



**Fall-Nr.:** B 2020/256  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 28.09.2021  
**Entscheiddatum:** 05.07.2021

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 05.07.2021**

**Baurecht, Rechtsweigerung. Art. 29 Abs. 1 BV, Art. 88 Abs. 2 lit. a VRP, Art. 132 PBG. Nach Ergehen einer für die politische Gemeinde verbindlichen zustimmenden Teilverfügung des AREG betreffend Zonenkonformität einer Baute ausserhalb der Bauzone ist der Gemeinderat verpflichtet, entweder den Gesamtentscheid innerhalb der Ordnungsfrist von drei Wochen zu eröffnen, das Verfahren zu sistieren oder weitere Abklärungen zu treffen. Bleibt der Gemeinderat stattdessen während mehr als eines Jahres untätig, begeht er eine Rechtsverweigerung (Verwaltungsgericht, B 2020/256).**

#### **Entscheid vom 5. Juli 2021**

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Zindel, Verwaltungsrichter Steiner;  
Gerichtsschreiberin Schmid Etter

Verfahrensbeteiligte

**A.\_\_,**

**Beschwerdeführer,**

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

gegen

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



**Vorinstanz,**

und

**Politische Gemeinde X.\_\_, Gemeinderat,**

**Beschwerdegegnerin,**

Gegenstand

### **Rechtsverweigerungsbeschwerde (Aufzucht- und Erntezelt)**

#### **Das Verwaltungsgericht stellt fest:**

##### **A.**

A.\_\_ ist Eigentümer der Parzellen Nrn. 000\_\_ und 001\_\_, Grundbuch X.\_\_. Nach dem Zonenplan der Politischen Gemeinde X.\_\_ ist das mit der Remise Assek.-Nr. 002\_\_ überbaute Grundstück Nr. 000\_\_ der Landwirtschaftszone zugewiesen. Die Parzelle Nr. 001\_\_ liegt hauptsächlich in der Landwirtschaftszone (7'392 m<sup>2</sup>) und ansonsten in der Weilerzone (4'153 m<sup>2</sup>), soweit sie nicht als Wald ausgeschieden ist. Innerhalb der Weilerzone ist sie mit dem Wohnhaus Assek.-Nr. 003\_\_, den ökonomiebauten Assek.-Nrn. 004\_\_ und 006\_\_ sowie der Remise Assek.-Nr. 005\_\_ überbaut. Seit 2016 baut A.\_\_ auf der von ihm bewirtschafteten landwirtschaftlichen Nutzfläche Industriehanf an (Freilandanbau). Am 11. April 2016 bewilligte der Gemeinderat X.\_\_ ein Baugesuch von A.\_\_ für die Erweiterung des Vordaches an der Scheune Assek.-Nr. 006\_\_ auf Parzelle Nr. 001\_\_ im Meldeverfahren.

##### **B.**

Am 24. Oktober 2016 reichte A.\_\_ ein Baugesuch für die Umnutzung des Gebäudes Assek.-Nr. 006\_\_ (ehemals: Kuhstall, Heulager mit Lüfter) und der angrenzenden ehemaligen Lagereinrichtung für Hofdünger auf Parzelle Nr. 001\_\_ für die Kultivierung von Medizinalpflanzen und Heilkräutern, d.h. für die Aufzucht und Überwinterung der Mutter-Pflanzen, ein (Baugesuch Nr. 2016-007\_\_). Der Bauverwalter wie auch der Gemeinderat der Politischen Gemeinde X.\_\_ forderten A.\_\_ mehrmals auf, die Baugesuchsunterlagen zu ergänzen bzw. ein vollständiges Baugesuch für die Umnutzung einzureichen. Der Gesuchsteller stellte sich auf den Standpunkt, sein



Baugesuch sei rechtskräftig im Meldeverfahren bewilligt worden, da es vom Gemeinderat nicht innert dreissig Tagen ins vereinfachte bzw. ordentliche Verfahren verwiesen worden sei.

Mit Verfügung vom 8. November 2018 verbot der Gemeinderat X.\_\_ A.\_\_ unter Strafdrohung, die Gebäude Assek.-Nrn. 004\_\_ bis 006\_\_ auf Parzelle Nr. 001\_\_ sowie das Gebäude Assek.-Nr. 002\_\_ auf Parzelle Nr. 000\_\_ ab 1. April 2019 bis zum Widerruf durch den Gemeinderat oder bis zum Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung für die Umnutzung der Gebäude zur Kultivierung von Medizinalpflanzen oder Heilkräutern aller Art und Gattung, insbesondere von Hanfpflanzen, zu benützen oder in sonst einer baubewilligungspflichtigen Art und Weise umzunutzen. Der dagegen erhobene Rekurs wurde vom Baudepartement mit Entscheid vom 3. November 2020 teilweise (in Bezug auf das Nutzungsverbot der Remise Assek.-Nr. 002\_\_ auf Grundstück Nr. 000\_\_) gutgeheissen, nachdem der Gemeinderat X.\_\_ am 7. Mai 2020 ein Baugesuch für die Umnutzung der Remise Assek.-Nr. 002\_\_ zur Aufzucht von Hanf-Jungpflanzen und Unterbringung der Ernte zur Trocknung bewilligt hatte. Die gegen den Entscheid des Baudepartements erhobene Beschwerde wurde vom Verwaltungsgericht mit Entscheid vom 23. April 2021 teilweise gutgeheissen (Verfahren B 2020/223). Die Geltung des Benützungsverbots wurde reduziert (zuvor: bis zum Widerruf oder dem Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung für die Umnutzung der Gebäude, neu: bis zum Widerruf durch den Gemeinderat oder bis zu seinem Entscheid über das Baugesuch zur Umnutzung der Gebäude).

### C.

Am 21. November 2018 reichte A.\_\_ beim Gemeinderat X.\_\_ ein Baugesuch für die Erstellung eines Aufzucht- und Erntezelts auf dem Grundstück Nr. 001\_\_ ein (Baugesuch Nr. 2018-008\_\_). Der Folientunnel sollte parallel verlaufend zur Nordseite des Ökonomiegebäudes Assek.-Nr. 006\_\_ auf der Grenze zwischen der Weiler- und der Landwirtschaftszone errichtet werden. Innert der Auflagefrist gingen dagegen zwei Einsprachen ein. Mit raumplanerischer Teilverfügung vom 19. November 2019 erteilte das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) die erforderliche kantonale Zustimmung zur nachgesuchten Baubewilligung. Mit Schreiben vom 14. Januar 2020 erkundigte sich A.\_\_ beim Gemeinderat X.\_\_, bis wann ihm der Gesamtentscheid zugestellt werde. Als er darauf keine Antwort erhielt, erhob er am 6. Februar 2020 beim Baudepartement Rechtsverweigerungsbeschwerde mit den Anträgen, es sei festzustellen, dass "die Behandlung des Baugesuchs eine Rechtsverweigerung darstelle", und die Politische Gemeinde X.\_\_ sei anzuweisen, innert fünf Arbeitstagen den erstinstanzlichen Entscheid zu eröffnen. Mit Entscheid vom 9. Dezember 2020 wies das Baudepartement die Rechtsverweigerungsbeschwerde ab (Ziffer 1a des



## St.Galler Gerichte

Dispositiv), auferlegte A.\_\_ die Verfahrenskosten (Ziff. 2a) und wies sein Entschädigungsbegehren ab (Ziff. 3a).

### D.

Gegen den Entscheid des Baudepartements (Vorinstanz) vom 9. Dezember 2020 erhob A.\_\_ (Beschwerdeführer) am 23. Dezember 2020 Beschwerde beim Verwaltungsgericht (act. 1). Am 4. Februar 2021 (act. 5) ergänzte er die Beschwerde mit einer Begründung und dem Rechtsbegehren, es seien die Ziff. 1a, 2a und 3a des angefochtenen Entscheids unter Kosten- und Entschädigungsfolge aufzuheben, es sei festzustellen, dass die Behandlung des streitigen Baugesuchs für die Erstellung eines Aufzucht- und Erntezelts, eingereicht am 19. November 2018, eine Rechtsverweigerung der Politischen Gemeinde X.\_\_ (Beschwerdegegnerin) darstelle, und diese sei anzuweisen, den erstinstanzlichen Gesamtentscheid für das Baugesuch innert 14 Tagen zu eröffnen. Mit Vernehmlassung vom 25. Februar 2021 schloss die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde (act. 8). Die Beschwerdegegnerin beantragte mit Stellungnahme vom 19. März 2021, es sei die Beschwerde abzuweisen, eventualiter sei die Sache (Umnutzung Stall, Scheune und Jauchegrube sowie Errichtung Ernte- und Aufzuchtzelt) zur Gesamtbeurteilung an die zuständige Stelle im Sinn von Art. 112 PBG zurückzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolge (act. 11). Der Beschwerdeführer reichte am 23. April 2021 eine Stellungnahme dazu ein (act. 13). Die Beschwerdegegnerin verzichtete mit Eingabe vom 5. Mai 2021 (act. 14) und die Vorinstanz mit Stillschweigen auf weitere Äusserungen dazu. Mit Schreiben vom 23. Juni 2021 orientierte der Beschwerdeführer über eine von ihm gleichentags bei der Vorinstanz erhobene Rechtsverweigerungsbeschwerde gegen die Beschwerdegegnerin in Bezug auf ein von ihm am 31. Mai 2021 eingereichtes, neues Baugesuch für die Umnutzung der Scheune Assek.-Nr. 006\_\_ auf der Parzelle Nr. 001\_\_.

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. 89 Abs. 2 lit. b des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Der Beschwerdeführer ist als Adressat des angefochtenen ablehnenden Entscheids zur Ergreifung des Rechtsmittels berechtigt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerdeeingabe vom 23. Dezember 2020 (act. 1) erfolgte rechtzeitig und erfüllt zusammen mit der Ergänzung vom 4. Februar 2021 (act. 5) formal und inhaltlich die



gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

### 2.

Da die Beschwerde gutzuheissen ist (vgl. nachfolgend unter E. 3 und 4), erübrigt sich die Behandlung der verfahrensrechtlichen Anträge des Beschwerdeführers (act. 5, S. 5).

### 3.

#### 3.1.

Mit der Rechtsverweigerungsbeschwerde kann unter anderem geltend gemacht werden, dass eine Behörde sich weigere, eine vorgeschriebene Amtshandlung vorzunehmen (formelle Rechtsverweigerung im engeren Sinn) oder sie ungerechtfertigt verzögere (Rechtsverzögerung, vgl. Art. 88 Abs. 2 lit. a VRP). Bei der formellen Rechtsverweigerung im engeren Sinn fällt die an sich zuständige Behörde zu Unrecht keine Entscheidung bzw. nur eine Teilentscheidung oder unterlässt es zu Unrecht, die für die Beurteilung notwendigen Abklärungen zu treffen. Demgegenüber ist die Behörde bei der Rechtsverzögerung zwar gewillt, tätig zu werden bzw. eine Entscheidung zu fällen, jedoch kommt sie ihrer Verpflichtung nicht innert angemessener Frist nach und verschleppt damit das Verfahren (vgl. Uhlmann/Wälle-Bär, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Aufl. 2016, Rz. 2 zu Art. 46a VwVG; Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 1209 f.; BGer 5A\_339/2016 vom 27. Januar 2017 E. 2.1 mit Hinweis auf BGE 135 I 6 E. 2.1; VerwGE B 2017/176 vom 24. September 2018).

Anders als im Bundesverfahrensrecht (vgl. Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SR 101, BV, Art. 94 in Verbindung mit Art. 100 Abs. 7 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht, Bundesgerichtsgesetz; SR 173.110, BGG, Art. 46a in Verbindung mit Art. 50 Abs. 2 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren, Verwaltungsverfahrensgesetz; SR 172.021, VwVG, Art. 319 lit. c in Verbindung mit Art. 321 Abs. 4 der Schweizerischen Zivilprozessordnung, Zivilprozessordnung; SR 272, ZPO, sowie Art. 393 Abs. 2 lit. a in Verbindung mit 396 Abs. 2 der Schweizerischen Strafprozessordnung, Strafprozessordnung; SR 312.0, StPO) kommt der Unterscheidung zwischen Rechtsverweigerung und -verzögerung im kantonalen Verwaltungsverfahren nach Art. 88 Abs. 2 lit. a VRP insofern besondere Bedeutung zu, als nur im Falle einer Rechtsverzögerung jederzeit Beschwerde geführt werden kann (vgl. Art. 90 Abs. 2 VRP). Ansonsten beträgt die Frist zur Anhebung einer



Rechtsverweigerungsbeschwerde 30 Tage seit Kenntnis des Beschwerdegrundes (Art. 90 Abs. 1 VRP). Diese Unterscheidung erscheint aber insofern als problematisch, als jede "Rechtsverzögerung" im Grunde genommen eine Rechtsverweigerung "auf Zeit" ist (vgl. N. von Werdt, in: Seiler/derselbe/Güngerich/ Oberholzer [Hrsg.], Bundesgerichtsgesetz, N 3 zu Art. 94 BGG). Die Vorinstanz ging zutreffend davon aus, dass der Beschwerdeführer mit seinem Vorbringen, die Beschwerdegegnerin weigere sich, sein Baugesuch vom 21. November 2018 zu behandeln, eine Rechtsverzögerung rüge, womit die Rechtsverweigerungsbeschwerde an keine Frist gebunden sei.

Die Prüfungsbefugnis des Verwaltungsgerichts beschränkt sich auf die Frage, ob eine Rechtsverweigerung begangen wurde oder nicht. Im Falle einer Gutheissung der Beschwerde weist es die Sache mit verbindlichen Weisungen an die in der Pflicht stehende Behörde zurück (Art. 88 Abs. 2 und Art. 92 in Verbindung mit Art. 61 und 63 VRP). Hingegen hat sich das Gericht einer Stellungnahme dazu, wie der unrechtmässig verzögerte Entscheid inhaltlich hätte ausfallen sollen, zu enthalten, da es nicht anstelle der untätig gebliebenen Behörde entscheiden darf, ansonsten der Instanzenzug verkürzt und allenfalls weitere Rechte der am Verfahren Beteiligten verletzt würden (BVGer D-2399/2018 vom 25. Juni 2018 E. 2, Uhlmann/Wälle-Bär, a.a.O., N 38 f. zu Art. 46a VwVG).

### 3.2.

Der Beschwerdeführer macht im Wesentlichen geltend, die Beschwerdegegnerin habe die Entscheidungsfristen gemäss Planungs- und Baugesetz (sGS 731.1, PBG) massiv verletzt. Nach Eingang der kantonalen Beurteilung des Gesuchs im November 2019 hätte innerhalb von drei Wochen der Gesamtentscheid über das Baugesuch vorliegen müssen. Ein solcher Entscheid sei bis heute nicht gefällt worden. Das AREG als zuständige Behörde habe die zonenrechtliche Vereinbarkeit des Baugesuchs ausserhalb der Bauzone geprüft und bejaht. Diese Beurteilung sei für die Beschwerdegegnerin verbindlich. Deren Weigerung, für das Baugesuch den Gesamtentscheid zu fällen und damit das erstinstanzliche Verfahren abzuschliessen, verstosse gegen die gesetzlichen Bestimmungen und sei krass willkürlich. Eine Sistierung sei nie erfolgt. Indem die Vorinstanz materielle Ausführungen zur Rechtmässigkeit der Teilverfügung des AREG mache, verletze sie das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers wie auch der Einsprecher. Auch ohne die Baubewilligung für die Umnutzung des Stalles (Ökonomiegebäude Assek.-Nr. 006\_\_) verfüge er bereits heute über die für den Anbau von Industriehanf nötigen Bewilligungen. Für die Umnutzung der Remise auf Grundstück Nr. 000\_\_ und die Erstellung eines Zauns um die Felder sei ihm am 7. Mai 2020 die Baubewilligung erteilt worden.



### 3.3.

#### 3.3.1.

Gemäss Art. 29 Abs. 1 BV hat jede Person in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist (sog. Beschleunigungsgebot). Der gleichlautende Anspruch ist auch konventionsrechtlich garantiert (vgl. Art. 6 Ziff. 1 Satz 1 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, SR 0.101, EMRK). Die Beurteilung der angemessenen Verfahrensdauer entzieht sich starren Regeln. Es ist in jedem Einzelfall zu prüfen, ob sich die Dauer unter den konkreten Umständen als angemessen erweist. Der Streitgegenstand und die damit verbundene Interessenlage können raschere Entscheide erfordern oder längere Behandlungsperioden erlauben. Zu berücksichtigen sind die Art des Verfahrens, der Umfang und die Komplexität der aufgeworfenen Sachverhalts- und Rechtsfragen, das Verhalten der Verfahrensbeteiligten und der Behörden und die Zumutbarkeit für den Betroffenen (vgl. BGE 135 I 265 E. 4.4). Die Kantone ordnen Zuständigkeiten und Verfahren. Sie legen für alle Verfahren zur Errichtung, Änderung oder Zweckänderung von Bauten und Anlagen Fristen und deren Wirkungen fest (Art. 25 Abs. 1 und 1<sup>bis</sup> RPG). Nach Art. 131 PBG legt die Regierung durch Verordnung Fristen für die Behandlung von Gesuchen und Rechtsmitteln durch kommunale und kantonale Behörden fest. Behörden, die Fristen nicht einhalten können, informieren die Betroffenen vor Ablauf der Frist schriftlich und begründet. Sie geben eine neue Frist an. Gestützt auf diese gesetzliche Grundlage hat die Regierung im Anhang 1 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (sGS 731.11, PBV) Maximalfristen für erstinstanzlich entscheidende Behörden festgelegt, die von den erstinstanzlich entscheidenden Behörden einzuhalten sind (Art. 16 PBV). Die Maximalfrist für den Erlass des Gesamtentscheids beträgt demnach drei Wochen (Anhang 1, Ziff. 2.3). Bei diesen Behandlungsfristen handelt es sich um reine Ordnungsfristen, weshalb gegen deren Überschreitung kein ordentliches Rechtsmittel, sondern lediglich die Rechtsverweigerungsbeschwerde und allenfalls aufsichtsrechtliche Massnahmen zur Verfügung stehen (Staub, a.a.O., N 6 f. zu Art. 132 PBG).

Bei der Baubewilligung handelt es sich um eine Polizeierlaubnis, mit der festgestellt wird, dass dem zugrundeliegenden Bauvorhaben keine öffentlich-rechtlichen Hindernisse entgegenstehen. Sind die gesetzlich festgelegten Voraussetzungen erfüllt, hat die darum ersuchende Person einen Anspruch auf Erteilung derselben (S. Staub, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.



Gallen, Basel 2020, N 1 zu Art. 146 PBG). Die Entscheidung darüber, ob die Bewilligung erteilt wird oder nicht, liegt deshalb grundsätzlich nicht im Ermessen der Bewilligungsbehörde (vgl. BGer 1C\_169/2008 vom 5. Dezember 2008 E. 12).

### 3.3.2.

Zonenkonform in der Landwirtschaftszone sind Bauten und Anlagen, die der inneren Aufstockung eines landwirtschaftlichen oder eines dem produzierenden Gartenbau zugehörigen Betriebs dienen (Art. 16a Abs. 2 des Raumplanungsgesetzes, SR 700, RPG, und Art. 34 Abs. 1 der Raumplanungsverordnung, SR 700.1, RPV). Als innere Aufstockung gilt die Errichtung von Bauen und Anlagen für den bodenunabhängigen Gemüse- und Gartenbau, wenn die bodenunabhängig bewirtschaftete Fläche 35 Prozent der gemüse- oder gartenbaulichen Anbaufläche des Betriebs nicht übersteigt und nicht mehr als 5'000 m<sup>2</sup> beträgt (Art. 37 Abs. 1 RPV).

Die zuständige kantonale Behörde entscheidet bei allen Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen, ob sie zonenkonform sind oder ob für sie eine Ausnahmegewilligung erteilt werden kann (Art. 25 Abs. 2 RPG). Im Kanton St. Gallen bedürfen Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone der Zustimmung der kantonalen Stelle (Art. 112 PBG). Die federführende kantonale Stelle koordiniert Verfahren oder Verfügungen, wenn die Bewilligung einer Baute oder Anlage die Mitwirkung von Stellen des Kantons erfordert (Art. 132 Abs. 1 lit. a PBG). Die koordinierten Verfügungen oder Stellungnahmen der kantonalen Stellen sind für die politische Gemeinde verbindlich (Art. 132 Abs. 2 PBG). Die federführende Stelle bei Bauten oder Anlagen ausserhalb der Bauzone ist das AREG (Ziff. 1.1 des Anhangs 2 zur PBV). Die politische Gemeinde entscheidet im eigenen Zuständigkeitsbereich und eröffnet die Verfügung als Gesamtentscheid (Art. 133 Abs. 1 lit. f PBG).

### 3.4.

Der Beschwerdeführer reichte das Gesuch für die Erstellung eines Aufzucht- und Erntezelts auf dem Grundstück Nr. 001\_\_ am 21. November 2018 samt Plänen bei der Beschwerdegegnerin ein (act. 9/4.1). Diese überwies das ausserhalb der Bauzone angesiedelte Bauvorhaben am 10. Dezember 2018 dem AREG zur Zustimmung (act. 9/4.14-1). Das Baugesuch wurde vom 13. Dezember 2018 bis 8. Januar 2019 öffentlich aufgelegt. Innerhalb der Auflagefrist gingen dagegen zwei privatrechtliche Einsprachen von Nachbarn ein (act. 9/4.3 und 4.4), welche dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 15. Januar 2019 zur Stellungnahme zugestellt wurden mit der Ankündigung, dass nach Eingang der Stellungnahme oder nach Ablauf der Frist über die Einsprachen sowie über das Baugesuch befunden werde (act. 9/4.5). Am 28. Januar 2019 nahm der



Beschwerdeführer zu den Einsprachen Stellung (act. 9/4.6). Mit Schreiben vom 26. Februar 2019 forderte das AREG für die Bearbeitung weitere Unterlagen ein (act. 9/4.8). Die Beschwerdegegnerin wies das AREG mit Schreiben vom 27. Februar 2019 darauf hin, dass für die Umnutzung des Ökonomiegebäudes Assek.-Nr. 006\_\_ zwecks Kultivierung von Medizinalpflanzen und Heilkräutern bis heute keine vollständigen Baugesuchsunterlagen vorlägen, weshalb ein Nutzungsverbot erlassen worden sei. Das Baugesuch betreffend das Aufzucht- und Erntezelt könne erst dann geprüft werden, wenn zuvor rechtskräftig über das Baugesuch zur Umnutzung des Ökonomiegebäudes entschieden worden sei (act. 9/4.9). Am 28. Mai 2019 erfolgte eine zweite Aufforderung des AREG wegen fehlender Unterlagen (act. 9/4.10), worauf der Beschwerdeführer diese einreichte (act. 9/4.11). Mit Teilverfügung vom 19. November 2019 stellte das AREG fest, dass das Bauvorhaben zur Erstellung eines Aufzucht- und Erntezelts auf der Parzelle Nr. 001\_\_ dem Zweck der Nutzungszone entspreche; es erteilte daher seine Zustimmung zur Baubewilligung (act. 14/4). Mit Schreiben vom 14. Januar 2020 erkundigte sich der Beschwerdeführer bei der Beschwerdegegnerin, wann der erstinstanzliche Gesamtentscheid zugestellt werde (act. 9/4.12).

### 3.5.

#### 3.5.1.

Das Verfahren für den Bau eines Aufzucht- und Erntezelts ausserhalb der Bauzone wurde von der Beschwerdegegnerin vorschriftsgemäss an die Hand genommen. Sie legte das Gesuch öffentlich auf und holte die Zustimmung des AREG ein, da es sich um ein Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen handelt. Nachdem sowohl die Stellungnahme des Beschwerdeführers zu den Einsprachen wie auch die für die Beschwerdegegnerin verbindliche raumplanungsrechtliche Teilverfügung des AREG, wonach das Aufzucht- und Erntezelt als innere Aufstockung im Bereich des Gemüsebaus und produzierenden Gartenbaus gestützt auf Art. 37 RPV dem Zweck der Nutzungszone entspricht, Ende November 2019 vorlagen, führte sie das Verfahren jedoch nicht fort. Auf die Nachfrage des Beschwerdeführers vom 14. Januar 2020 reagierte sie nicht. Weder wies sie den Beschwerdeführer darauf hin, dass zuerst über das Baugesuch Nr. 2016-007\_\_ befunden werden müsse, noch stellte sie weitere Sachverhaltsabklärungen, z.B. einen Augenschein, in Aussicht oder forderte vom Beschwerdeführer zusätzliche Unterlagen zum Baugesuch Nr. 2018-008\_\_ ein, womit davon auszugehen ist, dass jenes Gesuch vollständig war. Sie fällt indes weder eine (positive oder negative) Verfügung über das Baugesuch Nr. 2018-008\_\_, noch machte sie gegenüber dem Beschwerdeführer einen Koordinationsbedarf mit dem Baugesuch Nr. 2016-007\_\_ (Umnutzung des Ökonomiegebäudes) geltend, noch sistierte sie das



Verfahren, womit die Behandlungsfristen stillgestanden hätten. Für den Beschwerdeführer bestand damit im Zeitpunkt der Erhebung der Rechtsverweigerungsbeschwerde am 6. Februar 2020 keine Klarheit, wie und wann es in diesem Verfahren weitergehen würde.

In der Stellungnahme im vorinstanzlichen Verfahren vom 17. März 2020 führte die Beschwerdegegnerin aus, die losgelöste Beurteilung durch das AREG sei angesichts der Tatsache, dass für die Umnutzung des vorhandenen Ökonomiegebäudes noch keine Baubewilligung vorliege, unverständlich. Da der Beschwerdeführer sich seit Jahren weigere, seine Baugesuchsunterlagen betreffend die Umnutzung der Ökonomiegebäude zu vervollständigen, sei bis heute nicht rechtskräftig geklärt, ob die Umnutzung der Hauptbetriebsstätten bewilligt werden könne. Mit diesen Ausführungen hat die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdeführer erstmals, allerdings ausserhalb des Baubewilligungsverfahrens, zur Kenntnis gebracht, aus welchen Gründen sie sich ausserstande sieht, über sein Baugesuch für die Errichtung eines Aufzucht- und Erntezelts zu entscheiden. Die Vorinstanz teilt diese Ansicht und führt im angefochtenen Entscheid aus, ob die Teilverfügung des AREG in materieller Hinsicht tatsächlich rechtmässig sei, könne erst geprüft werden, wenn auch die Teilverfügungen für die festgestellte Nutzungsänderung vorlägen. Erst dann könne die Beschwerdegegnerin eine koordinierte Eröffnung des Baugesuchs- und Einspracheentscheids vornehmen (act. 2, E. 6.6).

### 3.5.2.

Unabhängig davon, ob die von der Beschwerdegegnerin und der Vorinstanz geäusserten Bedenken zur Teilverfügung des AREG betreffend das Aufzucht- und Erntezelt in materieller Hinsicht zutreffen, rechtfertigt dies das Untätigbleiben der Beschwerdegegnerin nicht. Aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen und Fristen hat der Beschwerdeführer vielmehr Anspruch darauf, dass das bis anhin nicht sistierte Baubewilligungsverfahren Nr. 2018-008\_\_ zügig fortgesetzt und über sein Baugesuch für die Erstellung eines Aufzucht- und Erntezelts mit welchem Ausgang auch immer innert nützlicher Frist (vgl. Anhang 1 zur PBV) entschieden wird. Gegen einen ablehnenden Entscheid hätte er dann die Möglichkeit, Rechtsmittel zu erheben. Trotz der vor mehr als einem Jahr erhobenen Rechtsverweigerungsbeschwerde fehlt eine entsprechende Verfügung jedoch bis heute.

### 4.

Zusammenfassend ist die geschilderte ungerechtfertigte Verzögerung des Baubewilligungsverfahrens Nr. 2018-008\_\_ nicht hinnehmbar. Es ist entsprechend festzustellen, dass die Beschwerdegegnerin mit der ungebührlichen Verzögerung des



Baubewilligungsverfahren Nr. 2018-008\_\_ eine Rechtsverweigerung begangen hat. Damit erweist sich die Beschwerde gegen die Ziffern 1a, 2a und 3a des ablehnenden Entscheids der Vorinstanz vom 9. Dezember 2020 als begründet, diese sind aufzuheben. Die Akten gehen zurück an die Beschwerdegegnerin mit der Anweisung, über das Baugesuch Nr. 2018-008\_\_ innert drei Wochen nach Rechtskraft dieses Entscheides zu befinden.

### 5.

#### 5.1.

Aufgrund des Obsiegens des Beschwerdeführers sind die amtlichen Kosten des vorinstanzlichen und des Beschwerdeverfahrens von der Beschwerdegegnerin zu tragen (vgl. Art. 95 Abs. 1 VRP). Die von der Vorinstanz festgesetzte Entscheidgebühr von CHF 1'500 ist unbestritten und nicht zu beanstanden. Für den Beschwerdeentscheid erscheint eine Gebühr von CHF 1'800 angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Auf die Erhebung ist angesichts des rechtsverzögernden Verhaltens der Beschwerdegegnerin nicht zu verzichten. Dem Beschwerdeführer sind die von ihm geleisteten Kostenvorschüsse von CHF 1'500 für das vorinstanzliche Verfahren und von CHF 1'800 für das Beschwerdeverfahren zurückzuerstatten.

#### 5.2.

Der Beschwerdeführer hat im vorinstanzlichen und im Beschwerdeverfahren obsiegt, weshalb ihn die Beschwerdegegnerin in beiden Verfahren ausseramtlich zu entschädigen hat (Art. 98 Abs. 1 und 2 sowie Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Mangels eingereicherter Kostennote ist die Entschädigung nach Ermessen festzulegen. Das Verwaltungsgericht spricht praxismässig Pauschalentschädigungen nach Ermessen gemäss Art. 6 und Art. 22 Abs. 1 lit. b der Honorarordnung (sGS 963.75, HonO) zu. Der Rahmen dafür beträgt CHF 1'500 bis CHF 15'000. Innerhalb dieses Rahmens wird das Grundhonorar nach den besonderen Umständen, namentlich nach Art und Umfang der Bemühungen, der Schwierigkeit des Falles und den wirtschaftlichen Verhältnissen der Beteiligten bemessen (Art. 19 HonO). Mit Blick auf vergleichbare Verfahren und unter Berücksichtigung der konkreten Verhältnisse erscheint vorliegend eine Entschädigung von insgesamt CHF 4'000 für beide Verfahren als angemessen (Art. 22 Abs. 1 lit. b HonO). Hinzu kommen pauschale Barauslagen in der Höhe von CHF 160 (vier Prozent von CHF 4'000; Art. 28<sup>bis</sup> HonO). Mangels Antrags ist keine Mehrwertsteuer zuzusprechen (vgl. Art. 29 HonO).



### **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:**

#### **1.**

Die Beschwerde wird gutgeheissen und die Ziffern 1a, 2a und 3a des Entscheids der Vorinstanz vom 9. Dezember 2020 aufgehoben. Es wird festgestellt, dass die Beschwerdegegnerin das bei ihr hängige Baubewilligungsverfahren Nr. 2018-008\_\_ ungebührlich verzögert und damit eine Rechtsverweigerung begangen hat.

#### **2.**

Die Beschwerdegegnerin wird angewiesen, innert drei Wochen nach Rechtskraft dieses Entscheides über das Baubewilligungsgesuch Nr. 2018-008\_\_ zu befinden.

#### **3.**

Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens (CHF 1'800) und des vorinstanzlichen Verfahrens (CHF 1'500) bezahlt die Beschwerdegegnerin. Die Vorinstanz wird angewiesen, dem Beschwerdeführer den von ihm für das vorinstanzliche Verfahren geleisteten Kostenvorschuss von CHF 1'500 zurückzuerstatten. Der von ihm im Beschwerdeverfahren geleistete Kostenvorschuss von CHF 1'800 wird ihm ebenfalls zurückerstattet.

#### **4.**

Die Beschwerdegegnerin entschädigt den Beschwerdeführer für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren ausseramtlich mit insgesamt CHF 4'160 (inklusive Barauslagen, ohne Mehrwertsteuer).