



**Fall-Nr.:** B 2015/74  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 28.03.2017  
**Entscheiddatum:** 28.03.2017

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 28.03.2017**

**Ausseramtliche Kosten im Rekursverfahren, Verletzung des rechtlichen Gehörs, Art. 29 Abs. 2 BV, Art. 98 Abs. 2 VRP, Art. 98bis VRP in Verbindung mit Art. 95 Abs. 1 lit. b und Art. 106 Abs. 1 Satz 1 ZPO, Art. 98ter VRP in Verbindung mit Art. 106 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 sowie Art. 107 Abs. 1 lit. b, e und f ZPO. Die Verfahrensbeteiligten sind unter dem Vorbehalt des Handelns nach Treu und Glauben berechtigt, zu der von der anderen Partei eingereichten Kostennote Stellung zu nehmen (E. 4.2). Da die Einreichung der Baubewilligungen, welche zum Rekursrückzug führten, erst im Rahmen des Rekursverfahrens erfolgte, bzw. die Gegenstandslosigkeit der Beschwerdeführerin zuzuschreiben war, rechtfertigte sich eine Abweichung vom Erfolgsprinzip und eine Kostenverlegung nach dem Verursacherprinzip (E. 6.3 f.), (Verwaltungsgericht, B 2015/74).**

Besetzung

Präsident Eugster; Verwaltungsrichter Linder, Heer, Zindel; Ersatzrichterin Gmünder;  
Gerichtsschreiber Bischofberger

Verfahrensbeteiligte

**Q. AG,**

**Beschwerdeführerin,**

gegen



St.Galler Gerichte

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

**Vorinstanz,**

und

**A.Y.,**

**Beschwerdegegnerin,**

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

sowie

**Politische Gemeinde X.,** Gemeinderat,

**Beschwerdebeteiligte,**

Gegenstand

**Verlegung der ausseramtlichen Kosten im Rekursverfahren**

**Das Verwaltungsgericht stellt fest:**

**A.** Die Q. AG ist nach eigenen Angaben Eigentümerin der Parzelle Nr. 0000, Grundbuch X. Daneben hat die Politische Gemeinde X. ihr resp. ihrem Rechtsvorgänger ein



## St.Galler Gerichte

selbständiges und dauerndes Baurecht für die Erstellung eines Betriebes für Altmetallhandel und Maschinenabbruch auf dem Grundstück Nr. 0001 (Baurechtsgrundstück Nr. 00002), Grundbuch X., eingeräumt (act. 10/14, S. 6 Ziff. III/3a, act. 10/29, S. 3 lit. B/2c). Nach dem rechtskräftigen Zonenplan der Politischen Gemeinde X. sind die Parzellen Nrn. 0001 und 0000 der Gewerbe-Industrie-Zone GI-A zugeteilt (www.geoportal.ch). Die Q. AG nutzt diese Grundstücke nach eigenen Angaben für die Entsorgung von Schrott, Altmetall und anderen Altstoffen, für den Umschlag und die Bearbeitung von (Recycling-)Material und als Muldendepot (act. 10/14, S. 4 f. Ziff. III/1c).

**B.** Mit Schreiben vom 24. August 2011 beantragte A.Y. durch ihren Rechtsvertreter beim Gemeinderat X., die Q. AG aufzufordern, innert einer Frist von einem Monat ein Baugesuch für die Umnutzung, Zweckänderungen und bauliche Anpassung auf der Parzelle Nr. 0001 einzureichen (act. 7/5). Mit Schreiben vom 5. Oktober 2011 stellte der Sekretär der Bau- und Umweltkommission X. aufgrund eines Augenscheins fest, dass auf Parzelle Nr. 0000 ohne Baubewilligung unter anderem Terrainanpassungen vorgenommen worden seien und in unregelmässigen Abständen Arbeiten mit einem Shredder ausgeführt würden. An der Südwestseite der Parzelle Nr. 0001 seien nicht bewilligte Abgrabungen erfolgt (act. 10/3/6). Mit Schreiben an A.Y. vom 19. Dezember 2013 (act. 10/1/1) stellte die Bau- und Umweltkommission X. fest, dass die Grundstücke Nrn. 0001 und 0000 bereits vor 1972 als Altstoffumschlag- und Verarbeitungsplatz genutzt worden seien und in den Jahren 1973 und 1975 Baubewilligungen für den Bau einer Lagerhalle sowie eine Überdachung des Schrottplatzes erteilt worden seien. Durch die Übernahme dieses Areals durch die Q. AG sei keine Zweckänderung erfolgt.

**C.** Dagegen rekurrierte A.Y. durch ihren Rechtsvertreter am 3. Januar 2014 beim Baudepartement (act. 10/1). Am 27. Januar 2014 ergänzte sie ihren Rekurs mit einer Begründung und dem Rechtsbegehren, es sei die angefochtene Verfügung unter Kosten- und Entschädigungsfolge aufzuheben und die Angelegenheit an die Politische Gemeinde X. zur Durchführung eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens zurückzuweisen. Eventuell sei die Angelegenheit als Rechtsverweigerungsbeschwerde entgegenzunehmen bzw. als Anzeige an die Aufsichtsbehörde und die Politische Gemeinde X. anzuweisen, umgehend ein nachträgliches Baubewilligungsverfahren in



## St.Galler Gerichte

Gang zu setzen (act. 10/3). Mit Stellungnahme vom 20. März 2014 reichte die Bau- und Umweltkommission X. durch ihren damaligen Rechtsvertreter die Baubewilligung vom 27. September 1973 für den Neubau einer Lagerhalle und jene vom 28. Januar 1975 für die Überdachung des Schrottplatzes auf Parzelle Nr. 0001 (ehemals: Parzelle Nr. 0003/0004) ein und beantragte, auf den Rekurs sei nicht einzutreten bzw. die Rechtsverweigerungsbeschwerde sei abzuweisen und der aufsichtsrechtlichen Anzeige keine Folge zu geben (act. 10/13). Mit Vernehmlassung vom 20. März 2014 beantragte die Q. AG durch Rechtsanwalt lic. iur. Peter Stadelmann, Gossau, die kostenpflichtige Abweisung des Rekurses, soweit darauf einzutreten sei. Eventualiter sei auf die Rechtsverweigerungsbeschwerde nicht einzutreten (act. 10/14). Mit Zwischenverfügung vom 18. Juli 2014 qualifizierte das Baudepartement das Schreiben der Bau- und Umweltkommission X. vom 19. Dezember 2013 (act. 10/1/1) als Feststellungsverfügung (act. 10/15). Diese verfahrensleitende Verfügung blieb unangefochten. Am 17. September 2014 führte das Baudepartement einen Augenschein durch (act. 10/25 f.). Am 5. Dezember 2014 reichte die Politische Gemeinde X. drei Baubewilligungen aus den Jahren 1980 und 1981 betreffend die Parzelle Nr. 0000 (ehemals: Nr. 0005) nach (act. 10/28). Mit Stellungnahme vom 8. Dezember 2014 bestätigte die Q. AG ihre Anträge und Ausführungen (act. 10/29). Mit Vernehmlassung vom 19. Januar 2015 zog A.Y. ihren Rekurs insoweit zurück, als Bestand, Ausdehnung und grundsätzliche Nutzungsart des heutigen Areals der Q. AG bestritten wurden. Gleichzeitig hielt sie daran fest, dass für die Aufstellung und den Betrieb des Shredders ein Bewilligungsverfahren durchzuführen sei (act. 10/32). Mit Stellungnahme vom 29. Januar 2015 reichte der Rechtsvertreter von A.Y. eine Kostennote vom 28. Januar 2015 ein (act. 10/33). Am 16. Februar 2015 setzte das Baudepartement der Politischen Gemeinde X. eine Frist bis 6. März 2015 an, um die Q. AG schriftlich zur Eingabe eines Baugesuchs für den mobilen Shredder einzuladen. Gleichzeitig stellte es der Q. AG die Vernehmlassung von A.Y. vom 19. Januar 2015 zu (act. 10/34). Am 23. Februar 2015 forderte die Politische Gemeinde X. die Q. AG auf, bis 31. März 2015 ein Baugesuch für das Aufstellen und Betreiben des Shredders auf ihrem Werkgelände einzureichen (act. 10/35). Am 20. März 2015 liess sich die Q. AG abschliessend vernehmen (act. 10/38). Mit Verfügung vom 24. April 2015 schrieb der Leiter des Rechtsdienstes des Baudepartements den Rekurs vom 3. Januar 2014 zufolge Rückzugs bzw. Gegenstandslosigkeit ab (Ziff. 1). Die Politische Gemeinde X.



## St.Galler Gerichte

und die Q. AG verpflichtete er, A.Y. ausseramtlich mit je CHF 1718 zuzüglich Mehrwertsteuer zu entschädigen (Ziff. 4). Den Antrag der Q. AG auf ausseramtliche Entschädigung wies er ab (Ziff. 5).

**D.** Gegen die Verfügung des Baudepartements (Vorinstanz) vom 24. April 2015 erhob die Q. AG (Beschwerdeführerin) durch ihren damaligen Rechtsvertreter am 11. Mai 2015 Beschwerde beim Verwaltungsgericht (act. 1) mit dem Rechtsbegehren, Ziffer 4 der angefochtenen Verfügung sei insoweit unter Kosten- und Entschädigungsfolgen aufzuheben, als sie darin zur Leistung einer ausseramtlichen Entschädigung verpflichtet worden sei (Ziff. 1 und 5). Ziffer 5 der angefochtenen Verfügung sei vollumfänglich aufzuheben (Ziff. 2). Es sei A.Y. (Beschwerdegegnerin), eventuell die Politische Gemeinde X. (Beschwerdebeteiligte), zu verpflichten, sie für das Rekursverfahren nach richterlichem Ermessen, eventuell mit CHF 2600 zuzüglich CHF 104 Barauslagen und Mehrwertsteuer, ausseramtlich zu entschädigen. Eventualiter sei die Angelegenheit zur Neubeurteilung der Festlegung der ausseramtlichen Entschädigung an die Vorinstanz zurückzuweisen (Ziff. 4). Am 4. Juni 2015 ergänzte die Beschwerdeführerin ihre Beschwerde mit einer Begründung (act. 6). Mit Vernehmlassung vom 29. Juni 2015 schloss die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde (act. 9). Mit Stellungnahme vom 3. Juli 2015 beantragte die Beschwerdebeteiligte die Abweisung der Beschwerde (act. 12). Am 24. August 2015 liess sich die Beschwerdegegnerin durch ihren Rechtsvertreter mit dem Rechtsbegehren vernehmen, Ziff. 2 und 4 des Rechtsbegehrens der Beschwerdeführerin seien unter Kosten- und Entschädigungsfolge abzuweisen, insoweit die Beschwerdeführerin darin beantrage, sie hätte sie für das Rekursverfahren ausseramtlich zu entschädigen (act. 15). Am 21. September 2015 nahm die Beschwerdeführerin abschliessend Stellung (act. 18). Am 20. Oktober 2015 teilte der damalige Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin mit, dass er die Beschwerdeführerin nicht mehr vertrete (act. 21).

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

**Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:**



**1.** Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59<sup>bis</sup> Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1; VRP). Die Beschwerdeführerin ist zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Sie ist Adressatin der angefochtenen Verfügung, mit welcher das von ihr im Rahmen des Rekursverfahrens gestellte Entschädigungsbegehren abgewiesen wurde und sie zur Leistung einer ausseramtlichen Entschädigung an die Beschwerdegegnerin verpflichtet wurde. Die Beschwerdeeingabe vom 11. Mai 2015 (act. 1) wurde rechtzeitig eingereicht. Zusammen mit der Ergänzung vom 4. Juni 2015 (act. 6) entspricht sie formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

**2.** Die Beschwerdegegnerin rügt dem Sinn nach, der ehemalige Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin habe die Berufsregeln (vgl. Art. 12 lit. a und c des Bundesgesetzes über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte, Anwaltsgesetz; SR 935.61, BGFA) oder spezielle Verbandspflichten bzw. Standesregeln (vgl. Art. 11 f. der Schweizerischen Standesregeln, [www.sav-fsa.ch](http://www.sav-fsa.ch)) verletzt (act. 15, S. 4 f. Ziff. 4). Das Verwaltungsgericht ist zur erstmaligen Behandlung dieser Rüge nicht zuständig (vgl. Art. 34 Abs. 1 BGFA in Verbindung mit Art. 6 Abs. 2 des st. gallischen Anwaltsgesetzes (sGS 963.70, AnwG). Überdies hat der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin sein Mandat am 20. Oktober 2015 niedergelegt (act. 21). Auch widerrief die Beschwerdebeteiligte im Beschwerdeverfahren B 2015/36 am 14. Januar 2016 Auftrag und Vollmacht an ihren Rechtsvertreter (B 2015/36 act. 40).

**3.** Die Beschwerdeführerin beantragt zunächst, es sei ein Augenschein durchzuführen (act. 6, S. 8 Ziff. III/6, S. 12 Ziff. IV/4). Darauf kann verzichtet werden, da sich die vorliegend in erster Linie prozessrechtliche Fragen stellen und sich die entscheidenden tatsächlichen Verhältnisse aus den Verfahrensakten, insbesondere aus dem Augenscheinprotokoll vom 6. November 2014 (act. 10/25 f.), und dem öffentlich zugänglichen Geoportal ([www.geoportal.ch](http://www.geoportal.ch)) ergeben (vgl. zur antizipierten Beweiswürdigung BGE 141 I 60 E. 3.3 mit Hinweis auf BGE 136 I 229 E. 5.3 und Waldmann/Bickel, Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Aufl. 2016, Art. 29 N 88, sowie G. Steinmann, in: Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender, Die schweizerische Bundesverfassung, 3. Aufl. 2014, Art. 29 N 48).



4. Die Beschwerdeführerin rügt weiter, ihr verfassungsmässiger Gehörsanspruch sei in zweierlei Hinsicht verletzt. Ihr sei die Stellungnahme der Beschwerdegegnerin vom 29. Januar 2015 vor dem Versand der angefochtenen Verfügung nicht zugestellt worden. Überdies sei die angefochtene Verfügung hinsichtlich ihres Antrags auf ausseramtliche Entschädigung nicht konkret begründet worden (act. 6, S. 9 f. Ziff. III/9 und IV/1).

4.1. Die Vorinstanz hat in E. 3 der angefochtenen Verfügung (act. 2, S. 3 f.) ausführlich begründet, wieso sie die Beschwerdebeteiligte und die Beschwerdeführerin zur Übernahme je der Hälfte der ausseramtlichen Kosten der Beschwerdegegnerin verpflichtet hat. Damit hat sie sich auch eingehend mit der Frage auseinandergesetzt, warum der Beschwerdeführerin kein Anspruch auf Entschädigung der ausseramtlichen Kosten zusteht. Eine Verletzung der Begründungspflicht als Teilgehalt des Anspruchs auf rechtliches Gehör durch die Vorinstanz liegt nicht vor (vgl. Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SR 101, BV, Art. 58 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 24 Abs. 1 lit. a VRP und BGer 1C\_218/2015 vom 2. Juni 2016 E. 4.3 mit Hinweis auf BGE 136 I 229 E. 5.2 und BGE 140 II 262 E. 6.2 mit Hinweis).

4.2. Nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung ergibt sich auch im verwaltungsinternen Rekursverfahren aus dem verfassungsmässigen Anspruch auf rechtliches Gehör im Sinne von Art. 29 Abs. 2 BV das Recht der Verfahrensbeteiligten, zu jeder Eingabe von Vorinstanz oder Gegenpartei Stellung zu nehmen, und zwar unabhängig davon, ob diese neue und erhebliche Gesichtspunkte enthalten (vgl. VerwGE B 2013/37 vom 11. März 2014 E. 2 mit Hinweisen, insbesondere auf BGE 138 I 154 E. 2.5, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch), siehe auch Art. 53 und Art. 58 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 15 Abs. 1 VRP). Die Verfahrensbeteiligten sind insbesondere berechtigt, zu der von der anderen Partei eingereichten Kostennote (Art. 98<sup>ter</sup> VRP in Verbindung mit Art. 105 Abs. 2 der Schweizerischen Zivilprozessordnung, Zivilprozessordnung; SR 272, ZPO) Stellung zu nehmen (vgl. D. Jenny, in: Sutter-Somm/Hasenböhler/Leuenberger [Hrsg.], Kommentar zur Schweizerischen Zivilprozessordnung, 3. Aufl. 2016, Art. 105 N 8). Die Geltendmachung des Anspruchs steht freilich unter dem Vorbehalt des Handelns nach Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 BV). Eine Partei darf deshalb nicht untätig bleiben, wenn sie weiss, dass die Gegenpartei eine Rechtsschrift oder einen Beleg bei Gericht eingereicht hat oder noch einreichen wird. Es obliegt ihr, sich sofort gegen die Berücksichtigung der Eingabe zu verwahren, deren Zustellung gegebenenfalls unter



Ansetzung einer Frist zur Stellungnahme zu verlangen oder vorsorglich dazu Stellung zu nehmen. Hat sie die zur Wahrung ihrer eigenen Rechte notwendigen Schritte zu unternehmen versäumt, kann sie mit einer Verfahrensrüge im Zeitpunkt, in dem das Urteil zu ihrem Nachteil ausgefallen ist, nicht mehr gehört werden (vgl. BGer 5A\_121/2013 vom 2. Juli 2013 E. 4.2 mit Hinweisen).

Der Gehörsanspruch ist formeller Natur. Wird eine Verletzung des Anspruchs festgestellt, muss der angefochtene Hoheitsakt grundsätzlich aufgehoben werden ohne Rücksicht darauf, ob die Anhörung für den Ausgang des Verfahrens relevant ist, das heisst die Behörde zu einer Änderung des Entscheids veranlassen wird oder nicht (vgl. VerwGE B 2013/37 vom 11. März 2014 E. 2.2 mit Hinweis, a.a.O.). Eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung des rechtlichen Gehörs, worunter auch die Verletzung des Replikrechts hinsichtlich der von der Gegenpartei eingereichten Kostennote fällt (vgl. BGer 5A\_1022/2015 vom 29. April 2016 E. 5.4 mit Hinweis), kann ausnahmsweise als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Rechtsmittelinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt wie auch die Rechtslage frei überprüfen kann (vgl. BGer 1C\_393/2014 vom 3. März 2016 E. 3.3 mit Hinweisen, insbesondere auf BGE 137 I 195 E. 2.3.2).

Den Behörden kommt bei der Verlegung und Bemessung von ausseramtlichen Kosten ein erheblicher Ermessensspielraum zu. Die Ermessenskontrolle ist dem Verwaltungsgericht im Beschwerdeverfahren verwehrt (Art. 61 Abs. 1 und 2 VRP, vgl. VerwGE B 2013/178 vom 12. Februar 2014 E. 2.2, siehe auch VerwGE B 2014/70 vom 27. November 2015 E. 2.4, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)).

**4.3.** Die Vorinstanz hat der Beschwerdeführerin die Stellungnahme der Beschwerdegegnerin vom 29. Januar 2015 mitsamt Kostennote vom 28. Januar 2015 (act. 10/33), auf welche sie in E. 4a der angefochtenen Verfügung (act. 2, S. 4) abstellte, erst zusammen mit der angefochtenen Verfügung vom 24. April 2015 (act. 2) zugestellt. Damit hat sie den Anspruch der Beschwerdeführerin auf rechtliches Gehör verletzt. Die im Kanton St. Gallen bisher offenbar bestehende Praxis, die Honorarnote der entschädigungspflichtigen Gegenpartei grundsätzlich nicht von Amtes wegen zur Stellungnahme zuzustellen, sofern keine ausserordentlichen – über den für eine Pauschale gesetzten Rahmen hinaus gehende (vgl. Art. 22 Abs. 1 der Honorarordnung



für Rechtsanwälte und Rechtsagenten, sGS 963.75, HonO) – Kosten geltend gemacht werden, die nicht unberechtigt erscheinen (vgl. R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Lachen/St. Gallen 2004, S. 209), steht in Widerspruch zur hiervor unter E. 4.2 zitierten verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung (siehe auch VerwGE B 2015/14 vom 20. Januar 2017 E. 4, in welchem offen gelassen wurde, ob diese Rechtsprechung auf das erstinstanzliche Einspracheverfahren zu übertragen ist, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Daraus kann die Vorinstanz nichts zu ihren Gunsten ableiten. Dasselbe gilt für Art. 7 HonO, wonach Einsicht in die Honorarnote der Gegenpartei verlangt werden kann (vgl. hierzu den Entscheid des Kantonsgerichts BE.2013.46 vom 20. Dezember 2013 E. II.1b, wonach gemäss Art. 7 HonO die Einsicht in die Honorarnote der Gegenpartei verlangt werden muss, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Selbst wenn der kantonsgerichtlichen Interpretation von Art. 7 HonO gefolgt würde, hätte die Vorinstanz der Beschwerdeführerin im vorliegenden Fall zumindest die Stellungnahme vom 29. Januar 2015 zur Kenntnis bringen müssen (vgl. hierzu BGE 138 I 484 E. 2.4 mit Hinweisen). Unter dem Blickwinkel von Treu und Glauben kann der Beschwerdeführerin nicht vorgeworfen werden, sie hätte im Rekursverfahren nach Erhalt der verfahrensleitenden Anordnung vom 16. Februar 2015 (act. 10/34) genügend Anlass und ausreichend Gelegenheit gehabt, bei der Vorinstanz zu verlangen, ihr eine Frist zur Stellungnahme zu einer allfälligen Kostennote bzw. zusätzlichen Eingabe der Beschwerdegegnerin anzusetzen (vgl. hierzu Eingabe der Beschwerdeführerin vom 5. März 2015, act. 10/36), selbst wenn sie damals anwaltlich vertreten war. Ihr war nicht bekannt, dass die Beschwerdegegnerin eine Stellungnahme mitsamt einer solchen Kostennote eingereicht hatte. Auch bestand für die Vorinstanz nach Art. 98<sup>ter</sup> VRP in Verbindung mit Art. 105 Abs. 2 ZPO keine Pflicht, die Verfahrensbeteiligten vor Abschluss des Rekursverfahrens zur Einreichung einer Kostennote einzuladen (vgl. VerwGE B 2014/167 vom 27. Oktober 2015 E. 2.1 mit Hinweisen).

Wegen der eingeschränkten Kognition des Verwaltungsgerichts fällt eine Heilung der nicht besonders schwerwiegenden Verletzung des rechtlichen Gehörs im Beschwerdeverfahren grundsätzlich ausser Betracht. Allerdings anerkennt die Beschwerdeführerin die konkrete Bemessung der ausseramtlichen Entschädigung durch die Vorinstanz im Betrag von CHF 3250 zuzüglich Barauslagen von CHF 130 und Mehrwertsteuer und damit die von der Vorinstanz ermessensweise vorgenommene



Kürzung der Kostennote der Beschwerdegegnerin ausdrücklich (vgl. act. 6, S. 9 Ziff. III/8). Diesbezüglich erübrigt sich eine erneute Ermessensausübung durch die Vorinstanz von vornherein. Überdies unterliegen die von der Beschwerdeführerin aufgeworfenen Fragen, ob die angefochtene Verfügung auf einer unrichtigen und unvollständigen Sachverhaltsfeststellung beruht (vgl. E. 5 hiernach) und ob die Vorinstanz den Tatbestand von Art. 107 Abs. 1 lit. e ZPO vorliegend zu Unrecht als erfüllt betrachtet hat und dadurch in Willkür verfallen ist (vgl. E. 6 hiernach), der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle. Unter diesen Umständen kann vorliegend der Verfahrensmangel ausnahmsweise als geheilt betrachtet und von einer Rückweisung an die Vorinstanz zur korrekten Verfahrensabwicklung abgesehen werden. Die Beschwerde ist aber insofern teilweise gutzuheissen, als festzustellen ist, dass die Vorinstanz den Anspruch der Beschwerdeführerin auf rechtliches Gehör verletzt hat.

**5.** Die Beschwerdeführerin wirft der Vorinstanz im Weiteren eine unrichtige und unvollständige Sachverhaltsfeststellung vor (act. 6, S. 6-9, Ziff. III/1-7).

Das Schreiben der Beschwerdegegnerin vom 24. August 2011 (act. 7/5) bezog sich zwar nur auf die Parzelle Nr. 0001. Die Beschwerdebeteiligte war jedoch an das Begehren der Beschwerdegegnerin nicht gebunden (Art. 21 Abs. 2 VRP). Die Verfügung der Beschwerdebeteiligten vom 19. Dezember 2013 (act. 10/1/1) beschlug dementsprechend sowohl das Grundstück Nr. 0001 als auch auf die Parzelle Nr. 0000, was die Beschwerdeführerin selbst anerkennt (act. 6, S. 8 Ziff. III/6). Damit konnte die Beschwerdegegnerin – entgegen der Darstellung der Beschwerdeführerin – bei Anhebung des Rekursverfahrens nicht über alle erforderlichen Unterlagen und Informationen verfügen, da die Beschwerdebeteiligte die drei Baubewilligungen aus den Jahren 1980 und 1981 betreffend die Parzelle Nr. 0000 erst im Verlauf des Rekursverfahrens am 5. Dezember 2014 einreichte (act. 10/28).

Weiter ist das (anteilige) Mass des Unterliegens oder Obsiegens aufgrund der gestellten Anträge zu beurteilen (vgl. E. 6.2 hiernach). Die Beschwerdegegnerin beantragte in der Rekursergänzung vom 27. Januar 2014 (act. 10/3) im Hauptpunkt die kostenpflichtige Aufhebung der Verfügung der Bau- und Umweltkommission X. vom 19. Dezember 2013 (act. 10/1/1) und die Rückweisung an die Politische Gemeinde X. zur Durchführung eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens. Dieser Antrag wäre



nach den zutreffenden Ausführungen der Vorinstanz in E. 3 der angefochtenen Verfügung (act. 2, S. 3 f.) gutzuheissen gewesen, da die Vorinstanz die Bewilligungspflicht für den Einsatz des mobilen Shredders bejaht hätte. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin wäre sie im Rekursverfahren mit ihrem Antrag (kostenpflichtige Abweisung des Rekurses, act. 10/14) demnach vollumfänglich unterlegen, wenn das Verfahren nicht zufolge Rückzugs und Gegenstandslosigkeit abgeschrieben worden wäre. Für die Frage des Obsiegens und Unterliegens tut nichts zur Sache, dass die Rückweisung der Sache lediglich mit dem Einsatz des mobilen Shredders begründet worden wäre.

Darüber hinaus unterstellte die Vorinstanz in E. 3a der angefochtenen Verfügung (act. 2, S. 3 f.) der Beschwerdeführerin mitnichten, im Besitze aller für die von ihr ausgeübten Nutzung des Grundstücks Nr. 0000 erforderlichen Bewilligungen zu sein. Vielmehr hielt sie ihr – allerdings ohne Auswirkungen auf den Kostenspruch – lediglich vor, sich vor Anhebung des Rekursverfahrens durch die Beschwerdegegnerin bei der Vorinstanz nicht nach diesen über dreissigjährigen, ihrem Rechtsvorgänger ausgestellten Bewilligungen erkundigt zu haben.

Insgesamt stösst der Vorwurf der unrichtigen und unvollständigen Sachverhaltsfeststellung ins Leere (vgl. hierzu Art. 57 Abs. 1 VRP in Verbindung mit Art. 12 VRP und Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen – dargestellt an den Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, 2. Aufl. 2003, N 587).

**6.** Die Beschwerdeführerin vertritt ferner die Auffassung, die vorgenommene Verlegung der ausseramtlichen Kosten sei offensichtlich unhaltbar, ja willkürlich. Sie habe keinen Anlass zur Anhebung des Rekursverfahrens gegeben. Auch lägen keinerlei besondere Umstände vor, welche ein Abweichen von der normalen Kostenregel rechtfertigen würden. Allfällige Versäumnisse seitens der Beschwerdebeteiligten dürften keinen Einfluss oder gar kostenmässigen Nachteil für sie haben (act. 6, S. 10-12 Ziff. IV/2-6, act. 18, S. 2 f.).

**6.1.** Nicht umstritten ist, dass die konkreten Umstände des Falles keinen Verzicht auf eine Entschädigung und keine Reduktion der Entschädigung gestützt auf Art. 98 Abs. 2 VRP nahelegen würden (vgl. hierzu VerwGE B 2011/88 vom 18. Oktober 2011 E. 2.2.4



mit Hinweisen, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch), und GVP 1993 Nr. 53). Dementsprechend erhielt die Beschwerdegegnerin von der Vorinstanz eine volle ausseramtliche Entschädigung zugesprochen. Zudem wird die konkrete Bemessung der ausseramtlichen Entschädigung im Betrag von CHF 3250 zuzüglich Barauslagen von CHF 130 und Mehrwertsteuer von der Beschwerdeführerin nicht bestritten (vgl. act. 6, S. 9 Ziff. III/8). Die Fahrtkosten für die Benützung eines Personenwagens gemäss Art. 28 Abs. 1 lit. c HonO von CHF 56 sind ausgewiesen (vgl. Kostennote vom 28. Januar 2015, act. 10/33) und in den geltend gemachten pauschalen Barauslagen gemäss Art. 28<sup>bis</sup> HonO nicht enthalten. Zu prüfen bleibt, ob die ausseramtliche Entschädigung zu Unrecht der Beschwerdegegnerin und nicht der Beschwerdeführerin zugesprochen resp. die Beschwerdeführerin zu Unrecht zur Bezahlung der Hälfte dieser ausseramtlichen Entschädigung an die Beschwerdegegnerin verpflichtet wurde. Dabei ist zu beachten, dass die Abschreibung des Rekurses im vorliegenden Fall zum einen wegen dessen Teilrückzugs und zum andern wegen Gegenstandslosigkeit erfolgte (vgl. Ziff. 1 des Dispositivs der angefochtenen Verfügung, act. 2, S. 5).

**6.2.** Gemäss Art. 98<sup>bis</sup> VRP wird die ausseramtliche Entschädigung den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (vgl. auch Art. 98<sup>ter</sup> VRP in Verbindung mit Art. 95 Abs. 1 lit. b und Art. 106 Abs. 1 Satz 1 ZPO). Inwiefern ein Beteiligter obsiegt, ist aufgrund der gestellten Anträge zu beurteilen (vgl. VerwGE B 2011/88 vom 18. Oktober 2011 E. 2.2.2, a.a.O.). Hat keine Partei vollständig obsiegt, so werden die ausseramtlichen Kosten nach dem Ausgang des Verfahrens verteilt (Art. 98<sup>ter</sup> VRP in Verbindung mit Art. 106 Abs. 2 ZPO). Bei einer Abschreibung infolge Gegenstandslosigkeit (Art. 242 ZPO) gilt die Grundregel, dass derjenige als unterlegener Beteiligter zu betrachten ist, der die Gegenstandslosigkeit verursacht hat, falls der Grund für das Gegenstandsloswerden des Prozesses dem Verhalten einer Partei zuzuschreiben ist. Ansonsten ist auf den mutmasslichen Prozessausgang abzustellen (vgl. Art. 98<sup>ter</sup> VRP in Verbindung mit Art. 107 Abs. 1 lit. e ZPO, Entscheid des Kantonsgerichts BE.2014.5 vom 25. Juni 2014 E. 3a, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch), M. H. Sterchi, in: Hausheer/Walter [Hrsg.], Kommentar zum schweizerischen Privatrecht, Schweizerische Zivilprozessordnung, Band I, Bern 2012, Art. 107 N 18, Cavelti/Vögeli, a.a.O., N 773, und R. Hirt, a.a.O., S. 101). Bei Rückzug des Rechtsmittels (Art. 241 ZPO) gilt im Regelfall die Rekurrentin oder Beschwerdeführerin als unterliegend (Art. 98<sup>ter</sup> VRP in Verbindung mit Art. 106 Abs. 1 Satz 2 ZPO). Von



diesem Verteilungsgrundsatz entsprechend dem Erfolg der Parteien im Prozess kann insbesondere dann abgewichen werden und die ausseramtliche Entschädigung nach Ermessen verteilt werden, wenn eine Partei in guten Treuen zur Prozessführung veranlasst war und wenn andere besondere Umstände vorliegen, die eine Verteilung nach dem Ausgang des Verfahrens als unbillig erscheinen lassen (Art. 98<sup>ter</sup> VRP in Verbindung mit Art. 107 Abs. 1 lit. b und f ZPO). Demgegenüber ist der Ausnahmetatbestand von Art. 107 Abs. 1 lit. e ZPO auf einen Rechtsmittelrückzug und damit auf die „Gegenstandslosigkeit im weiteren Sinn“ nicht anwendbar (vgl. M. H. Sterchi, a.a.O., Art. 107 N 17, und V. Rüegg, in: Spühler/Tenchio/Infanger [Hrsg.], Schweizerische Zivilprozessordnung, 2. Aufl. 2013, Art. 107 N 8). Die Regelung zur Prozessführung in guten Treuen nach Art. 107 Abs. 1 lit. b ZPO umfasst beispielsweise Fälle, in welchen sich die massgebenden tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse nach Einleitung des Prozesses zuungunsten des Klägers veränderten. Prozessführung in guten Treuen kann ferner etwa vorliegen, wenn die obsiegende Partei vorprozessual und für die unterliegende Partei unerwartet Einreden und Einwendungen nicht vorgebracht hat, die schlussendlich zum Obsiegen im Prozess führen. Sie setzt nicht per se das fehlerhafte Verhalten der anderen Partei voraus (vgl. Entscheid des Obergericht des Kantons Zürich RD120001 vom 12. Juni 2012 E. II/2, siehe auch V. Rüegg, a.a.O., Art. 107 N 5 mit Hinweisen, insbesondere auf BGer 1A\_166/2011 vom 23. Mai 2011). Der Auffangtatbestand von Art. 107 Abs. 1 lit. f ZPO greift einerseits bei erheblicher wirtschaftlicher Disparität der Parteien und andererseits, wenn und soweit die nicht unterlegene Partei durch ihr Verhalten ungerechtfertigten Aufwand zu verantworten hat (vgl. BGE 139 III 33 E. 4.2).

**6.3.** Was den Teilrückzug anbelangt, wäre die Beschwerdegegnerin, die den Rückzug erklärte, nach dem Erfolgsprinzip grundsätzlich kostenpflichtig. Zu untersuchen ist, ob besondere Umstände vorliegen, welche eine Verlegung der ausseramtlichen Kosten nach Ermessen resp. Billigkeitserwägungen rechtfertigen.

Die Vorinstanz erachtete in Erwägung 2 und 3a der angefochtenen Verfügung (act. 2, S. 2-4) eine Abweichung vom Erfolgsprinzip und damit die Zusprechung einer ausseramtlichen Entschädigung an die Beschwerdegegnerin anstelle der Beschwerdeführerin insofern als gerechtfertigt, als der Rekursrückzug Folge der erst im Rahmen des Rekursverfahrens erfolgten Einreichung der zum Grundstück Nr. 0000



ergangenen Baubewilligungen aus den Jahren 1980 und 1981 gewesen sei und die Beschwerdebeteiligte selbst bis zum Erlass der Verfügung vom 19. Dezember 2013 (act. 10/1/1) davon ausgegangen sei, dass für einen Teil der auf den Grundstücken Nrn. 0001 und 0000 ausgeübten Nutzung und der baulichen Massnahmen keine ausreichende Bewilligung vorlag. Dieser Schluss der Vorinstanz ist nach dem Gesagten nicht zu beanstanden, selbst wenn sie fälschlicherweise den Auffangtatbestand von Art. 107 Abs. 1 lit. f ZPO und nicht den Tatbestand von Art. 107 Abs. 1 lit. b ZPO zur Anwendung brachte. Der Beschwerdegegnerin konnte unter diesen Umständen nach Treu und Glauben nicht vorgeworfen werden, sie hätte den Sachverhalt vor Eingabe des Rekurses nicht abgeklärt (vgl. bereits E. 5 hiervor). Im Übrigen wurden der Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang keine ausseramtlichen Kosten auferlegt. Ob sie sich widersetzen durfte, sich um den Erhalt der entsprechenden Bewilligungen zu bemühen, kann daher offen bleiben (vgl. zur Mitwirkungspflicht der Beteiligten Art. 17 VRP sowie Cavelti/Vögeli, a.a.O., N 598 ff.).

**6.4.** Wie die Vorinstanz in Erwägung 3b der angefochtenen Verfügung (act. 2, S. 4) nachvollziehbar ausgeführt hat, hat die Beschwerdebeteiligte mit der Aufforderung vom 23. Februar 2015 (act. 10/35) an die Beschwerdeführerin, ein Baugesuch für den Shredder einzureichen, die Gegenstandslosigkeit des Rekursverfahrens verursacht. Das Gegenstandsloswerden ist jedoch der Beschwerdeführerin zuzuschreiben, welche den Shredder ohne entsprechende Baubewilligung einsetzte. In dieser Hinsicht ist es nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 98<sup>ter</sup> VRP in Verbindung mit Art. 107 Abs. 1 lit. e ZPO nach dem Verursacherprinzip verteilte und der Beschwerdegegnerin eine ausseramtliche Entschädigung zusprach.

**6.5.** Sodann erscheint es nicht willkürlich, dass die Vorinstanz die Beschwerdeführerin und die Beschwerdebeteiligte gleichmässig je zur Hälfte zur Bezahlung der ausseramtlichen Entschädigung an die Beschwerdegegnerin verpflichtete. Sowohl die Beschwerdeführerin (vgl. E. 5 hiervor) als auch die Beschwerdebeteiligte, welche Nichteintreten auf den Rekurs beantragt hatte (vgl. Stellungnahme vom 20. März 2014, act. 10/13), wären im Rekursverfahren mutmasslich vollständig unterlegen (vgl. R. Hirt, a.a.O., S. 83 f. und 180 f.).



Insgesamt liegt keine Rechtsverletzung vor, die durch das Verwaltungsgericht zu korrigieren wäre.

7. Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens gehen nach dem Verursacherprinzip zu Lasten der Vorinstanz, welche die festgestellte Gehörsverletzung zu vertreten hat (Art. 95 Abs. 2 VRP). Angemessen ist eine Entscheidgebühr von CHF 1500 (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Auf die Erhebung ist zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP). Der Beschwerdeführerin ist der geleistete Kostenvorschuss in gleicher Höhe zurückzuerstatten.

Entsprechend der Verlegung der amtlichen Kosten hat die Beschwerdeführerin Anspruch auf Ersatz der ausseramtlichen Kosten für das Beschwerdeverfahren, die von der Vorinstanz zu bezahlen sind (Art. 98 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Ihr Rechtsvertreter hat sein Mandat am 20. Oktober 2015 niedergelegt (act. 21). Damit war die Beschwerdeführerin bis zum Abschluss des Schriftenwechsels berufsmässig vertreten. Sie kann daher eine Parteientschädigung beanspruchen. Eine Kostennote liegt nicht vor. Angemessen ist ein Kostenersatz von CHF 2000 zuzüglich vier Prozent pauschale Barauslagen (Art. 96 und Art. 105 Abs. 2 ZPO, Art. 6, Art. 19, Art. 22 Abs. 1 lit. b, Art. 28<sup>bis</sup> HonO). Weil die zu entschädigende Beschwerdeführerin selber mehrwertsteuerpflichtig ist ([www.uid.admin.ch](http://www.uid.admin.ch)), kann sie die der Honorarrechnung ihres ehemaligen Anwalts belastete Mehrwertsteuer von ihrer eigenen Steuerschuld abziehen, ohne dass ihr dadurch eine Mehrbelastung entsteht. Die Mehrwertsteuer muss bei der Bemessung der ausseramtlichen Entschädigung deshalb nicht zusätzlich berücksichtigt werden (vgl. VerwGE B 2014/107 vom 25. Mai 2016 E. 18, VerwGE B 2015/273 vom 27. April 2016 E. 4.3 mit Hinweis auf VerwGE B 2013/206 vom 3. Dezember 2013 E. 3, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch), und R. Hirt, a.a.O., S. 194).

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

1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Es wird festgestellt, dass die Vorinstanz den Anspruch der Beschwerdeführerin auf rechtliches Gehör verletzt hat.



## St.Galler Gerichte

**2.** Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 1500 gehen zu Lasten des Staates (Vorinstanz); auf die Erhebung wird verzichtet. Der Beschwerdeführer wird der Kostenvorschuss in gleicher Höhe zurückerstattet.

**3.** Der Staat (Vorinstanz) entschädigt die Beschwerdeführer für das Beschwerdeverfahren ausseramtlich mit CHF 2000 zuzüglich vier Prozent Barauslagen.

Der Präsident

Der Gerichtsschreiber

Eugster

Bischofberger