unverändert nicht mehr möglich gewesen wäre. Dies hätte nachweislich die Verhandlungen der Beschwerdeführerin mit verschiedenen Erdölgesellschaften, welche Interesse am Tankstellenprojekt bekundet hatten, gefährdet. Einige der Erdölgesellschaften nahmen unter Vorbehalt, dass das Strassenprojekt umgesetzt würde, ausdrücklich von ihren Offerten Abstand (act. 13/6 Rz. 12 ff.).



Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz mit ihrem pauschalen Verweis auf Art. 98 Abs. 3 VRP einerseits ihr Ermessen unterschritten hat, indem sie sich nicht mit der Möglichkeit eines Ausnahmefalles auseinandersetzte. Andererseits verletzte sie damit zudem Art. 98 Abs. 3 VRP, da vorliegend ein Ausnahmefall besteht und der Beizug eines Rechtsbeistandes für die Beschwerdeführerin unbedingt notwendig war. Die Beschwerde ist dementsprechend hinsichtlich dieses Begehrens gutzuheissen und Dispositiv-Ziffer 3a des Entscheides der Vorinstanz vom 4. März 2015 aufzuheben. Ob zudem auch aufgrund des verkürzten Verwaltungsverfahrenswegs ein Ausnahmefall gemäss Art. 98 Abs. 3 VRP vorliegt, da die Beschwerdeführerin keine Möglichkeit hatte, Rekurs zu erheben und das Verwaltungsgericht als zweite Instanz den Entscheid nur mit beschränkter Kognition überprüfen kann, kann offengelassen werden. Da den Behörden bei der Bemessung der ausseramtlichen Entschädigung ein erheblicher Ermessensspielraum zusteht (siehe E. 2.2 f. dieses Entscheids), ist das Verwaltungsgericht grundsätzlich nicht befugt, anstelle der Vorinstanzen das freie Ermessen zu betätigen (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 1031). In der Regel weist das Verwaltungsgericht den Entscheid über die Festsetzung der Höhe der ausseramtlichen Entschädigung deshalb an die Vorinstanz zurück (VerwGE B 2011/88 vom 18. Oktober 2011 E. 2.3). Die Vorinstanz und die Beschwerdeführerin sind sich aber einig, dass die Hälfte des Aufwandes der Beschwerdeführerin im Einspracheverfahren auf die Einsprache betreffend das Strassenprojekt und die andere Hälfte auf die Einsprache betreffend die Zulässigkeit der Enteignung fiel. Die Vorinstanz legte in Ausübung ihres Ermessens die ausseramtliche Entschädigung für die Einsprache gegen die Zulässigkeit der Enteignung auf Fr. 6'000.– fest. Deshalb und aus Gründen der Prozessökonomie rechtfertigt es sich, dass das Verwaltungsgericht vorliegend auch über die Höhe der geschuldeten ausseramtlichen Entschädigung für die Einsprache gegen das Strassenprojekt entscheidet und diese ebenfalls auf Fr. 6'000.– festsetzt.

4. Im Einspracheverfahren betreffend die Zulässigkeit der Enteignung bzw. die Abtretung privater Rechte ist strittig, ob die Vorinstanz befugt war, über die ausseramtliche Entschädigung zu entscheiden, oder ob sie die Entschädigungsfrage dem Präsidenten der Schätzungskommission für Enteignungen hätte überweisen müssen.



4.1. Die Beschwerdeführerin bringt vor, dass die persönliche Anzeige der Vorinstanz vom 26. September 2012 gemäss Art. 42 Abs. 1 Satz 2 Strassengesetz (sGS 732.1, StrG) als Einleitung des Enteignungsverfahrens gelte. Sodann werde nach Art. 48 StrG für die Abtretung privater Rechte das Enteignungsgesetz (sGS 735.1, EntG) angewendet. Deshalb finde Art. 48 EntG auf den enteignungsrechtlichen Teil der Einsprache der Beschwerdeführerin nach Art. 45 Abs. 1 lit. b StrG Anwendung, wonach der Enteignete angemessen für notwendige ausseramtliche Kosten zu entschädigen sei. Es sei folglich im Projektverfahren über die Pflicht zur Abtretung privater Rechte zu entscheiden, sofern diese bestritten sei. Demgegenüber sei die Entschädigungsfrage im Enteignungs- bzw. Schätzungsverfahren zu beurteilen, da bei Uneinigkeit über die Entschädigungsfrage von den Beteiligten beim Präsidenten der Schätzungskommission für Enteignung die Durchführung des Schätzungsverfahrens verlangt werden könne (Art. 49 Abs. 1 StrG). Die Beschwerdeführerin kommt zum Schluss, dass die Vorinstanz die Entschädigungsfrage dem Präsidenten der Schätzungskommission hätte überweisen müssen, da Uneinigkeit in dieser Frage bestand. Indem die Vorinstanz die Entschädigung selbst festsetzte, habe sie das Recht falsch angewendet und eine Ermessensüberschreitung begangen.

Die Vorinstanz führte demgegenüber aus, dass es falsch sei, dass beim Präsidenten der Schätzungskommission ein Schätzungsverfahren hätte veranlasst werden müssen. Im Rahmen des Einspracheverfahrens werde lediglich die Zulässigkeit der Enteignung beurteilt. Erst wenn ein rechtskräftiges Projekt vorliege und keine Einigung über aus einer Enteignung resultierende Entschädigungen erzielt werden konnte, werde das Schätzungsverfahren gemäss Enteignungsgesetz durchgeführt. Die Zustellung der persönlichen Anzeige gelte wohl als Einleitung des Enteignungsverfahrens, jedoch sei vorliegend gar kein Enteignungsverfahren durchgeführt worden, weil das aufgelegte Strassenprojekt nie rechtskräftig geworden sei und deshalb auch nie eine Enteignung stattgefunden habe.

4.2. Eine persönliche Anzeige leitet gemäss Art. 42 Abs. 1 Satz 2 StrG das Enteignungsverfahren ein. Nach Art. 45 Abs. 1 lit. b StrG ist Einsprache gegen die Zulässigkeit der Enteignung möglich. Gemäss Art. 45 Abs. 3 StrG entscheidet über Einsprachen bei Kantonsstrassen die Regierung. Unter dem Titel „Landerwerb und Baubeginn; Abtretung privater Rechte“ verweist Art. 48 Abs. 2 StrG für die Enteignung



privater Rechte auf das Enteignungsgesetz, soweit das StrG nichts anderes bestimmt. Im Enteignungsverfahren ist sodann Art. 48 EntG anwendbar, wonach der Enteignete angemessen für notwendige ausseramtliche Kosten zu entschädigen ist. Sind sich die Beteiligten bei der Entschädigung oder anderen Begehren im Enteignungsverfahren nicht einig, so kann beim Präsidenten der Schätzungskommission für Enteignungen die Durchführung eines Schätzungsverfahrens verlangt werden (Art. 49 Abs. 1 StrG).

4.3. Vorliegend liegt eine Einsprache im Planverfahren zur Zulässigkeit der Enteignung nach Art. 45 Abs. 1 lit. b StrG betreffend eines Kantonsstrassenprojekts vor, welche gemäss Art. 45 Abs. 3 StrG von der Regierung zu entscheiden ist. Nach verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung kann das Landerwerbsverfahren erst nach Rechtskraft des Projekts, insbesondere der Klärung der Zulässigkeit der Enteignung erfolgen (VerwGE B 2012/193, B 2012/194 vom 11. Juni 2014 E. 6, www.gerichte.sg.ch). Erst wenn das Planverfahren, welches vorliegend die Einsprache betreffend das Strassenprojekt und die Einsprache betreffend die Zulässigkeit der Enteignung beinhaltet, abgeschlossen ist und ein rechtskräftiges Projekt sowie die Zulässigkeit der Enteignung feststeht, wird das Enteignungsverfahren durchgeführt. Falls dann im Enteignungsverfahren keine Einigung erzielt wird über die Entschädigung, kann das Schätzungsverfahren durchgeführt werden. Daran ändert auch nichts, dass die persönliche Anzeige gemäss Art. 42 Abs. 1 Satz 2 StrG das Enteignungsverfahren einleitet, da damit noch kein Enteignungsverfahren durchgeführt wurde. Infolgedessen sind die Bestimmungen von Art. 48 f. StrG unter dem Titel „Landerwerb und Baubeginn; Abtretung privater Rechte“, mitsamt dem Verweis auf das Enteignungsgesetz und somit Art. 48 EntG, erst anwendbar, wenn ein rechtskräftiges Projekt vorliegt. Diese Sichtweise wird auch von Art. 1 EntG gestützt, der festlegt, dass das Enteignungsgesetz die Enteignung und die Folgen enteignungsähnlicher Eigentumsbeschränkungen regelt. Wie die Vorinstanz richtig feststellte, ist das aufgelegte Strassenprojekt, auf das sich die Einsprache bezieht, nie rechtskräftig geworden und dementsprechend auch kein Enteignungsverfahren durchgeführt worden. Den Ausführungen der Beschwerdeführerin, wonach Art. 48 EntG auf den enteignungsrechtlichen Teil der Einsprache der Beschwerdeführerin nach Art. 45 Abs. 1 lit. b StrG anzuwenden und sie als Enteignete deshalb angemessen für notwendige ausseramtliche Kosten zu entschädigen sei, ist demnach nicht zu folgen. Aus gleichem



St.Galler Gerichte

Grundbestand in vorliegendem Verfahren auch nie die Möglichkeit, ein Schätzungsverfahren nach Art. 49 Abs. 1 StrG einzuleiten.

Der von der Beschwerdeführerin angeführte Verweis auf die Literatur vermag an diesem Ergebnis nichts zu ändern. Die von der Beschwerdeführerin zitierte Stelle zu Art. 45 StrG lautet: „Im Planverfahren ist gleichzeitig über die Pflicht zur Abtretung privater Rechte zu entscheiden, sofern die Abtretung bestritten ist. Diese Lösung ist zweckmässig, stehen doch das Projekt und die Pflicht zur Abtretung privater Rechte in einem engen sachlichen Zusammenhang. Anders ist es bei der Bemessung der Entschädigung für die Abtretung privater Rechte. Die Entschädigungsfrage kann und soll im Enteignungs- bzw. Schätzungsverfahren beurteilt werden“ (P. Schönenberger, in: Germann (Hrsg.), Kurzkommentar zum st. gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, St. Gallen 1989, Rz. 3 zu Art. 45 StrG). Betrachtet man diesen Absatz als Ganzes und nicht nur den von der Beschwerdeführerin herausgelösten letzten Satz, ergibt sich aus dem Zusammenhang klar, dass mit der Formulierung „Entschädigungsfrage“ im letzten Satz des Zitats die „Bemessung der Entschädigung für die Abtretung privater Rechte“, wie es im zweitletzten Satz des Zitats steht, gemeint ist. Aus dieser Literaturstelle ist folglich keinesfalls herauszulesen, dass die Frage der ausseramtlichen Entschädigung im Einspracheverfahren im Schätzungsverfahren nach Art. 49 Abs. 1 StrG zu beantworten sei. Zudem statuiert Art. 49 Abs. 1 StrG eine „kann“-Vorschrift, welche sowohl dem Enteigner als auch dem Enteigneten die Möglichkeit eröffnet, beim Präsidenten der Schätzungskommission für Enteignung die Durchführung eines Schätzungsverfahrens zu verlangen (Schönenberger, a.a.O., Rz. 2 zu Art. 49 StrG). Der Versuch der Beschwerdeführerin, daraus eine Pflicht der Vorinstanz zur Überweisung der Frage der ausseramtlichen Entschädigung an den Präsidenten der Schätzungskommission für Enteignung abzuleiten, überzeugt deshalb in mehrfacher Hinsicht nicht, umso mehr, da sie ja selbst auch keinen solchen Antrag stellte.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass das aufgelegte Strassenprojekt nie Rechtskraft erlangt hat. Nach verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung folgt das Enteignungsverfahren erst nach Rechtskraft des Projekts, insbesondere der Klärung der Zulässigkeit der Enteignung. Infolgedessen ist weder Art. 48 EntG anzuwenden, noch besteht die Möglichkeit, ein Schätzungsverfahren nach Art. 49 Abs. 1 StrG zu



fordern. Die Vorinstanz hat den Entscheid über die ausseramtliche Entschädigung im Einspracheverfahren betreffend die Zulässigkeit der Enteignung zurecht selbst gefällt.

5. Strittig ist weiter, ob die von der Vorinstanz in Dispositiv-Ziffer 3b ihres Entscheides vom 4. März 2015 festgesetzte ausseramtliche Entschädigung für das Einspracheverfahren betreffend die Zulässigkeit der Enteignung im Umfang von „lediglich“ Fr. 6'000.– angemessen ist.

5.1. Die Beschwerdeführerin wendet ein, dass die Rechtsberatungskosten für das Einspracheverfahren insgesamt bei Fr. 20'000.– zuzüglich MwSt lägen. Die Beschwerdeführerin habe zudem eigene Abklärungen und Aufwendungen für die Erstellung fundierter Lösungsvorschläge im Umfang von 200 Stunden getätigt. Dieser enorme Aufwand sei nötig gewesen, um die Unvereinbarkeit des Strassenprojekts mit dem Tankstellenprojekt aufzuzeigen. Rund die Hälfte dieser Kosten sei im Zusammenhang mit dem Enteignungsverfahren angefallen.

Die Vorinstanz geht übereinstimmend mit der Beschwerdeführerin davon aus, dass die Hälfte der Kosten der Beschwerdeführerin auf das Einspracheverfahren betreffend die Zulässigkeit der Enteignung falle. Sie anerkannte, dass es sich vorliegend um einen aussergewöhnlich komplizierten Fall handle und verdoppelte deshalb die maximale Honorarpauschale, wobei sie auf eine ausseramtliche Entschädigung von Fr. 6'000.– kam, ohne Mehrwertsteuer.

5.2. Den Behörden kommt bei der Bemessung von amtlichen und ausseramtlichen Kosten ein erheblicher Ermessensspielraum zu (Hirt, a.a.O., S. 202). Wie in Erwägung 2.3 dieses Entscheides aufgezeigt, ist dem Verwaltungsgericht im Beschwerdeverfahren die Ermessenskontrolle verwehrt. Rechtsgrundlage der Festsetzung der ausseramtlichen Entschädigung im Einspracheverfahren nach Art. 45 Abs. 1 StrG ist nicht, wie von den Parteien behauptet, Art. 48 Abs. 1 EntG, wie in Erwägung 4.3 Abs. 1 dieses Entscheides dargelegt. Anwendbar ist wiederum Art. 98 Abs. 3 VRP, wobei bezüglich des Einspracheverfahrens betreffend die Zulässigkeit der Enteignung i.c. nicht strittig ist, ob eine ausseramtliche Entschädigung ausnahmsweise angebracht ist. Strittig ist deren Bemessung. Gemäss Art. 6 der Honorarordnung für Rechtsanwälte und Rechtsagenten (sGS 963.75, HonO) wird das Honorar nach



Ermessen zugesprochen, wenn der Rechtsanwalt keine Honorarnote eingereicht hat. Die Bemessung der ausseramtlichen Entschädigung richtet sich in der Verwaltungsrechtspflege vor Verwaltungsbehörden nach Art. 22 Abs. 1 lit. a HonO, wonach das Honorar pauschal Fr. 500.– bis Fr. 6000.– beträgt. Nach Art. 19 HonO wird das Honorar innerhalb des für eine Pauschale gesetzten Rahmens nach den besonderen Umständen, namentlich nach Art und Umfang der Bemühungen, der Schwierigkeit des Falles und den wirtschaftlichen Verhältnissen der Beteiligten, bemessen (vgl. VerwGE B 2015/108 vom 17. Dezember 2015 E. 5, VerwGE B 2014/196 vom 25. Februar 2016 E. 5 und VerwGE B 2014/214 vom 27. November 2015 E. 4.2.1, www.gerichte.sg.ch).

5.3. Die Beschwerdeführerin hat der Vorinstanz nie eine detaillierte Honorarnote zukommen lassen. Damit hat sie in Kauf genommen, dass die Entschädigung nach Ermessen festgesetzt wird und den Aufwand unter Umständen nicht deckt (VerwGE B 2006/38 vom 8. Juni 2006 E. 3, www.gerichte.sg.ch). Die Vorinstanz ist vorliegend im Sinne der Beschwerdeführerin von einem aussergewöhnlich komplexen Fall ausgegangen, da das Strassenprojekt dem Überbauungsplan, genehmigt 2002, widersprach sowie vom bestehenden Vorvertrag von 2001 abwich. Deshalb erhöhte sie den ordentlichen Höchstbetrag nach Art. 22 Abs. 1 lit. a HonO von Fr. 6'000.– auf das Doppelte gemäss Art. 22 Abs. 2 HonO. Da diese Fr. 12'000.– für das gesamte Einspracheverfahren gelten und sich die Parteien einig waren, dass auf das Einspracheverfahren betreffend die Enteignung die Hälfte des Aufwandes fiel, sprach die Vorinstanz eine ausseramtliche Entschädigung von Fr. 6'000.– für diesen Verfahrensteil zu. Die Vorinstanz hat den ihr dabei zustehenden weiten Ermessensspielraum keinesfalls über- bzw. unterschritten. Weil die Beschwerdegegnerin mehrwertsteuerpflichtig ist, kann sie die der Honorarrechnung ihres Anwalts belastete Mehrwertsteuer als Vorsteuer in Abzug bringen. Daher muss die Mehrwertsteuer bei der Bemessung der ausseramtlichen Entschädigung nicht zusätzlich berücksichtigt werden (Hirt, a.a.O., S. 194).

Demzufolge ist der sinngemäss gestellte Antrag, wonach der Beschwerdeführerin für das Einspracheverfahren betreffend die Zulässigkeit der Enteignung Fr. 10'000.– zuzüglich MwSt zuzusprechen sei, abzuweisen und die Dispositiv-Ziffer 3b des Entscheides vom 5. März 2015 zu bestätigen.



6. Zu prüfen ist weiter, ob die von der Beschwerdeführerin in das Einspracheverfahren eingebrachten Gutachten von der Vorinstanz zu entschädigen sind oder nicht. Bei besagten Gutachten handelt es sich um eine Schleppkurvenüberprüfung der L. AG vom 26. November 2012 für Fr. 2'809.80, eine Überprüfung der Schleppkurven sowie der Gefällsverhältnisse durch die O. AG vom 3. Dezember 2012 für Fr. 1'192.65 sowie zwei Lärmgutachten der P. GmbH, eines vom 3. März 2013 sowie dessen Revision vom 13. Mai 2013 für insgesamt Fr. 4'542.50. Die Kosten für die Gutachten belaufen sich insgesamt auf Fr. 8'544.95. Da der Beschwerdeführerin für beide Verfahrensteile eine ausseramtliche Entschädigung zusteht, kann offen gelassen werden, ob sich die Gutachten auf das Strassenprojekt oder die Enteignung beziehen.

6.1. Die Beschwerdeführerin führt an, dass die Gutachten notwendig und erforderlich gewesen seien, damit die Vorinstanz das Strassenprojekt an die bereits geschaffenen Rechtsverhältnisse anpasste. Sie rügt insbesondere, dass die Vorinstanz den Sachverhalt unrichtig festgestellt habe, da sie die Beschwerdeführerin anlässlich der ersten Einspracheverhandlung gebeten habe, Überprüfungen zur Änderung des Tankstellenprojekts vorzunehmen, weshalb alle Gutachten notwendig gewesen seien. Die Einreichung der Gutachten sei mit der Vorinstanz abgesprochen worden. Dass die Vorinstanz dann auch die Rechnung der zweiten Schleppkurvenberechnung der L. AG vom 25. Februar 2013 über Fr. 2'545.65 bezahlt habe, sei eine Anerkennung, dass die Gutachten notwendig und gewünscht waren. Weiter hätten die Lösungsvorschläge der Vorinstanz es nötig gemacht, diese Gutachten einzureichen, um sie davon zu überzeugen, dass ihre Lösungsvorschläge nicht rechtskonform seien.

Die Vorinstanz stellt sich auf den Standpunkt, dass die Gutachten nicht mit ihr abgesprochen worden seien und sie diese nicht in Auftrag gegeben habe. Die Gutachten seien gar nicht nötig gewesen, da die Vorinstanz eigene Abklärungen gemacht oder in Auftrag gegeben habe. Diese von ihr in Auftrag gegebenen Gutachten habe sie dann auch bezahlt. Ein Hinweis der Beschwerdeführerin auf den Widerspruch zwischen Strassenprojekt und Überbauungsplan, genehmigt 2002, sowie Vorvertrag von 2001 hätte genügt; sie habe dann umgehend Lösungsvorschläge ausgearbeitet. Es handle sich bei den von der Beschwerdeführerin eingebrachten Gutachten um Parteigutachten im Hinblick auf die Realisierung des Tankstellenprojekts, weshalb die Beschwerdeführerin sie selber bezahlen müsse. Zudem seien die beiden



Lärmgutachten von der Vorinstanz stets bestritten worden, da sie den von ihr getroffenen Abklärungen bei der Fachstelle Immissionen und Qualität widerspreche.

Im Verwaltungsverfahren gilt gemäss Art. 12 VRP der Untersuchungsgrundsatz.

Deshalb sind Kosten für die Beschaffung von Beweismitteln generell nur zurückhaltend im Rahmen der Parteientschädigung abzugelten (Hirt, a.a.O., S. 193). In der Parteientschädigung inbegriffen sind neben der Entschädigung für die rechtsanwaltliche Vertretung auch die Barauslagen (Cavelti/Vögeli, Rz. 840).

Gutachterkosten fallen grundsätzlich als Fremdkosten unter die Barauslagen der nicht abschliessenden Aufzählung von Art. 28 Abs. 1 HonO (VerwGE B 2006/58 vom 8. Juni 2006 E. 2b cc) Abs. 3). Über den Verweis in Art. 98ter VRP ist Art. 95 Abs. 3 lit. a ZPO anwendbar, wonach als Parteientschädigung auch der Ersatz notwendiger Auslagen gilt. An die Notwendigkeit sind mit Blick auf den Untersuchungsgrundsatz aber höhere Anforderungen zu stellen als im zivilrechtlichen Verfahren. Die Kosten eines

Privatgutachtens sind nur ausnahmsweise zu ersetzen, wenn dieses wesentliche neue Erkenntnisse ermöglicht oder ein neutrales Gutachten erübrigt hat (Hirt, a.a.O., S. 192 f.). Weiter wird ein Privatgutachten entschädigt, wenn ein Verfahren als schwierig und sich die Arbeit der beigezogenen Fachperson als nützlich erweist (BGer 2A.191/2005 vom 2. September 2005 E. 5.2). Betreffend des Beweiswertes hat ein Parteigutachten nicht den gleichen Rang wie ein nach dem vorgesehenen Verfahrensrecht eingeholtes Gutachten. Parteigutachten unterliegen der freien Beweiswürdigung und können ein gerichtliches Gutachten in der Regel nicht ersetzen, wohl aber im Ergebnis stützen oder erschüttern (VerwGE B 2013/53 vom 12. Juni 2013 E. 4 Abs. 2, www.gerichte.sg.ch). Das Bundesgericht hat kürzlich festgehalten, dass

Parteigutachten keine Beweismittel i.S.v. Art. 168 Abs. 1 ZPO, sondern lediglich Parteibehauptungen darstellen (BGE 141 III 433 E. 2.5 f. m.w.H.). Ein Parteigutachten hat lediglich die Bedeutung einer der freien Beweiswürdigung unterliegenden Parteibehauptung, da der Privatgutachter nicht unabhängig und unparteiisch ist wie ein amtlicher Sachverständiger und in einem Auftragsverhältnis zur Privatpartei steht. Unter Umständen kann ein Privatgutachten geeignet sein, Zweifel an der Schlüssigkeit eines Gerichtsgutachtens zu erwecken, wenn z.B. entscheidrelevante Aspekte im Gerichtsgutachten nicht rechtsgenügend geprüft worden sind oder erhebliche Zweifel an der Schlussfolgerung bestehen (BGE 141 IV 369 E. 6.2.).



6.2. Vorab ist festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin die Rechnungen erstmals im Beschwerdeverfahren vorlegt und keine Zahlungen nachweist. Im Übrigen müssen die Voraussetzungen der Entschädigung der Kosten der Gutachten der Beschwerdeführerin bezüglich jedem der vier Gutachten grundsätzlich separat geprüft werden, wofür der Verfahrensgang sowie der Inhalt der Gutachten massgebend sind.

Das aufgelegte Strassenprojekt hatte keine Zufahrt von der A.-strasse auf das Grundstück Nr. 000 der Beschwerdeführerin eingeplant. Die Vorinstanz beauftragte die R. AG, Lösungen für eine Einfahrt auf das Grundstück der Beschwerdeführerin aufzuzeigen. Die Beschwerdeführerin war mit den zwei Lösungsvorschlägen der R. AG nicht einverstanden, da die projektierte Zufahrt zur Tankstelle nicht die notwendigen Ausmasse aufweise sowie die Einfahrt durch Lieferwagen nicht berücksichtigt worden sei, und stellte der Vorinstanz eine Problemlösung samt Planbeilage basierend auf den Plänen der R. AG vom 9. Oktober 2012 zu (Akten Vorinstanz, act. 6 Beilage 10). Am 16. November 2012 beauftragte die Beschwerdeführerin die L. AG, die von der R. AG geplante Zufahrt zu überprüfen. Die Schleppkurvenberechnung der L. AG vom 26. November 2012 kam zum Schluss, dass eine Einfahrt zur Tankstelle von der A.-strasse mindestens 16 Meter breit sein müsse, damit die Zufahrt zur Tanksäule 2 gewährleistet werden könne. Zusätzlich beauftragte die Beschwerdeführerin die O. AG abermals, die Rechtmässigkeit der Zufahrt mittels Schleppkurven- sowie die Gefällsverhältnisberechnungen zu prüfen. Die O. AG kam in ihrem Gutachten vom 3. Dezember 2012 zum Schluss, dass die Zufahrt befahrbar und rechtskonform sei. Die Beschwerdeführerin legte das Gutachten der O. AG zwar ebenfalls ihrer Einsprachebegründung vom 3. Dezember 2012 als Beilage 13 bei, versuchte das Gutachten aber in III. A. b) Rz. 9 ff. der Einsprache zu diskreditieren, indem sie es als falsch bezeichnete und behauptete, dass es „einer kritischen Prüfung nicht Stand hält“ (Akten Vorinstanz, act. 6 S. 8 f.).

Bei diesen zwei von der Beschwerdeführerin noch vor Einreichung der Beschwerde in Auftrag gegebenen Gutachten handelt es sich um Parteigutachten, welchen die Bedeutung einer der freien Beweiswürdigung unterliegenden Parteibehauptung zukommt. Die Parteigutachten haben weder wesentliche neue Erkenntnisse ermöglicht, noch haben sie ein neutrales Gutachten erübrigt. Im Gegenteil wurden sie nur in Auftrag gegeben, um das Gutachten der von der Vorinstanz beauftragten R. AG zu



entkräften bzw. dessen Fehlerhaftigkeit aufzuzeigen. Diese zwei Parteigutachten haben folglich zu keinem prozessökonomischen Gewinn für das Verfahren geführt. Die Arbeit der beigezogenen Fachpersonen kann auch nicht als nützlich bezeichnet werden, da sich die Gutachten der L. AG vom 26. November 2012 und der O. AG vom 3. Dezember 2012 grundsätzlich widersprechen. Das Gutachten der O. AG beurteilt die gemäss den Plänen der R. AG geplante Zufahrt als rechtskonform, wobei sie auch eine Zufahrt durch Lieferwagen miteinbezog, was beim Gutachten der R. AG von der Beschwerdeführerin bemängelt worden ist. Aus diesem Grund gelingt es den beiden Privatgutachten in ihrer Eigenschaft als Parteibehauptung sodann auch nicht, das von der Vorinstanz in Auftrag gegebene Gutachten der R. AG so zu erschüttern, dass Zweifel an der Schlüssigkeit entstehen. Das Gutachten der O. AG unterstreicht im Gegenteil noch die Aussagen der Pläne der R. AG. Wie die Vorinstanz zutreffend ausführt, wären die Gutachten nicht erforderlich gewesen, um sie auf ihren Fehler hinzuweisen. Beim aufgelegten Projekt ist klar ersichtlich, dass die Einfahrt fehlt. Ein einfacher Hinweis, wie die Vorinstanz richtig ausführt, wäre ausreichend gewesen. Dieser Hinweis ist denn ja von der Beschwerdeführerin auch erfolgt, indem sie der Vorinstanz eine Problemlösung samt Planbeilage basierend auf den Plänen der R. AG vom 9. Oktober 2012 zustellte (Akten Vorinstanz, act. 6 Beilage 10). Es wäre denn auch stossend, würden der Beschwerdeführerin die Kosten für das Gutachten der O. AG erstattet, wo dieses doch nur die Pläne der R. AG bestätigt und bekräftigt und darüber hinaus keinen Mehrwert für das Verfahren brachte. Die zusätzliche Beauftragung der L. AG sowie der O. AG war nicht notwendig. Der Entscheid der Vorinstanz, die Schleppkurvenberechnung der L. AG vom 26. November 2012 sowie die Schleppkurvenberechnung und Überprüfung der Gefällsverhältnisse der Zufahrt der O. AG vom 3. Dezember 2012 nicht als Barauslagen ausseramtlich zu entschädigen, ist nicht zu beanstanden.

An der ersten Einspracheverhandlung vom 13. Februar 2013 bat die Vorinstanz die Beschwerdeführerin zu prüfen, ob die Tanksäule 2 nach Osten verschoben und das Vordach dementsprechend verlängert werden könnte. Für diese Lösung war ein Grunddienstbarkeitsvertrag, der ein Fuss- und Fahrwegrecht mit der Nachbarliegenschaft zugunsten der Beschwerdeführerin enthielt, verbunden mit einer Änderung des Überbauungsplans, genehmigt 2002 (Akten Vorinstanz, act. 11 und 13), nötig. Die Beschwerdeführerin beauftragte die L. AG mit der Erstellung einer zweiten



Schleppkurvenberechnung zur Überprüfung dieses Lösungsvorschlags. Am 13. März 2013 reichte die Beschwerdeführerin der Vorinstanz das Gutachten der L. AG vom 25. Februar 2013 ein, welches von der Vorinstanz bezahlt wurde. Dieses zeigte auf, dass eine Verschiebung der Tanksäule 2 nach Osten samt Verlängerung des Vordaches möglich wäre unter der Bedingung, dass die Eigentümerin des Nachbargrundstücks Nr. 0001 zustimmte. Zusätzlich zur vereinbarten Schleppkurvenüberprüfung reichte die Beschwerdeführerin am 13. März 2013 ein Lärmgutachten der P. GmbH vom 3. März 2013 ein, welches sich auf das aufgelegte Strassenprojekt und nicht spezifisch auf den Lösungsvorschlag der Vorinstanz bezog. Das Lärmgutachten attestierte dem aufgelegten Strassenprojekt einen Immissionsgrenzwert bzw. eine Alarmwertüberschreitung. An der zweiten Einspracheverhandlung vom 12. April 2013 stellte die Vorinstanz eine Änderung des Überbauungsplans, genehmigt 2002, eine dritte Schleppkurvenberechnung der L. AG sowie Verhandlungen mit dem Eigentümer des Grundstücks Nr. 0001 in Aussicht. Die dritte Schleppkurvenberechnung vom 26. März 2013 wurde der Beschwerdeführerin am 18. April 2013 zusammen mit der vom Gemeinderat bereits genehmigten Änderung des Überbauungsplans zugestellt. Am 25. April 2013 stellte die Vorinstanz der Beschwerdeführerin eine Stellungnahme der Fachstelle Immissionen und Qualität vom 22. April 2013 zum Lärmgutachten der P. GmbH vom 3. März 2013 sowie einen Entwurf des Grunddienstbarkeitsvertrages mit der Eigentümerin des Grundstücks Nr. 0001 zu. Die Stellungnahme der Fachstelle Immissionen und Qualität widersprach dem Lärmgutachten der P. GmbH und attestierte, dass das Strassenprojekt keine Lärmschutz-Massnahmen auslöse. Die Beschwerdeführerin reagierte auf die Stellungnahme der Fachstelle Immissionen und Qualität mit einem erneuten (revidierten) Lärmgutachten der P. GmbH vom 13. Mai 2013, in dem sie an ihrer Meinung festhielt.

Das von der Beschwerdeführerin eingereichte Lärmgutachten der P. GmbH vom 3. März 2013 bezieht sich nicht auf den an der ersten Einspracheverhandlung gemachten Lösungsvorschlag der Vorinstanz, die Tanksäule 2 nach Osten zu verschieben und das Vordach zu verlängern, sondern auf das aufgelegte Strassenprojekt. Die Vorinstanz bat die Beschwerdeführerin aber lediglich, Abklärungen betreffend ihren Lösungsvorschlag zu treffen. Aus diesem Grund bezahlte die Vorinstanz auch die zweite Schleppkurvenberechnung der L. AG vom 25. Februar 2013 über Fr. 2'545.65. Dies kann keinesfalls als Anerkennung der Vorinstanz gewertet werden, dass diese auch die



Lärmgutachten der P. GmbH in Auftrag gegeben habe. Die Vorinstanz hat das eingereichte Lärmgutachten der P. GmbH vom 3. März 2013 dann auch mit Stellungnahme der Fachstelle Immissionen und Qualität substantiiert bestritten. In dieser Stellungnahme sind die entscheiderelevanten Aspekte rechtsgenügend geprüft worden; auch das revidierte Lärmgutachten der P. GmbH vom 13. Mai 2013 vermag an den Schlussfolgerungen der Stellungnahme keine erheblichen Zweifel zu erwecken. Infolgedessen konnte das Lärmgutachten auch keine neuen Erkenntnisse einbringen oder ein neutrales Gutachten erübrigen. Der Beizug der Fachperson zur Lärmschutzeinschätzung war denn auch nicht nützlich, hatte die Vorinstanz doch intern die Möglichkeit, eine allfällige Lärmbelastung überprüfen zu lassen. Vielmehr handelt es sich bei den Lärmgutachten um einen weiteren Versuch der Beschwerdeführerin, ihren Argumentationspunkt zu stützen. Der Entscheid der Vorinstanz, die Lärmgutachten der P. GmbH vom 3. März 2013 bzw. vom 13. Mai 2013 nicht als Barauslagen ausseramtlich zu entschädigen, ist nicht zu beanstanden.

Auch das Argument der Beschwerdeführerin, dass sie mit dem Einigungsvorschlag der Verschiebung der Tanksäule 2 nach Osten, verbunden mit dem Grunddienstbarkeitsvertrag mit der Eigentümerin des Nachbargrundstücks nicht einverstanden gewesen sei, weil dieser Vertrag weder geregelt noch zugesichert gewesen sei, kann nicht überzeugen. Die Vorinstanz hat einen Grunddienstbarkeitsvertrag mit der Eigentümerin des Grundstücks Nr. 0001 ausgearbeitet und der Beschwerdeführerin am 25. April 2013 zugestellt. Nur weil die eigene Anfrage der Beschwerdeführerin beim Nachbargrundeigentümer abgelehnt worden sei, konnte die Beschwerdeführerin nicht davon ausgehen, dass dieser Lösungsvorschlag unmöglich wäre.

Zusammenfassend waren die Gutachten nicht notwendig. Die Vorinstanz hat ihren Ermessensspielraum nicht über- bzw. unterschritten und keine Rechtsverletzung begangen, indem sie die (ausseramtliche) Entschädigung der Kosten der Parteigutachten ablehnte. Demzufolge ist der Antrag der Beschwerdeführerin, ihr die Gutachterkosten im Umfang von Fr. 8'544.95 zu erstatten, abzuweisen.

7. Im Sinn der vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen. Die angefochtene Dispositiv-Ziffer 3a des Einspracheentscheids vom 4. März 2015 ist



St.Galler Gerichte

aufzuheben und neu wie folgt zu formulieren: „Das Begehren der Einsprecherin um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird – soweit die Einsprache das Strassenprojekt betrifft – gutgeheissen. Der Kanton St. Gallen hat die Einsprecherin ausseramtlich mit Fr. 6'000.– zu entschädigen.“

Die ebenfalls angefochtene Dispositiv-Ziffer 3b des Einspracheentscheids vom 4. März 2015 wird bestätigt. Insgesamt wird der Beschwerdeführerin für das Einspracheverfahren vor der Vorinstanz somit eine ausseramtliche Entschädigung von Fr. 12'000.– zugesprochen. Gutachterkosten werden keine entschädigt.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens obsiegt die Beschwerdeführerin zur Hälfte. Entsprechend sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens je zur Hälfte der Beschwerdeführerin und der Vorinstanz aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von Fr. 2'000.– ist angemessen (Art. 7 Ziff. 212 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Die auf die Beschwerdeführerin entfallende Entscheidgebühr von Fr. 1'000.– ist mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 2'000.– zu verrechnen. Der Rest von Fr. 1'000.– wird ihr zurückerstattet. Auf die Erhebung der auf die Vorinstanz entfallenden Entscheidgebühr von Fr. 1'000.– ist gestützt auf Art. 95 Abs. 3 VRP zu verzichten. Ausseramtliche Entschädigungen werden bei diesem Ergebnis praxismässig nicht zugesprochen (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 832).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen, die Dispositiv-Ziffer 3a des Einspracheentscheids vom 4. März 2015 wird aufgehoben und lautet neu: „Das Begehren der Einsprecherin um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird – soweit die Einsprache das Strassenprojekt betrifft – gutgeheissen. Der Kanton St. Gallen hat die Einsprecherin ausseramtlich mit Fr. 6'000.– zu entschädigen.“



2. Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 2'000.– werden je zur Hälfte der Beschwerdeführerin – unter Verrechnung mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 2'000.– – und zur Hälfte der Vorinstanz auferlegt. Der Beschwerdeführerin ist der Restbetrag von Fr. 1'000.– zurückzuerstatten. Auf die Erhebung des Kostenanteils der Vorinstanz wird verzichtet.

3. Ausseramtliche Kosten werden für das Beschwerdeverfahren nicht entschädigt.

Der Präsident

Die a.o. Gerichtsschreiberin

Eugster

Büchel