



Fall-Nr.: B 2022/157
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 07.02.2023
Entscheiddatum: 15.12.2022

Entscheid Verwaltungsgericht, 15.12.2022

Die bei der Rekursinstanz angefochtene **Widerrufsverfügung** enthielt weder **Anordnungen** noch **Feststellungen** bezüglich der umstrittenen **Rechtsverhältnisse (Baubewilligung und Anspruch auf ausseramtliche Entschädigung)**, womit **sämtliche Aspekte des Baubewilligungs- und Einspracheverfahrens** sowie **entsprechender Kosten- und Entschädigungsfolgen** wieder **ergebnisoffen** von der **Beschwerdebeteiligten** im **Rahmen der Fortsetzung des erstinstanzlichen Verfahrens** zu prüfen sind. **Mangels Beschwerde** trat die **Vorinstanz zu Recht** auf den gegen die **Widerrufsverfügung** erhobenen **Rekurs** nicht ein (**Verwaltungsgericht, B 2022/157**).

Entscheid vom 15. Dezember 2022

Besetzung

Abteilungspräsidentin Lendfers; Verwaltungsrichterin Zindel,
Verwaltungsrichter Steiner; Gerichtsschreiber Geertsen

Verfahrensbeteiligte

A. AG,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwalt M.A. HSG in Law Ivo Hartmann, Gründer & Partner
Rechtsanwälte AG, Schützengasse 10, Postfach 717, 9001 St. Gallen,

gegen



St.Galler Gerichte

Bau- und Umweltdepartement des Kantons St. Gallen,

Lämmlibrunnenstrasse 54, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

und

B.__,

Beschwerdegegner,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Urs Pfister, Advokaturbüro Pfister,

Bischofszellerstrasse 53, 9200 Gossau SG,

sowie

Politische Gemeinde C.__,

Beschwerdebeteiligte,

Gegenstand

**Nichteintreten auf Rekurs betreffend Widerruf Baubewilligung und
Einspracheentscheid**

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

A.a.

Der Stadtrat der politischen Gemeinde C.__ erteilte B.__ für sein Bauvorhaben (Abbruch eines Schopfs und Neubau eines Mehrfamilienhauses einschliesslich einer Erdsondenbohrung auf dem Grundstück-Nr. 0001.__) mit Beschluss/Verfügung vom 22. November 2021 die Baubewilligung. Die öffentlich-rechtlichen Einsprachen und



St.Galler Gerichte

allfällige Einsprachen nach Art. 684 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (ZGB; SR 210) von D.__ und der A.__ AG wies er ab, soweit er darauf eintrat. In Bezug auf allfällige rein privatrechtliche Einsprachen wurden D.__ und die A.__ AG unter Fristansetzung auf den Zivilrechtsweg verwiesen. Deren Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wurden abgewiesen. Die Gebühren für das Verfahren wurden B.__ auferlegt (act. G 16.5.24 im Verfahren B 2022/76).

A.b.

Dagegen erhob die A.__ AG, vertreten durch Rechtsanwalt Ivo Hartmann, am 9. Dezember 2021 Rekurs beim Bau- und Umweltsdepartement (BUD; act. G 16.1 im Verfahren B 2022/76). In der ergänzenden Eingabe vom 10. Januar 2022 beantragte sie, die angefochtene Verfügung sei vollumfänglich aufzuheben und dem Baugesuch von B.__ sei die Bewilligung zu verweigern. Eventuell sei die angefochtene Verfügung vollumfänglich aufzuheben und die Angelegenheit an den Stadtrat der politischen Gemeinde C.__ zum erneuten Entscheid zurückzuweisen. Subeventuell sei die Baubewilligung nur unter den in der Rekursergänzung formulierten Bedingungen und Auflagen zu erteilen; unter Kosten- und Entschädigungsfolge (act. G 16.3 im Verfahren B 2022/76).

A.c.

Mit Schriftsatz vom 9. März 2022 orientierte Rechtsanwalt Ivo Hartmann das BUD, der Stadtrat der politischen Gemeinde C.__ werde die angefochtene Verfügung widerrufen, was er zum Anlass nahm («deshalb»), eine Honorarnote im Gesamtbetrag von CHF 8'489.20 (einschliesslich Barauslagen und Mehrwertsteuer, den Zeitraum vom 29. November 2021 bis 9. März 2022 betreffend) einzureichen (act. G 16.10 im Verfahren B 2022/76). Am 21. März 2022 (versandt am 24. März 2022) widerrief der Stadtrat der politischen Gemeinde C.__ die Verfügung vom 22. November 2021 (Baubewilligung/Einspracheentscheid). Das Baubewilligungsverfahren («mit Einspracheentscheiden sowie Ergänzungen») sei nochmals zu eröffnen (mit Rekursmöglichkeit) und nach vollständiger Ergänzung aller Unterlagen und Fakten sei über die Einsprachen und das Baugesuch neu zu entscheiden (act. G 16.14 im Verfahren B 2022/76). Der für die Bearbeitung des Rekurses zuständige Mitarbeiter der Rechtsabteilung des BUD zeigte den Parteien des Rekursverfahrens am 29. März 2022 an, der Rekurs sei infolge Widerrufs der angefochtenen Verfügung gegenstandslos geworden und als Nächstes werde ein Abschreibungsbeschluss erfolgen (act. G 16.15 im Verfahren B 2022/76). Mit Verfügung vom 6. April 2022 schrieb der Leiter Rechtsabteilung des BUD den Rekurs der A.__ AG zufolge Gegenstandslosigkeit ab. Auf die Erhebung von Verfahrenskosten wurde verzichtet. Die politische Gemeinde



St.Galler Gerichte

C.__ wurde verpflichtet, der A.__ AG eine ausseramtliche Entschädigung von insgesamt CHF 2'860 (einschliesslich Barauslagen) zu bezahlen (act. G 16.16 im Verfahren B 2022/76).

B.

Gegen die Widerrufsverfügung vom 21. März 2022 erhob die A.__ AG am 8. April 2022 Rekurs beim BUD (act. G 17.1 im Verfahren B 2022/76). In der ergänzenden Eingabe vom 6. Mai 2022 beantragte sie deren vollumfängliche Aufhebung und es sei die Sache an den Stadtrat der politischen Gemeinde C.__ zu neuerlichem Entscheid zurückzuweisen; unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Sie brachte vor, in der angefochtenen Widerrufsverfügung hätte über die von ihr für das Verfahren vor dem Stadtrat der politischen Gemeinde C.__ beantragte Parteientschädigung befunden werden müssen (act. G 17.5 im Verfahren B 2022/76). Mit Entscheid Nr. 67/2022 vom 14. Juli 2022 trat das BUD auf den Rekurs mangels formeller und materieller Beschwer der A.__ AG nicht ein. Die amtlichen Kosten von CHF 2'000 auferlegte es der A.__ AG und verpflichtete sie, B.__ (zu dessen von Rechtsanwalt Urs Pfister verfassten Rekursantwort vom 25. Mai 2022 siehe act. G 17.10 im Verfahren B 2022/76) eine ausseramtliche Entschädigung von insgesamt CHF 2'860 (zuzüglich Mehrwertsteuer) zu bezahlen (act. G 17.15 im Verfahren B 2022/76).

C.

In der Zwischenzeit hatte die A.__ AG am 22. April 2022 Beschwerde gegen die Abschreibungsverfügung des BUD vom 6. April 2022 erhoben (act. G 1 im Verfahren B 2022/76).

D.

D.a.

Gegen den Rekursentscheid Nr. 67/2022 vom 14. Juli 2022 erhob die A.__ AG (Beschwerdeführerin), weiterhin vertreten durch Rechtsanwalt Ivo Hartmann, am 26. August 2022 Beschwerde (act. G 1). In der ergänzenden Eingabe vom 3. Oktober 2022 beantragte sie, der Entscheid vom 14. Juli 2022 sei vollumfänglich aufzuheben und die Angelegenheit zum neuerlichen Entscheid an die Vorinstanz, eventuell an die Erstinstanz, zurückzuweisen; unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Vorinstanz bzw. von B.__ (Beschwerdegegner). Zur Begründung liess die Beschwerdeführerin im Wesentlichen anführen, bei der Widerrufsverfügung vom 21. März 2022 handle es sich um einen Endentscheid und es hätte darin zwingend über ihr Entschädigungsbegehren befunden werden müssen. Sie sei dadurch sowohl formell



St.Galler Gerichte

als auch materiell beschwert und das BUD (Vorinstanz) hätte auf ihren gegen die Widerrufsverfügung gerichteten Rekurs eintreten müssen (act. G 6).

D.b.

Die Vorinstanz beantragte in der Vernehmlassung vom 10. Oktober 2022 die Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung verwies sie auf die Ausführungen im angefochtenen Entscheid (act. G 9).

D.c.

In der Beschwerdeantwort vom 27. Oktober 2022 beantragte der Beschwerdegegner, vertreten durch Rechtsanwalt Urs Pfister, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Er machte im Wesentlichen geltend, der Beschwerdeführerin gehe es hauptsächlich darum, die Behandlung der Baugesuche möglichst lange zu verzögern. Ihre Ausführungen seien unzutreffend. Insbesondere sei das Baubewilligungsverfahren mit der Widerrufsverfügung nicht abgeschlossen worden (act. G 12).

D.d.

Die politische Gemeinde C. (Beschwerdebeteiligte) verzichtete stillschweigend auf eine Vernehmlassung (act. G 14).

D.e.

Nach Akteneinsicht (act. G 15 f.) verzichtete die Beschwerdeführerin auf eine weitere Stellungnahme (act. G 17).

D.f.

Mit Entscheid vom 15. Dezember 2022 wies das Verwaltungsgericht die Beschwerde im Verfahren B 2022/76 betreffend die Abschreibungsverfügung vom 6. April 2022 (abgesehen von der Zusprache des Mehrwertsteuerzuschlags auf der ausseramtlichen Entschädigung) ab.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [VRP; sGS 951.1]). Die Beschwerdeführerin ist zur Ergreifung des Rechtsmittels befugt (Art. 64 i.V.m. Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerde wurde rechtzeitig erhoben und erfüllt zusammen mit der Eingabe vom



3. Oktober 2022 (act. G 6) die formellen und inhaltlichen Anforderungen (Art. 64 i.V.m. Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und Abs. 2 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Vorinstanz hätte auf ihren gegen die Widerrufsverfügung vom 21. März 2022 (act. G 16.14 im Verfahren B 2022/76) erhobenen Rekurs vom 8. April 2022 (Rekursverfahren INGE-Nr. 22-2546) eintreten müssen.

2.1.

Die Auffassung der Beschwerdeführerin, einer Widerrufsverfügung müsse rechtlich dieselbe Qualität wie der widerrufenen Verfügung zukommen, damit sie Letztere überhaupt ersetzen könne (act. G 6, Rz 19c), kann nicht – jedenfalls nicht in dieser Absolutheit – geteilt werden. Beim Widerruf handelt es sich anders als bei der widerrufenen Verfügung primär um ein verfahrensrechtliches Instrument, das erst die Voraussetzungen schafft, um in der Sache nochmals neu entscheiden zu können. Denn solange die bisherige Verfügung Bestand hat, kann die Behörde in der gleichen Sache nicht neu entscheiden. Wie nach der widerrufenen Aufhebung der bisherigen Verfügung in der Hauptsache neu zu entscheiden ist, ergibt sich zudem nicht aus Art. 28 VRP, sondern dem jeweils anwendbaren materiellen Recht. Gerade beim vorliegend interessierenden Widerruf einer Verfügung zur Vornahme weiterer Abklärungen und ergebnisoffenen Neuverfügung in der Sache wird evident, dass die widerrufsweise Beseitigung der bisherigen Verfügung zeitlich nicht mit der Neuverfügung in der Sache zusammenfallen kann. Der Widerruf beseitigt den Devolutiveffekt und bereitet damit den Weg für die Wiederaufnahme des vorangegangenen Verwaltungsverfahrens, ohne inhaltliche Rechtsfolgen zu Lasten der Beschwerdeführerin zu begründen.

2.2.

Dem angefochtenen Rekursentscheid lag als Anfechtungsobjekt die Verfügung der Beschwerdebeteiligten vom 21. März 2022 zugrunde, mit der sie die ursprüngliche Verfügung vom 22. November 2021 vollumfänglich widerrufen hatte (act. G 16.14 im Verfahren B 2022/76). Diese Widerrufsverfügung enthielt keine Anordnungen und auch keine Feststellungen bezüglich der umstrittenen Rechtsverhältnisse (Baubewilligung und Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung im Verfahren vor der Beschwerdebeteiligten), womit sämtliche Aspekte des Baubewilligungs- und Einspracheverfahrens sowie entsprechender Kosten- und Entschädigungsfolgen – also insgesamt und von Beginn weg – wieder ergebnisoffen von der Beschwerdebeteiligten im Rahmen der Fortsetzung des erstinstanzlichen Verfahrens zu prüfen sind. Die



Beschwerdeführerin legt weder dar noch ist erkennbar, dass nach der Aufhebung der ursprünglichen Verfügung irgendwelche präjudizierenden Effekte auf das erstinstanzliche Verfahren übriggeblieben wären oder die Widerrufsverfügung solche enthalten würde.

2.3.

Die Beschwerdeführerin nimmt im Wesentlichen Anstoss daran, dass mit der Widerrufsverfügung nicht über die amtlichen und ausseramtlichen Kosten im bisherigen erstinstanzlichen Verwaltungsverfahren befunden worden sei (siehe etwa act. G 6, Rz 23) und die Vorinstanz zu Unrecht auf ihr entsprechendes Rechtsbegehren (Aufhebung der Widerrufsverfügung und Rückweisung der Sache zum Entscheid über die Prozesskosten; act. G 17.5 im Verfahren B 2022/76, Ziffer 1 des Rechtsbegehrens und Rz 16 und Rz 28) nicht eingetreten sei. Sie legt allerdings weder überzeugend dar noch ist ersichtlich, dass sie dadurch in schutzwürdigen Interessen beeinträchtigt wird. Ergänzend kann auf die zutreffenden Ausführungen der Vorinstanz verwiesen werden (act. G 17.15, E. 1.3.4 ff., im Verfahren B 2022/76). Hinzu kommt, dass die Widerrufsverfügung inhaltlich dem von der Beschwerdeführerin im ersten Rekursverfahren gestellten Eventualantrag entspricht («Eventuell sei der Beschluss [...] vom 22. November 2021 vollumfänglich aufzuheben und die Angelegenheit an den Stadtrat der Stadt C.____ zum erneuten Entscheid zurückzuweisen.»; Eingabe vom 10. Januar 2022, act. G 16.3, S. 2 oben, im Verfahren B 2022/76). Der Vollständigkeit halber bleibt zu wiederholen (siehe vorstehende E. 2.2), dass die ursprüngliche Verfügung vom 22. November 2021 mit der Widerrufsverfügung vom 21. März 2022 (act. G 16.14 im Verfahren B 2022/76) vollumfänglich und damit auch bezüglich der Kosten- und Entschädigungsfolge aufgehoben wurde. Deshalb und mit Blick auf das (wieder) ergebnisoffen fortzuführende erstinstanzliche Verwaltungsverfahren ist es naheliegend, dass der neuerliche, ergebnisoffene Entscheid über die Kosten- und Entschädigungsfolgen für das erstinstanzliche Verwaltungsverfahren bei der Hauptsache belassen wurde. Sowohl ein allfälliger Anspruch auf die Entschädigung ausseramtlicher Kosten an sich als auch dessen Höhe bilden in ihrer Gesamtheit Gegenstand des fortzusetzenden erstinstanzlichen Verwaltungsverfahrens. Zwar hätte die Beschwerdebeteiligte in der Widerrufsverfügung die bis zu jenem Zeitpunkt eingetretenen Entschädigungsfolgen bereits regeln können. Rechtlich verpflichtet dazu war sie aber nicht. Damit ist auch dem von der Beschwerdeführerin erhobenen Vorwurf einer formellen Rechtsverweigerung (act. G 6, Rz 16) die Grundlage entzogen. Bei dieser Ausgangslage hat es der Beschwerdeführerin im Rekursverfahren INGE Nr. 22-2546 an der materiellen Beschwer gefehlt, sodass der vorinstanzliche Nichteintretensentscheid zu Recht erging.



3.

3.1.

Gemäss vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde abzuweisen.

3.2.

Bei diesem Verfahrensausgang bezahlt die Beschwerdeführerin die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 2'000 erscheint angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung [sGS 941.12]). Der von der Beschwerdeführerin in der gleichen Höhe geleistete Kostenvorschuss ist ihr daran vollumfänglich anzurechnen.

3.3.

Beim vorliegenden Verfahrensausgang hat der Beschwerdegegner Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98 Abs. 1 i.V.m. Art. 98^{bis} VRP). In der Verwaltungsrechtspflege beträgt das Honorar vor Verwaltungsgericht nach Art. 22 Abs. 1 lit. b der Honorarordnung (HonO; sGS 963.75) pauschal CHF 1'500 bis CHF 15'000. Der Rechtsvertreter des Beschwerdegegners hat keine Kostennote eingereicht. In der vorliegend zu beurteilenden Angelegenheit erscheint mit Blick auf die sich stellenden Rechtsfragen, den einfachen Schriftenwechsel (mit zu diskutierender umfangreicher Beschwerdebegründung, act. G 6) und den damit notwendigen Aufwand eine pauschale Entschädigung von CHF 2'600 (CHF 2'500 und 4 % Barauslagen) zuzüglich Mehrwertsteuer (vgl. die Rekursvernehmlassung vom 25. Mai 2022, act. G 17.10 im Verfahren B 2022/76) angemessen. Im Übrigen sind keine ausseramtlichen Entschädigungen zuzusprechen.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1.

Die Beschwerde vom 26. August 2022 wird abgewiesen.

2.

Die Beschwerdeführerin bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 2'000. Der von ihr geleistete Kostenvorschuss in gleicher Höhe wird ihr daran angerechnet.

3.

Die Beschwerdeführerin entschädigt den Beschwerdegegner ausseramtlich mit

Publikationsplattform

St.Galler Gerichte



CHF 2'600 zuzüglich Mehrwertsteuer. Im Übrigen werden keine ausseramtlichen Entschädigungen zugesprochen.