



Fall-Nr.: B 2021/176-180
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 21.12.2021
Entscheiddatum: 22.11.2021

Entscheid Verwaltungsgericht, 22.11.2021

Verlegung der ausseramtlichen Entschädigungen bei Abschreibungen von Rekursverfahren infolge Gegenstandslosigkeit, Art. 98bis Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1, VRP), Art. 98ter VRP in Verbindung mit Art. 95 Abs. 1 lit. b und Art. 106 Abs. 1 Satz 1 Schweizerische Zivilprozessordnung (SR 272, ZPO), Art. 98ter VRP in Verbindung mit Art. 107 Abs. 1 lit. e ZPO. Die Beschwerdeführerin beantragte, die ausseramtlichen Entschädigungen für die Rekursverfahren seien nicht ihr, sondern der Vorinstanz (Bau- und Umweltdepartement) aufzuerlegen. Sie begründete dies mit der mangelhaften materiellen Beurteilung im koordinierten Baubewilligungs- und Planverfahren durch das kantonale Tiefbauamt. Als Politische Gemeinde widerrief die Beschwerdeführerin eine Baubewilligung, einen koordinierten Entscheid und eine Sichtzonenverfügung während laufender Rekursverfahren. Sie bewirkte dadurch die Gegenstandslosigkeit dieser Verfahren. Sie ist damit unterlegene Verfahrensbeteiligte und ihr sind folglich die ausseramtlichen Entschädigungen für diese Verfahren aufzuerlegen. Die Beschwerden werden abgewiesen (Verwaltungsgericht, B 2021/176 – 180).

Entscheid vom 22. November 2021

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Zindel, Verwaltungsrichter Steiner; a.o. Gerichtsschreiber Ehlebracht

Verfahrensbeteiligte

Politische Gemeinde X. __,

Beschwerdeführerin,



St.Galler Gerichte

gegen

Bau- und Umweltdepartement des Kantons St. Gallen, Lämmli brunnenstrasse 54,
9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

und

A.__ und B.__,

Beschwerdegegner 1,

(B 2021/176 und 179)

und

C.__,

Beschwerdegegnerin 2

(B 2021/177, 178 und 180)

allesamt vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Jörg Frei, SwissLegal asg.advocati,
Kreuzackerstrasse 9, 9000 St. Gallen

Gegenstand

Baubewilligung / ausseramtliche Entschädigungen in Rekursverfahren

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

Am 26. September 2020 erteilte die Politische Gemeinde X.__ als Bewilligungsbehörde der Politischen Gemeinde X.__ sowie der Konsumgenossenschaft X.__ die Bau- und



Kanalisationsbewilligung («Baubewilligung») und erliess am selben Tag den koordinierten Entscheid «Teilstrassenplan und Strassenprojekt 'Verlegung Einlenker R.__-strasse – Änderung S.__-weg', GS-Nrn. 001__, 002__, 003__, 004__» («koordinierter Entscheid») sowie die Sichtzonenverfügung «Erlass einer Sichtzone R.__-strasse 000__, GS-Nr. 005__ und T.__-strasse, GS-Nr. 004__» («Sichtzonenverfügung»). Am 13. Oktober 2020 legten A.__ und B.__ (Rekurrenten 1) gegen die Baubewilligung (Rekurs-Nummer 20-8053) und den koordinierten Entscheid (Rekurs-Nummer 20-8056) Rekurse ein. Am selben Datum legte C.__ (Rekurrentin 2) ebenfalls sowohl gegen die Baubewilligung (Rekurs-Nummer 20-8058) und den koordinierten Entscheid (Rekurs-Nummer 20-8054) als auch gegen die Sichtzonenverfügung (Rekurs-Nummer 20-8060) Rekurse ein. Mit Beschluss vom 30. Juni 2021 widerrief der Gemeinderat X.__ die obgenannte Baubewilligung, den koordinierten Entscheid sowie die Sichtzonenverfügung (act. 6 D). Daraufhin schrieb die Vorinstanz die bei ihr anhängig gemachten, obgenannten fünf Rekursverfahren zufolge Gegenstandslosigkeit mit Verfügung vom 29. Juli 2021 ab (act. 6 E). Die Begehren der Rekurrenten 1 und 2 um Ersatz ihrer ausseramtlichen Kosten in den jeweiligen Rekursverfahren hiess es gut und verpflichtete die Politische Gemeinde X.__ zur Leistung von Entschädigungen in der Höhe von insgesamt CHF 3'500 an die Rekurrenten 1 (Ziffer 3a der Verfügung) bzw. von insgesamt CHF 4'500 an die Rekurrentin 2 (Ziffer 3b der Verfügung).

B.

Die Politische Gemeinde X.__ (Beschwerdeführerin) erhob gegen die Ziffern 3a und 3b der Verfügung des Baudepartements des Kantons St. Gallen (Vorinstanz) vom 29. Juli 2021 mit Eingabe vom 13. August 2021 und Ergänzung vom 20. September 2021 Beschwerden beim Verwaltungsgericht. Sie beantragt, unter Kostenfolge seien die Ziffern 3a und 3b der Verfügung der Vorinstanz vom 29. Juli 2021 aufzuheben, und die Bezahlung der Parteikostenentschädigungen an die Rekurrenten 1 und 2 seien dem Kanton St. Gallen (Baudepartement) aufzuerlegen. Den Beschwerden wurden – ausgehend von den fünf vorinstanzlichen Rekursverfahren – die Verfahrensnummern B 2021/176-180 zugeteilt.

Die Vorinstanz beantragte in ihrer sämtliche Beschwerdeverfahren beschlagenden Vernehmlassung vom 27. September 2021, die Abweisung der Beschwerden. Die Beschwerdegegner 1 und 2 (vormals Rekurrenten 1 und 2, nachstehend Beschwerdegegner) beantragten mit gemeinsamer Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 1. Oktober 2021, die Beschwerden seien unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl MWST) abzuweisen. Die Beschwerdeführerin nahm am 12. Oktober 2021 zu den



Vernehmlassungen Stellung. Vorinstanz und Beschwerdegegner verzichteten in der Folge stillschweigend auf eine weitere Äusserung.

C.

Auf die Vorbringen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge sowie die Akten wird, soweit für den Entscheid relevant, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Da sich die vor dem Verwaltungsgericht anhängig gemachten Beschwerden (B 2021/176, B 2021/177, B 2021/178, B 2021/179 und B 2021/180) auf denselben Streitgegenstand beziehen und die nämlichen Tatbestands- und Rechtsfragen aufwerfen, können sie gemäss der verwaltungsrechtlichen Rechtsprechung verfahrensrechtlich vereinigt und durch einen einzigen Entscheid erledigt werden (vgl. GVP 1972 Nr. 30).

2.

Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Die Beschwerdeführerin, welche Adressatin der angefochtenen Verfügung vom 29. Juli 2021 und zur Zahlung der ausseramtlichen Kosten verpflichtet worden ist, ist zur Beschwerdeerhebung befugt, da sie (als Gemeinwesen) wie eine Privatperson vom Entscheid betroffen ist (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerden wurden mit Eingabe vom 13. August 2021 rechtzeitig erhoben, und sie erfüllen zusammen mit der Ergänzung vom 20. September 2021 in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 VRP und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerden ist einzutreten.

3.

Angefochten wurde der vorinstanzliche Entscheid einzig bezüglich der Dispositiv-Ziffern 3a und 3b, mit welchen die Beschwerdeführerin zur Leistung einer ausseramtlichen Entschädigung an die Beschwerdegegner verpflichtet wird. Die Beschwerdeführerin beantragte, die ausseramtlichen Kosten in den Rekursverfahren seien dem Kanton St. Gallen (Baudepartement) aufzuerlegen. Gegenstand der Beschwerden sind somit weder der Abschreibungsbeschluss an sich, noch der Entscheid, dass ausseramtliche Kosten zugesprochen werden, noch deren Höhe. Zu prüfen ist einzig, ob die Vorinstanz die ausseramtlichen Kosten der Beschwerdeführerin zu Recht auferlegte.



4.

4.1.

Gemäss Art. 98^{bis} VRP wird die ausseramtliche Entschädigung den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (vgl. auch Art. 98^{ter} VRP in Verbindung mit Art. 95 Abs. 1 lit. b und Art. 106 Abs. 1 Satz 1 Schweizerische Zivilprozessordnung, SR 272, 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). Hat keine Partei vollständig obsiegt, so werden die ausseramtlichen Kosten nach dem Ausgang des Verfahrens verteilt (Art. 98^{ter} VRP in Verbindung mit Art. 106 Abs. 2 ZPO). Bei einer Abschreibung infolge Gegenstandslosigkeit 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^{ter} VRP in Verbindung mit Art. 107 Abs. 1 lit. e ZPO, VerwGE B 2018/75 vom 21. März 2019 E. 4.1, M. H. Sterchi, in: Hausheer/Walter [Hrsg.], Kommentar zum schweizerischen Privatrecht, Schweizerische Zivilprozessordnung, Band I, Bern 2012, Art. 107 N 18, Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 773, und R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, St. Gallen 2004, S. 182 ff.).

4.2.

Den Behörden kommt bei der Verlegung von amtlichen und ausseramtlichen Kosten ein erheblicher Ermessensspielraum zu. Die Ermessenskontrolle ist dem Verwaltungsgericht im Beschwerdeverfahren verwehrt (Art. 61 Abs. 1 und 2 VRP, vgl. VerwGE B 2018/75 vom 21. März 2019 E. 4.3 und VerwGE B 2013/178 vom 12. Februar 2014 E. 2.2, siehe auch VerwGE B 2014/70 vom 27. November 2015 E. 2.4). Das Verwaltungsgericht ist daher nur zur Rechtskontrolle befugt und kann einen Kostenspruch der Vorinstanz aufheben, wenn er auf einer Über- oder Unterschreitung bzw. einem Missbrauch des Ermessens beruht (vgl. auch Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 848).

4.3.

Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass im vorliegenden Fall der schwere Verfahrensfehler, aufgrund dessen ihr ausseramtliche Kosten auferlegt worden seien, nicht durch sie verursacht worden sei, «sondern durch das Tiefbauamt des Kantons, indem es seine notwendige Teilverfügung» unterlassen und damit die Unvollständigkeit der Gesamtverfügung bewirkt hätte. Dieser unheilbare formelle Mangel habe zur



Aufhebung der koordinierten Verfügungen des Gemeinderates geführt, wobei nicht von Belang sei, ob diese Aufhebung durch den Gemeinderat selbst oder einen Rekursentscheid des Baudepartements erfolgt sei (act. 5, S. 4).

4.4.

Mit ihrer Argumentation verkennt die Beschwerdeführerin, dass für den ausseramtlichen Kostenentscheid die formellen Verfahrenshandlungen der Verfahrensbeteiligten massgebend sind, weil sie den Ausgang eines Verfahrens entscheidend beeinflussen (siehe E. 4.1). Vorliegend hat die Beschwerdeführerin die Baubewilligung, den koordinierten Entscheid und die Sichtzonenverfügung widerrufen und entsprechend die Gegenstandslosigkeit der angehobenen Rekursverfahren bewirkt. Ohne Widerruf wären die Rekursverfahren vor der Vorinstanz nicht gegenstandslos geworden und hätten nicht zufolge Gegenstandslosigkeit abgeschrieben werden können. Hingegen wären dann die Verfahren weitergeführt und Entscheide in der Sache gefällt worden, wobei dann den Kostenentscheiden andere Tatsachen zugrunde gelegen hätten und die Kostenüberbindungen möglicherweise anders hätten begründet werden müssen. Offenbleiben kann, ob jene Kostenentscheide anders bzw. ganz oder zumindest teilweise im Sinne der Beschwerdeführerin ausgefallen wären. Bei der vorliegend zu beurteilenden Konstellation und der Verlegung der ausseramtlichen Kosten ist einzig zu beachten, auf wessen prozessuale Handlungen die Abschreibung der Rekursverfahren zurückgeht. In den vorinstanzlichen Rekursverfahren waren dies die von der Beschwerdeführerin vorgenommenen Widerrufe vom 30. Juni 2021 der Baubewilligung, des koordinierten Entscheids und der Sichtzonenverfügung. Die Beschwerdeführerin nahm die Widerrufe der Bewilligungen sodann in Kenntnis der Kostenfolgen vor, da sie diesbezüglich in der vorläufigen Beurteilung des Baudepartements unterrichtet worden war (act. 6C, S. 3). Ob sie angesichts dieser Kenntnis dennoch zur Erhebung der vorliegenden Beschwerden legitimiert war, kann an dieser Stelle ebenfalls offenbleiben.

4.5.

Das Vorbringen der Beschwerdeführerin, die ausseramtlichen Kosten, welche ihr von der Vorinstanz auferlegt wurden, seien nicht durch sie verursacht worden, sondern durch das Tiefbauamt des Kantons, weil es seine notwendige Teilverfügung unterlassen und damit die Unvollständigkeit der Gesamtverfügung bewirkt habe (act. 5, S. 4), ist für die zu beurteilende Frage der Überbindung der ausseramtlichen Entschädigungen für die Rekursverfahren an die Vorinstanz so oder anders ohne Belang, zumal nicht nur die fehlende notwendige Teilverfügung des Kantons, sondern sieben weitere Punkte die Erschliessung als kritisch erscheinen liessen (act. 6B).



Entsprechend hat die Beschwerdeführerin denn auch zu Recht von Anträgen nach Kostenauflegungen an das kantonale Tiefbauamt abgesehen. Dies wohl im Wissen, dass solche Anträge zum Scheitern verurteilt gewesen wären, weil es als kantonales Amt nicht zur Beschwerde im Sinne von Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 VRP legitimiert ist und somit nicht zum Kreis der Verfahrensbeteiligten (vgl. U. Cavelti, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, Zürich/St. Gallen 2020, N 5 zu Art. 8 VRP) gehört.

4.6.

Demgegenüber wäre es im Grundsatz zwar möglich, antragsgemäss der Vorinstanz als Verfahrensbeteiligte die ausseramtlichen Kosten in den Rekursverfahren zu überbinden. Eine derartige Kostenverlegung wäre in den Rekursverfahren etwa dann gerechtfertigt, wenn ausser den ganz oder teilweise obsiegenden Rekurrenten nur noch die Vorinstanz bzw. für sie der Staat als Verfahrensgegner am Prozess beteiligt gewesen wäre (vgl. etwa Cavelti / Vögeli, a.a.O., Rz. 822). An den vorinstanzlichen Rekursverfahren war nun aber nebst den (in jenen Verfahren obsiegenden, heutigen) Beschwerdegegnern und der Vorinstanz auch die Beschwerdeführerin, welche die in jenen Verfahren zu beurteilenden Entscheide widerrief, Verfahrensbeteiligte. Fest steht, dass der Vorinstanz in den Rekursverfahren kein Verfahrensfehler angelastet werden kann. Für Kostenauflegungen an sie besteht aus den oben ausgeführten Überlegungen folglich auch keine Veranlassung. Weshalb in der zusammenfassenden Übersicht der Beurteilung des Baugesuchs durch die kantonalen Ämter festgehalten wurde, eine Verfügung/Stellungnahme des Tiefbauamtes sei nicht erforderlich, lässt sich nachträglich zwar nicht mehr ermitteln. Doch erwies sich die materielle Beurteilung des Baugesuchs hinsichtlich der Zufahrt nachträglich als inhaltlich fehlerhaft (vgl. dazu VerwGE B 171/1996 vom 12. Juni 1997 E. 2c). Dies hatte zur Folge, dass es zum Widerruf der erwähnten Entscheide kam, was wiederum Grundlage für die streitige Kostenüberbindung an die Beschwerdeführerin bildet und einer Aufhebung der angefochtenen Dispositivziffern sowie einer Verlegung der Kosten auf die Vorinstanz entgegensteht.

4.7.

Zusammenfassend ergibt sich, dass dem Begehren der Beschwerdeführerin, es seien die Ziffern 3a und 3b des Abschreibungsentscheids aufzuheben und die ausseramtliche Entschädigung der Vorinstanz (Baudepartement) aufzuerlegen, nicht stattgegeben werden kann. Folglich sind die Beschwerden abzuweisen.



5.

5.1.

Die amtlichen Kosten der Beschwerdeverfahren sind dem Verfahrensausgang entsprechend von der Beschwerdeführerin zu tragen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von insgesamt CHF 2'000 ist angemessen (Art. 7 Abs. 1 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12, GKV). Da die Beschwerdeführerin als Gemeinwesen im vorliegenden Verfahren überwiegend finanzielle Interessen verfolgt, sind die Kosten gemäss Art. 95 Abs. 3 VRP zu erheben.

5.2.

Die Beschwerdeführerin hat die Beschwerdegegner für die ausseramtlichen Kosten der Beschwerdeverfahren zu entschädigen (Art. 98 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 98^{bis} Abs. 1 VRP). Das Honorar in der Verwaltungsrechtspflege wird auf der Grundlage von Honorarpauschalen nach Ermessen festgesetzt, wenn keine Kostennote vorliegt (Art. 6 und 19 der Honorarordnung; sGS 963.75, HonO). Nach Art. 22 Abs. 1 lit. b HonO beträgt das Honorar vor Verwaltungsgericht pauschal CHF 1'500 bis CHF 15'000. Vom Honorar nach Honorarordnung kann abgewichen werden, soweit es in einem offensichtlichen Missverhältnis zu den Bemühungen des Rechtsanwalts steht (Art. 3 HonO). Der Rechtsvertreter der Beschwerdegegner beschränkte seine Ausführungen im Beschwerdeverfahren auf eine dreiseitige Eingabe ohne Beilagen, weshalb aufgrund des geringen Aufwands das Unterschreiten des Mindestbetrags vor Verwaltungsgericht gemäss Art. 22 Abs. 1 lit. b HonO und damit die Zusprache einer Entschädigung von lediglich CH 1'000 für die Beschwerdeverfahren als angemessen erscheint. Hinzu kommen pauschale Barauslagen in Höhe von CHF 40 (vier Prozent von CHF 1'000, Art. 28^{bis} Abs. 1 HonO) sowie die Mehrwertsteuer von 7,7% (Art. 29 HonO).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerden B 2021/176, B 2021/177, B 2021/178, B 2021/179 und B 2021/180 werden vereinigt.

2.

Die Beschwerden werden abgewiesen.

3.

Die amtlichen Kosten der Beschwerdeverfahren von CHF 2'000 bezahlt die Beschwerdeführerin.



4.

Die Beschwerdeführerin entschädigt die Beschwerdegegner ausseramtlich mit CHF 1'000 zuzüglich Barauslagen von CHF 40 und 7,7% Mehrwertsteuer.