



Fall-Nr.: B 2021/75
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 16.09.2021
Entscheiddatum: 19.07.2021

Entscheid Verwaltungsgericht, 19.07.2021

Verfahren; Art. 107 Abs. 1 lit. e ZPO (SR 272), Art. 98 Abs. 2 VRP sGS (sGS 951.1). Zahlungsmodalitäten müssen (bzw. können) nicht Inhalt eines Kostenspruchs sein. Es ist zulässig, die Rekurskosten (Abschreibung wegen Gegenstandslosigkeit infolge Widerrufs des angefochtenen Baubewilligungs- und Einspracheentscheids) statt der widerrufenden Behörde der Bauherrschaft aufzuerlegen, wenn letztere selbst den Widerruf des Entscheids bei der verfügenden Behörde beantragte. Abweisung der Beschwerde (Verwaltungsgericht, B 2021/75). Auf eine gegen dieses Urteil erhobene Beschwerde trat das Bundesgericht mit Urteil vom 29. September 2021 nicht ein (Verfahren 1C_482/2021).

Entscheid vom 19. Juli 2021

Besetzung

Abteilungspräsident Eugster; Verwaltungsrichterin Zindel, Verwaltungsrichter Steiner;
Gerichtsschreiber Huber

Verfahrensbeteiligte

A.____,

Beschwerdeführerin,

gegen

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



Vorinstanz,

und

X.__ AG,

Beschwerdegegnerin,

vertreten durch Rechtsanwältin Dr. iur. Anja Müller-Gerteis, AES Rechtsanwälte,
Paradiesweg 2, 9410 Heiden,

sowie

Politische Gemeinde Y.__,

Beschwerdebeteiligte,

Gegenstand

Abschreibung Rekursverfahren Nr. 00-0000__; Umtriebsentschädigung

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

Die X.__ AG ist Eigentümerin des in der Wohn- und Gewerbezone WG3 liegenden Grundstücks Nr. 001__, Grundbuch Y.__. Sie stellte je am 20. Februar 2019 beim Gemeinderat Y.__ ein Gesuch um Bewilligung für den Abbruch der auf dem genannten Grundstück stehenden Gebäude Vers.-Nrn. 002__, 003__ und 004__ sowie ein Gesuch für den Neubau eines Wohn- und Geschäftshauses mit Tiefgarage (vgl. Baugesuchsformular in act. 1 der Akten der Gemeinde Y.__ [nachfolgend gmde.-act.]). Während der Auflagefrist erhob u.a. A.__ am 2. April 2019 Einsprache gegen das Baugesuch (gmde.-act. 5). Mit Beschluss vom 19. Oktober 2020 wies der Gemeinderat Y.__ die Einsprache ab und erteilte der X.__ AG die Bewilligung unter Bedingungen und Auflagen (Protokollbeschluss in gmde.-act. 26), den der Gemeinderat mit Schreiben



St.Galler Gerichte

vom 21. Oktober 2020 den Beteiligten eröffnete (vgl. Schreiben in gmde.-act. 26 sowie Beilage 2 zu act. 1 der Akten der Vorinstanz [nachfolgend vi.-act.]).

B.

Gegen den erwähnten Entscheid vom 19./21. Oktober 2020 erhob A. __ am 2. November 2020 Rekurs beim Baudepartement (vgl. vi.-act. 1). Während des laufenden Rekursverfahrens ersuchte Rechtsanwältin Müller-Gerteis am 17. Februar 2021 für die X. __ AG den Gemeinderat Y. __, den angefochtenen Entscheid vom 19./21. Oktober 2020 zu widerrufen (vi.-act. 13). Es seien in der Zwischenzeit weitere Abklärungen im Gang, deren Ergebnisse dem Gemeinderat vorgelegt würden mit der Bitte, sodann über das (nach Widerruf des Baubewilligungsentscheids) weiterhin hängige Baugesuch nach Gewährung des rechtlichen Gehörs neu zu entscheiden (vi.-act.13). Am 1. März 2021 widerrief der Gemeinderat Y. __ den angefochtenen Baubewilligungs- und Einspracheentscheid vom 19./21. Oktober 2020 mit Ausnahme der zulasten der X. __ AG erhobenen Baubewilligungsgebühr (vi.-act. 15). Der Rekussachbearbeiter des Baudepartementes kündigte daraufhin am 2. März 2021 an, den Rekurs infolge Gegenstandslosigkeit abzuschreiben (act. 16), wogegen sich A. __ mit Antwort vom 3. März 2021 wandte und um Fortführung des Verfahrens ersuchte (vi.-act. 17). Nachdem der Sachbearbeiter die Fortführung des Rekursverfahrens abschlägig beantwortet und A. __ über die Modalitäten einer allfälligen ausseramtlichen Entschädigung aufgeklärt hatte (vi.-act. 18), reichte diese am 10. März 2021 eine detaillierte Zusammenstellung ihrer Aufwendungen in der Höhe von CHF 1'642.80 (inklusive Mehrwertsteuer und Barauslagen) ein (vi.-act. 19). Am 11. März 2021 schrieb der Leiter der Rechtsabteilung des Baudepartementes den Rekurs zufolge Gegenstandslosigkeit ab (act. 2 der Gerichtsakten [nachfolgend act. G]) Ziffer 1 des Rechtsspruches), hiess das Gesuch um Zusprache einer Umtriebsentschädigung gut und sprach A. __ eine solche in der Höhe von CHF 400 *zulasten der X. __ AG* zu (act. G 2 Ziffer 3 des Rechtsspruches; Hervorhebung [kursiv] durch das Gericht). Auf die Erhebung amtlicher Kosten wurde unter Rückerstattung des von A. __ geleisteten Kostenvorschusses verzichtet (act. G 2 Ziffer 2 des Rechtsspruches).

C.

C.a.

A. __ (Beschwerdeführerin) erhob mit Eingabe vom 24. März 2021 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Antrag, Ziffer 3 des Dispositivs der Verfügung des Baudepartementes wie folgt abzuändern: "*Das Begehren von A. __ um Zusprache einer Umtriebsentschädigung wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen. **Der Gemeinderat Y. __ entschädigt A. __ ausseramtlich mit einem Betrag von CHF 400.00. Der Betrag***



wird zur Zahlung fällig, sobald die Verfügung rechtskräftig ist. Der Betrag ist auf die Bankverbindung (PostFinance IBAN CH00 __, Kontoinhaberin A. __) zu überweisen" (act. G 1; Hervorhebungen [fett] der Änderungen gegenüber dem Wortlaut des angefochtenen Entscheids durch das Gericht). Nebst diesem formellen, ausdrücklich formulierten Antrag macht die Beschwerdeführerin Aufwendungen für die Beschwerde im Umfang von CHF 98.75 geltend und bittet sie das Gericht darum, das Baudepartement anzuweisen, die Grössenordnung der zugesprochenen Umtriebsentschädigung zu überdenken und diese allenfalls anzupassen.

C.b.

Das Baudepartement (Vorinstanz) beantragt in seiner Vernehmlassung vom 15. April 2021 Abweisung der Beschwerde (act. G 8). Rechtsanwältin Müller-Gerteis stellt für die X. __ AG (Beschwerdegegnerin) mit Eingabe vom 26. April 2021 den Antrag, die Beschwerde abzuweisen (act. G 12). Für die politische Gemeinde Y. __ (Beschwerdebeteiligte) schloss der Gemeinderat Y. __ am 27. April 2021 vernehmlassungsweise auf Abweisung der Beschwerde (act. G 11). Die Beschwerdeführerin machte am 14. Mai 2021 Gebrauch von der Möglichkeit zur Vernehmlassung zu den eingegangenen Stellungnahmen (act. G 14). Die Beschwerdegegnerin verzichtete mit Schreiben vom 2. Juni 2021 ausdrücklich (act. G 16), die übrigen Beteiligten stillschweigend auf eine Antwort zur Eingabe der Beschwerdeführerin.

C.c.

Auf die Vorbringen in den Eingaben des vorliegenden Verfahrens wird, soweit für den Entscheid erforderlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

1.1.

Im vorliegenden Verfahren liegt dem Streit über die Entschädigung ein Rekursverfahren betreffend Bau- und Einspracheentscheid zugrunde, das von der Vorinstanz zufolge Gegenstandslosigkeit abgeschrieben wurde (zum Begriff der Gegenstandslosigkeit vgl. Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen – dargestellt an den Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, 2. Aufl. 2003, Rz. 1045, und T. Kamber in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, Zürich/St. Gallen 2020, N 8 zu Art. 57 VRP je mit beispielhaften Fallkonstellationen). Abschreibungsbeschlüsse sind formelle Entscheide, durch die ein Verfahren,



vorliegend ein Rekursverfahren, beendet wird, ohne dass prozessuale Vorfragen oder materielle Streitfragen behandelt werden (Cavelti/Vögeli, a.a.O, Rz. 1035). Die Beschwerde gegen den Kostenentscheid ist zulässig (vgl. GVP 2001 Nr. 52; R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, St. Gallen 2004, S. 256) und liegt in der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts (Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP).

1.2.

Die Beschwerde richtet sich ausschliesslich gegen die Verlegung der ausseramtlichen Kosten, nicht aber gegen die Rechtmässigkeit des Abschreibungsbeschlusses selbst, wobei die Beschwerdeführerin nicht auch die Anpassung hinsichtlich der Höhe der zugesprochenen Umtriebsentschädigung beantragt. Diesbezüglich stellt sie keinen konkreten formellen Antrag auf Änderung. Auch wenn an die Antragsstellung, namentlich bei Laienbeschwerden, keine allzu hohen Anforderungen zu stellen sind (vgl. GVP 1985 Nr. 50; Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 915), so muss doch der klare Wille erkennbar sein, ob und inwiefern ein Entscheid angepasst werden soll. Es darf ein Mindestmass an Sorgfalt bei der Antragsstellung vorausgesetzt werden (vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 911). Wird insbesondere eine betrags- oder ziffernmässige Änderung des angefochtenen Entscheids verlangt, muss sie zumindest bestimmbar sein (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 911). Die als Bitte (Ansuchen) formulierte Äusserung in der Beschwerdeeingabe, das Gericht solle das Baudepartement anweisen, die Grössenordnung der Entschädigung zu überdenken und allenfalls anzupassen, erfüllt diese Anforderungen nicht. Darin kann kein konkreter formeller Antrag auf Anpassung der Höhe der Entschädigung erblickt werden. Die Höhe der Umtriebsentschädigung gilt somit mangels hinreichenden Antrags nicht als angefochten. Im Übrigen hat schon der Abteilungspräsident im Aufforderungsschreiben zur Leistung des Kostenvorschusses darauf hingewiesen, dass die Beschwerdeführerin die Höhe der ihr zugesprochenen Umtriebsentschädigung nicht formell anfechte (vgl. act. G 5). Die Beschwerdeführerin hat in der Folge den Kostenvorschuss ohne weitere Opposition geleistet. Auch im weiteren Schriftenwechsel nahm die Beschwerdeführerin darauf keinen Bezug mehr. Es darf deshalb angenommen werden, dass die Beschwerdeführerin die Höhe der Umtriebsentschädigung – trotz ausführlichen Äusserungen zur Höhe der Kostenverlegung – auch tatsächlich nicht anfechten will. Ferner erwiese sich die Beschwerde diesbezüglich auch als unbegründet, soweit ein entsprechender Antrag behandelt werden müsste. Das Verwaltungsgericht hat die Praxis der Vorinstanz, wonach Umtriebsentschädigungen in der Regel nur in der Höhe von CHF 300 bis CHF 500 zugesprochen werden, bestätigt (vgl. VerwGE 2013/178 vom 12. Februar 2014 E. 5.1 mit Hinweis auf Hirt, a.a.O, S. 197; siehe auch Art. 98^{ter} VRP i.V.m. Art. 95



Abs. 3 lit. a und c ZPO). Daran vermöchte die vornehmlich generell gehaltene Kritik der Beschwerdeführerin (vgl. act. G 2 S. 3) nichts zu ändern. Die Höhe der von der Vorinstanz zugesprochenen Umtriebsentschädigung von CHF 400 bewegt sich offenkundig in diesem Rahmen und wäre nicht zu beanstanden.

1.3.

Somit ist ausschliesslich über den Antrag der Beschwerdeführerin zu entscheiden, dass statt der X.__ AG der Gemeinderat als zahlungspflichtig erklärt und dass die Zahlungsadresse mit der zugehörigen IBAN-Nummer sowie der Fälligkeitszeitpunkt formell ins Dispositiv aufgenommen werden sollen. Vor dem Hintergrund namentlich der beiden letztgenannten Anträge stellt sich die Frage, ob die Beschwerdeführerin diesbezüglich zur Beschwerde befugt ist.

Art. 45 Abs. 1 VRP (in Verbindung mit Art. 64 VRP) setzt für die Rechtsmittelbefugnis eine formelle und eine materielle Beschwerde voraus. Die formelle Beschwerde ist erfüllt, wenn die rechtsuchende Person am Verfahren vor Vorinstanz teilgenommen hat und mit ihren Anträgen nicht oder nicht vollständig durchgedrungen ist (vgl. Geisser/Zogg, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], a.a.O., N 6 f. zu Art. 45 VRP). Materielle Beschwerde bzw. Rechtsschutzinteresse verlangt, dass der Beschwerdeführer "an der Änderung oder Aufhebung der Verfügung oder des Entscheids ein eigenes schutzwürdiges Interesse dartut" (Abs. 45 Abs. 1 VRP). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist vorausgesetzt, dass die betreffende Person "über eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache verfügt und einen praktischen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids zieht" (vgl. Geisser/Zogg, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], a.a.O., N 9 zu Art. 45 VRP mit Hinweis auf BGE 137 II 30 E. 2.2.2).

1.3.1.

Die Beschwerdeführerin ist insofern formell beschwert, als ihrem Antrag auf Entschädigung – nebst dem nach dem vorstehend Gesagten nicht angefochtenen Umfang – zwar entsprochen wurde, sie aber die *der Beschwerdegegnerin* auferlegte Zahlungspflicht rügt. Sie befürchtet, dass die ihr zugesprochene Parteientschädigung im Fall eines Konkurses der Beschwerdegegnerin nicht erhältlich sein könnte (vgl. act. G1 S. 2 dritter Absatz). Darin liegt ein möglicher tatsächlicher Nachteil, der ein eigenes schutzwürdiges Interesse an der beantragten Änderung des Kostenentscheids begründet. Die Schuldneigenschaft und die Bonität des Schuldners ist bezüglich Einbringlichkeit der Entschädigung von Interesse für die Beschwerdeführerin. Die formelle und materielle Beschwerdebefugnis ist demnach zu bejahen.



1.3.2.

Nicht einzutreten ist jedoch auf die beiden weiteren beantragten Änderungen. Die Festlegung des Fälligkeitszeitpunkts sowie die Angaben der Bankverbindungen stellen Abwicklungs- bzw. Vollzugsmodalitäten dar, die nicht Gegenstand eines Rechtsspruchs sein müssen bzw. können. Sie regeln weder ein Rechtsverhältnis noch auferlegen sie Pflichten. Deren Aufnahme in ein Dispositiv kann nicht verlangt werden. Die Anträge können demzufolge auch nicht verfahrensgegenständlich sein. Abgesehen davon ist auch nicht erkennbar, worin das schutzwürdige Interesse der Beschwerdeführerin an den von ihr begehrten Änderungen besteht (vgl. zur Vollstreckung von Entscheiden über ausseramtliche Kosten Hirt, a.a.O., S. 273 ff., wonach im Anwendungsbereich des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs [SR 281.1, SchKG] ohnehin rechtskräftige Entscheide als definitive Rechtsöffnungstitel im Sinn von Art. 80 SchKG gelten), weshalb auch mangels schutzwürdigen Interesses nicht darauf einzutreten wäre.

1.4.

Im Übrigen entspricht die Beschwerdeeingabe vom 24. März 2021 zeitlich, formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist somit – unter den vorgenannten Vorbehalten – einzutreten.

2.

2.1.

Den Behörden kommt bei der Verlegung und Bemessung von amtlichen und ausseramtlichen Kosten ein erheblicher Ermessensspielraum zu. Die Ermessenskontrolle ist dem Verwaltungsgericht im Beschwerdeverfahren verwehrt (Art. 61 Abs. 1 und 2 VRP e contrario; vgl. VerwGE B 2015/309 vom 26. April 2017 E. 4.1 mit Hinweisen). Es 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 (vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 740 ff.)

2.2.

Nach Art. 98 Abs. 2 VRP werden im Rekursverfahren ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie aufgrund der Sach- oder Rechtslage notwendig und angemessen erscheinen. Art. 98^{bis} VRP bestimmt, dass die ausseramtliche Entschädigung den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt wird. Inwiefern ein Beteiligter obsiegt, ist aufgrund der gestellten Anträge zu beurteilen.



Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272, ZPO) über die Parteientschädigung finden sachgemäss Anwendung (Art. 98^{ter} VRP). Wie es sich dabei im Einzelnen verhält, entscheidet sich nach denselben Kriterien wie bei der Verlegung der amtlichen Kosten (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 832). Bei Gegenstandslosigkeit gilt, dass derjenige als unterlegener Beteiligter zu betrachten ist, der die Gegenstandslosigkeit verursacht hat (Hirt, a.a.O., S. 101). So sind die Kosten im Fall der Gegenstandslosigkeit aufgrund eines Widerrufs der angefochtenen Verfügung oder des angefochtenen Entscheids oder bei einer Wiedererwägung derselben dem entsprechenden Gemeinwesen zu überbinden (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 773). Es gibt jedoch Fälle, bei denen die Kostenverlegung nach dem Erfolgsprinzip sachlich nicht gerechtfertigt erscheint und bei besonderen Umständen die Kosten nach Ermessen zu verteilen sind. Dies gilt insbesondere, wenn die Art des Streitfalls die Kostenaufgabe als unverhältnismässig erscheinen lässt oder ein Prozess gegenstandslos wird (Hirt, a.a.O., S. 103 f.). Art. 107 Abs. 1 lit. e ZPO sieht bei Gegenstandslosigkeit ebenfalls eine Verlegung nach Ermessen vor. Für die Kostenverlegung ist daher je nach Lage des Einzelfalls zu berücksichtigen, wer Anlass zur Beschwerde gegeben hat, welches der mutmassliche Prozessausgang gewesen wäre, bei wem die Gründe eingetreten sind, die zur Gegenstandslosigkeit des Prozesses geführt haben und welche Partei unnötigerweise Kosten verursacht hat (Rüegg/Rüegg, in: Spühler/Fenchio/Infanger [Hrsg.], Basler Kommentar, Schweizerische Zivilprozessordnung, 3. Aufl. 2017, N 8 zu Art. 107 ZPO).

2.3.

Im Licht vorstehender Ausführungen wären tatsächlich in erster Linie der Beschwerdebeteiligten die Kosten aufzuerlegen, weil diese den angefochtenen Bau- und Einspracheentscheid widerrief. Jedoch erscheint es mindestens ebenso gerechtfertigt, stattdessen die Beschwerdegegnerin (Bauherrschaft) kostenpflichtig zu erklären, weil die Beschwerdebeteiligte ja auf Gesuch der Beschwerdegegnerin hin ihre Verfügung widerrief. Es verhält sich somit gleich wie in Fällen, wo die Bauherrschaft ihr Baugesuch zurückzieht und so die Gegenstandslosigkeit des Verfahrens verursacht. In dieser Konstellation werden üblicherweise ebenfalls der Bauherrschaft die Kosten auferlegt, wenn nicht gerade besondere Umstände vorliegen, die eine andere Verteilung aufdrängen. Solche sind nicht erkennbar. Allein die beschwerdeführerische Behauptung, dass die Beschwerdebeteiligte sich in unrechtmässiger Art und Weise auf die Seite der Beschwerdegegnerin stelle ("Insideraktivitäten"), ihren Entscheid ohne Widerspruch auf Veranlassung der Beschwerdegegnerin widerrufen habe und so die Aufdeckung mutmasslicher "Mauscheleien" habe verhindern wollen (vgl. act. G 1 S. 1, act. G 3.1 S. 1, act. G 14), genügt jedenfalls nicht, um einen schwerwiegenden



Verfahrensfehler zu belegen. Die Vorinstanz hat das ihr bei der Kostenverlegung zustehende Ermessen nicht rechtsfehlerhaft ausgeübt. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin (vgl. act. G 1 S. 1) ist es nicht Aufgabe des Gerichts – das Gericht ist nicht Aufsichtsbehörde über die Verwaltung –, sämtliche Akten auf mögliche Ungereimtheiten hin zu untersuchen. Die Beschwerde erweist sich somit als unbegründet.

3.

3.1.

Im Sinn der vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten von der Beschwerdeführerin zu bezahlen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 1'500 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Diese ist mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen.

3.2.

Ausseramtliche Kosten sind der Beschwerdeführerin zufolge Unterliegens nicht zu entschädigen (vgl. Art. 98 Abs. 1 und Art. 98^{bis} VRP). Die übrigen Verfahrensbeteiligten haben keinen Antrag auf Entschädigung gestellt.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Die Beschwerdeführerin bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 1'500, unter Verrechnung mit dem von ihr geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe.

3.

Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.