



|                           |                                           |
|---------------------------|-------------------------------------------|
| <b>Fall-Nr.:</b>          | DIGS411-735                               |
| <b>Stelle:</b>            | Generalsekretariat Departement des Innern |
| <b>Instanz:</b>           | Departement des Innern                    |
| <b>Publikationsdatum:</b> | 16.01.2026                                |
| <b>Entscheiddatum:</b>    | 11.09.2024                                |

## Entscheid Departement des Innern vom 11. September 2024

**Kostenrecht. Rekurs gegen die Kosten einer gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz erlassenen Verfügung. Art. 19 OeffG (sGS 140.2) und Nummer 10.01 GebT (sGS 821.5). Angesichts des weiten Ermessens, das den Behörden bei der Verlegung und Festsetzung der amtlichen Kosten zukommt, prüfen die kantonalen Rechtsmittelinstanzen Kostenentscheide mit Zurückhaltung (Erw. 2.2). Die Kosten für das Verfassen einer Verfügung ist unter Nummer 10.01 GebT geregelt (Erw. 5.2.1). Konkret hat die Vorinstanz ihr Ermessen bei der Festsetzung der Kosten ausgeübt (Erw. 5.2.2).**

Den Entscheid DIGS411-735 vom 11. September 2024 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



DIGS411-735

## Entscheid vom 11. September 2024

\_\_\_\_\_  
Rekurrentin

**A.**\_\_\_\_,  
vertreten durch Dr.iur. B.\_\_\_\_, Rechtsanwalt,

gegen

\_\_\_\_\_  
Vorinstanz

**Politische Gemeinde C.**\_\_\_\_,

\_\_\_\_\_  
Betreff

**Entscheid vom 6. Februar 2024** betreffend die Einsicht in  
Protokolle des Gemeinderates zum Baulandentscheid – Antrag vom  
9. Januar 2024



## Sachverhalt

### A.

**A.a** Die A.\_\_\_\_ (nachfolgend auch: A.\_\_\_\_) mit Sitz in D.\_\_\_\_ ist ein im Handelsregister eingetragenes Einzelunternehmen. Zwecks eines Neubaus waren A.\_\_\_\_ und die politische Gemeinde C.\_\_\_\_ seit dem Jahr 2018 in Verhandlungen bezüglich eines Baurechts i.S.v. Art. 779 ff. des Zivilgesetzbuches (SR 210). Mit E-Mail vom 6. September 2022 unterbreitete die politische Gemeinde C.\_\_\_\_ ihm ein Angebot für die Einräumung eines Baurechts auf dem der politischen Gemeinde C.\_\_\_\_ gehörenden Grundstück Nr. 1107, Grundbuch C.\_\_\_\_, in D.\_\_\_\_. Mit E-Mail vom 13. Juli 2023 wurde ihm ein entsprechender Baurechtsvertrag übermittelt.

**A.b** Parallel zu diesen Verhandlungen bezüglich eines Baurechts reichte A.\_\_\_\_ ein Baugesuch für den Neubau auf dem Grundstück Nr. 1107 beim Bauamt C.\_\_\_\_ ein. Während der Auflagefrist wurden Einsprachen erhoben.

**B.** Mit E-Mail vom 13. September 2023 teilte der Gemeindepräsident der politischen Gemeinde C.\_\_\_\_, E.\_\_\_\_, A.\_\_\_\_ mit, dass man die Verhandlungen bezüglich des Baurechts abbrechen werde. Mit Schreiben vom 27. September 2023 wurde ihm sodann mitgeteilt, der Gemeinderat hätte das Geschäft als gegenstandslos abgeschrieben.

**C.** A.\_\_\_\_, nunmehr vertreten durch Dr.iur. B.\_\_\_\_, Rechtsanwalt, ersuchte mit Schreiben vom 26. September 2023 und 23. Oktober 2023 um den Erlass einer anfechtbaren Verfügung, falls der Gemeinderat sich definitiv entscheiden sollte, die Verhandlungen bezüglich des Baurechts abzubrechen. Mit Schreiben vom 22. November 2023 hielt der Gemeinderat fest, man werde die Verhandlungen definitiv abbrechen. Da es sich bei der Gewährung des Baurechts um eine privatrechtliche Angelegenheit handeln würde, sei der Erlass einer Verfügung nicht angezeigt.

**D.** Mit Schreiben vom 11. Dezember 2023 ersuchte A.\_\_\_\_ namentlich um Einsicht in sämtliche Protokolle des Gemeinderates bezüglich der gescheiterten Verhandlungen bezüglich des Baurechts. Die politische Gemeinde C.\_\_\_\_ teilte ihm mit Schreiben vom 22. Dezember 2023 mit, die Einsichtnahme werde verweigert. Es könne eine Verfügung gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz (sGS 140.2; abgekürzt OeffG) verlangt werden. Mit Schreiben vom 9. Januar 2024 ersuchte A.\_\_\_\_ den Gemeinderat um eine Begründung für die Verweigerung der Einsichtnahme in die Protokolle in Form einer beschwerdefähigen Verfügung.



**E.** Mit Entscheid (recte: Verfügung) vom 6. Februar 2024 wurde die Verweigerung der Einsichtnahme in die Protokolle des Gemeinderates bezüglich des Baurechts namentlich damit begründet, dass es sich bei den betreffenden Sitzungen des Gemeinderates um nicht öffentliche Verhandlungen nach Art. 7 Abs. 1 Bst. b OeffG gehandelt hätten und die politische Gemeinde C.\_\_\_\_ mit der Gewährung eines Baurechts nach Art. 7 Abs. 1 Bst. c OeffG am wirtschaftlichen Wettbewerb teilgenommen und nicht hoheitlich gehandelt hätte. Die Entscheidgebühr wurde auf Fr. 600.– festgesetzt.

**F.** Mit Eingabe vom 26. Februar 2024 erhob A.\_\_\_\_ (nachfolgend: Rekurrent), wiederum vertreten durch Dr.iur. B.\_\_\_\_, Rechtsanwalt, beim Departement des Innern Rekurs gegen die Verfügung vom 6. Februar 2024. Er beantragte, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen, dass der Kostenentscheid unter Ziffer 2 der Verfügung aufzuheben sei und keine Entscheidgebühren zu erheben seien. Ebenfalls wurde um eine Nachfrist erbeten, um eine ausführliche Sachverhaltsdarstellung und Begründung der gestellten Rechtsbegehren nachzureichen.

**G.** Der Rekurrent reichte mit Schriftsatz vom 4. April 2024 eine ausführliche Rekursergänzung ein.

**H.** Mit Vernehmlassung vom 27. Mai 2024 beantragte die politische Gemeinde C.\_\_\_\_ (nachfolgend: Vorinstanz) die vollumfängliche Abweisung des Rekurses.

**I.** Der Rekurrent verzichtete stillschweigend auf die Einreichung einer Replik.

**J.** Auf weitere Ausführungen der Beteiligten und Begebenheiten wird – soweit entscheidrelevant – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

## **Erwägungen**

### **1.**

**1.1** Vorweg ist von Amtes wegen zu prüfen, ob auf den Rekurs eingetreten werden kann. Zu den Eintretens- oder Prozessvoraussetzungen, die allesamt vorhanden sein müssen, gehören die Zuständigkeit der Rekursinstanz, ein taugliches Anfechtungsobjekt, die Legitimation und Beschwer des Rekurrenten sowie ein form- und fristgerechtes Rekursschreiben (vgl. KÖLZ / HÄNER / BERTSCHI, VERWALTUNGSVERFAHREN UND VERWALTUNGSRECHTSPFLEGE DES BUNDES, 3. AUFL., ZÜRICH 2013, RZ. 692 FF.).



**1.2** Die Zuständigkeit des Departementes des Innern zur Beurteilung des vorliegenden Rekurses ist gegeben (Art. 18 Abs. 1 OeffG i.V.m. Art. 43<sup>bis</sup> Bst. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [sGS 951; abgekürzt VRP] und Art. 22 Bst. c des Geschäftsreglements der Regierung und der Staatskanzlei [sGS 141.3]). Die Verfügung vom 6. Februar 2024 bildet ein taugliches Anfechtungsobjekt des Rekurses (Art. 43<sup>bis</sup> VRP). Als dessen Adressat hat der Rekurrent ein eigenes schutzwürdiges Interesse an ihrer Aufhebung oder Änderung. Er ist damit zur Rekurerhebung legitimiert (Art. 45 Abs. 1 VRP). Der Rekurs wurde frist- und formgerecht eingereicht (Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP). Auf den Rekurs ist einzutreten.

## **2.**

**2.1** Streitgegenstand bildet die Frage, ob die Vorinstanz zurecht eine Entscheidgebühr für die Verfügung vom 6. Februar 2024 erhob und falls ja, ob die Höhe dieser Entscheidgebühr korrekt festgesetzt wurde und angemessen ist. In Rechtskraft erwachsen ist Ziffer 1 der Verfügung, wonach die Vorinstanz die Einsicht in sämtliche Protokolle des Gemeinderates bezüglich der gescheiterten Verhandlungen bezüglich des Baurechts auf das Grundstück Nr. 1107, Grundbuch C.\_\_\_\_, in D.\_\_\_\_ gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz ablehnte.

**2.2** Falls ein Entscheid betreffend die amtlichen Kosten selbständig von der Hauptsache angefochten wird, beschränkt sich die Kontrolle durch die Rechtsmittelinstanz auf den Kostenspruch als solchen, während in der Hauptsache der Verfahrensausgang feststeht. Angesichts des weiten Ermessens, das den Behörden bei der Verlegung und Festsetzung der amtlichen Kosten zukommt, prüfen die kantonalen Rechtsmittelinstanzen Kostenentscheide mit Zurückhaltung, selbst wenn sie – wie vorliegend – zur Ermessenskontrolle befugt sind (HIRT, DIE REGELUNG DER KOSTEN NACH ST.GALLISCHEM VERWALTUNGSRECHTSPFLEGEGESETZ, ZÜRICH, S. 253 F.).

## **3.**

**3.1** Der Rekurrent lässt sinngemäss geltend machen, er hätte nicht um eine Verfügung nach dem Öffentlichkeitsgesetz ersucht, sondern um eine Akteneinsicht im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens. Die Vorinstanz hätte in Anwendung des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5; abgekürzt GebT) fälschlicherweise Ziffer 10.01 angewendet, worunter die Gebühren für eine selbständige Verfügung festgehalten seien. Richtigerweise wäre eventuell Ziffer 10.08 zur Anwendung gelangt, worunter die Einsichtgabe in amtliche Akten oder Auskunft über ihren Inhalt ausserhalb eines durch Verfügung oder Entscheid abzuschliessenden Verfahrens regelt und eine Gebührenhöhe zwischen Fr. 10.– und Fr. 200.– vorgesehen sei. Die dreiseitige Verfügung könne nur Fr. 150.– kosten, da gemäss Ziffer 10.11 für die Ausfertigung einer Verfügung höchstens Fr. 50.– pro Seite verrechnet werden könne.



**3.2** Die Vorinstanz hält in der Vernehmlassung ergänzend zur Verfügungsbegründung sinngemäss fest, die Protokolle des Gemeinderates zum Baurecht seien keine verfahrensbezogenen Akten des Baugesuchsverfahrens und der Rekurrent habe als Baugesuchsteller keinen Anspruch auf Einsicht in jene Protokolle. Man habe zu Recht die Verfügung gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz erlassen und die Entscheidgebühr gestützt auf Ziffer 10.01 GebT erlassen. Man habe gemäss Art. 11 der Verwaltungsgebührenverordnung (sGS 821.1) die Entscheidgebühr nach dem Wert und der Bedeutung der Amtshandlung, dem Zeit- und Arbeitsaufwand und der erforderlichen Sachkenntnis bemessen. Die Entscheidgebühr in der Höhe von Fr. 600.– liege im unteren Bereich des anwendbaren Rahmens und sei angemessen.

#### **4.**

**4.1** Wer Zugang zu einem amtlichen Dokument will, richtet ein schriftliches Gesuch an das öffentliche Organ, welches das amtliche Dokument besitzt (Art. 13 Abs. 1 OeffG). Das öffentliche Organ informiert in der Regel innert 30 Tagen die gesuchstellende und, soweit eine Anhörung erfolgt ist, die angehörte Person oder das angehörte öffentliche Organ schriftlich, ob und in welcher Art dem Gesuch entsprochen wird (Art. 16 Abs. 1 OeffG). Lehnt das öffentliche Organ einen Antrag der gesuchstellenden oder der angehörten Person ab, begründet es seine Stellungnahme kurz und weist auf das Recht hin, eine Verfügung zu verlangen (Art. 16 Abs. 2 OeffG). Die gesuchstellende Person und die angehörte Person können innerhalb von 14 Tagen nach Erhalt der Stellungnahme den Erlass einer Verfügung verlangen (Art. 17 Abs. 1 OeffG).

**4.2** Für Verfügungen nach Art. 17 OeffG wird eine Gebühr erhoben (Art. 19 Abs. 2 OeffG). Die Gebührenerhebung richtet sich nach dem VRP (Art. 19 Abs. 3 OeffG). Gemäss Art. 100 Abs. 1 VRP erlässt die Regierung durch Verordnung ergänzende Vorschriften über die Kosten, worauf gestützt die Verordnung über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsverfahren [sGS 821.1; abgekürzt VGV] erlassen wurde. Die Gebührenansätze richten sich nach dem Gebührentarif für die Staats- und Gemeindeverwaltung und nach besonderen Gebührentarifen (GebT), die vom Regierungsrat erlassen werden (Art. 3 Abs. 1 VGV). Besteht für die Gebühr ein Mindest- und ein Höchstansatz, so ist sie innerhalb dieses Rahmens nach dem Wert und der Bedeutung der Amtshandlung, dem Zeit- und Arbeitsaufwand und der erforderlichen Sachkenntnis zu bemessen (Art. 11 Abs. 1 VGV).

**4.3** Nummer 10.01 GebT sieht eine Entscheidgebühr für Verfügungen und Entscheide zwischen Fr. 150.– bis Fr. 10'000.– vor. Unter Nummer 10.08 GebT wird die Einsichtgabe in amtliche Akten oder Auskunft über ihren Inhalt ausserhalb eines durch Verfügung oder Entscheid abzuschliessenden Verfahrens geregelt und eine Kostenspanne von Fr. 10.– bis Fr. 200.– vorgesehen. Für die Ausfertigung einer Verfügung, eines Entscheides oder einer Urkunde



und für Abschriften sieht Nummer 10.11 GebT eine Gebühr von Fr. 10.– bis Fr. 50.– je Seite vor.

## **5.**

### **5.1**

**5.1.1** Mit Schreiben vom 11. Dezember 2023 ersuchte der Rekurrent namentlich um Einsicht in sämtliche Protokolle des Gemeinderates bezüglich der gescheiterten Verhandlungen bezüglich des Baurechts. Die Vorinstanz teilte ihm mit Schreiben vom 22. Dezember 2023 mit, die Einsicht werde verweigert. Es könne eine Verfügung diesbezüglich gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz verlangt werden. Mit Schreiben vom 9. Januar 2024 ersuchte der Rekurrent sodann um den Erlass einer beschwerdefähigen Verfügung. Für die Verfügung vom 6. Februar 2024 erhob die Vorinstanz eine Gebühr.

**5.1.2** Es ist ersichtlich, dass der Erlass der Verfügung vom 6. Februar 2024 dem im Öffentlichkeitsgesetz vorgesehenen Ablauf – wie in Erw. 4.1 dargelegt – entsprach. Die Verfügung vom 6. Februar 2024 stellt somit eine Verfügung i.S.v. Art. 17 Abs. 1 OeffG dar. Der Vorinstanz muss gemäss Art. 19 Abs. 2 OeffG hierfür eine Gebühr erheben und hat kein Ermessen, hiervon abzuweichen.

### **5.2**

**5.2.1** Die Vorinstanz stützte sich korrekterweise auf Nummer 10.01 GebT, welche die Entscheidgebühr für Verfügungen und Entscheide regelt und eine Kostenspanne von Fr. 150.– bis Fr. 10'000.– vorsieht. Nummer 10.01 GebT regelt die eigentliche Amtstätigkeit im Sinn des Erlasses der Verfügung, während unter Nummer 10.11 GebT das Ausfertigen einer Verfügung im Sinne von Art. 1 der Verordnung über die öffentliche Beurkundung und die Beglaubigung (sGS 151.51) und somit eine administrative Tätigkeit statuiert wird (Beilage zum Protokoll der Regierung Nr. 918 vom 4. Juli 1995, S. 1 f.).

**5.2.2** Die Vorinstanz begründet die Entscheidgebühr von Fr. 600.– mit der Ausführlichkeit der Verfügung, worunter auch die Bezugnahme auf die Rechtsprechung zu verstehen sei. Diese Ausführungen sind nachvollziehbar. Sowohl der Sachverhalt als auch die Erwägungen sind ausführlich über drei Seiten dargestellt. Es fand eine vertiefte Auseinandersetzung mit den massgeblichen Bestimmungen des Öffentlichkeitsgesetzes statt und es wurde ein Entscheid des Verwaltungsgerichts F.\_\_\_\_ zitiert. Mit Blick auf das der Vorinstanz zustehende weitreichende Ermessen erscheint eine Entscheidgebühr von Fr. 600.– deshalb nicht als überhöht. Es kann in Übereinstimmung mit der Vorinstanz festgehalten werden, dass mit einer Entscheidgebühr von Fr. 600.– die Kosten im unteren Bereich der Kostenspanne von Fr. 150.– bis Fr. 10'000.– anzusiedeln sind. Da die Vorinstanz ihr Ermessen im Rahmen



der Anwendung von Nummer 10.01 GebT und Art. 11 Abs. 1 VGV rechtsfehlerfrei ausgeübt hat, fehlt es vorliegend an einem Anlass, in ihr Ermessen korrigierend einzugreifen.

**5.3** Zusammenfassend erweist sich der Rekurs als unbegründet und ist abzuweisen.

## **6.**

**6.1** In Streitigkeiten hat jener Beteiligte die amtlichen Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden (Art. 95 Abs. 1 VRP). Vorliegend ist der Rekurrent unterlegen. Für den vorliegenden Rekursentscheid ist eine Gebühr zu erheben (Art. 19 Abs. 2 OeffG i.V.m. Art. 18 OeffG). Die amtlichen Kosten für den Rekursentscheid werden auf Fr. 1'000.– festgelegt (Art. 2 und 4 der Verordnung über die Bearbeitung von Rekursverfahren vor den Departementen [sGS 951.11] und Art. 3 Abs. 1 VGV i.V.m. Ziff. 20.13.01 GebT) und mit dem am 1. März 2024 geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet.

**6.2** Als unterliegender Beteiligter ist dem Rekurrent keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 98<sup>bis</sup> Abs. 1 VRP). Die Vorinstanz hat die Zusprechung einer ausseramtlichen Entschädigung nicht beantragt.

## **Entscheid**

- 1.** Der Rekurs der A.\_\_\_\_, D.\_\_\_\_, vom 26. Februar 2024 wird abgewiesen.
- 2.** Die A.\_\_\_\_, D.\_\_\_\_, bezahlt eine Entscheidgebühr von Fr. 1'000.–. Sie wird nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Entscheids mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– verrechnet.
- 3.** Es werden keine ausseramtlichen Entschädigungen ausgerichtet.

Die Vorsteherin

Dr. Laura Bucher  
Regierungsrätin