



<b>Fall-Nr.:</b>	20-2723
<b>Stelle:</b>	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
<b>Instanz:</b>	Bau- und Umweltdepartement
<b>Publikationsdatum:</b>	01.12.2020
<b>Entscheiddatum:</b>	11.11.2020

## **BDE 2020 Nr. 109**

**Art. 88 VRP, Art. 45 PBG, Art. 146 PBG. Da die fragliche Sistierungsverfügung mangels eines nicht wiedergutzumachenden Nachteils nicht selbständig angefochten werden kann, wird der eingereichte Rekurs als Rechtsverweigerungsbeschwerde entgegengenommen (Erw. 1.1 ff.). Die Planungszone wurde innert drei Monaten seit der öffentlichen Auflage des fraglichen Baugesuchs festgelegt. Beim Baugesuch handelt es sich somit grundsätzlich um ein hängiges Gesuch im Sinn von Art. 45 PBG (Erw. 3.3). Inwiefern die geplante Mobilfunkanlage – welche direkt neben dem bereits bestehenden Betriebsgebäude erstellt werden soll – die Beurteilung der potenziellen Umzonungsfläche präjudizieren bzw. erschweren könnte, ist nicht ersichtlich (Erw. 3.4). Für den Beschwerdegegner bestand kein Grund, vom Beschleunigungsgebot abzuweichen und das Baugesuchsverfahren zu sistieren. Die Rechtsverzögerungsbeschwerde erweist sich somit als begründet und ist gutzuheissen (Erw. 3.6).**

BDE 2020 Nr. 109 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



20-2723

## Entscheid Nr. 109/2020 vom 11. November 2020

---

Beschwerdeführerin

**A. \_\_\_ AG**

vertreten durch lic.iur. Lorenzo Marazzotta, Rechtsanwalt,  
Mühlebachstrasse 32, 8024 Zürich

gegen

---

Beschwerdegegner

**Gemeinderat Z. \_\_\_** (Entscheid vom 2. April 2020)

vertreten durch Dr.iur. Kurt Steiner, Rechtsanwalt, Sonnenstrasse 5,  
9004 St.Gallen

---

Grundeigentümerin

**B. \_\_\_ AG**

---

Betreff

Rechtsverzögerungsbeschwerde (Sistierung eines Baugesuchs)



## Sachverhalt

### A.

Die B.\_\_\_\_ AG ist Eigentümerin von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.\_\_\_\_, im zur Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ gehörenden Dorf Y.\_\_\_\_. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der früheren Gemeinde Y.\_\_\_\_ mehrheitlich in der Intensiverholungszone Transportanlagen (IE T). Der westliche Teil des Grundstücks ist der Grünzone zugewiesen und wird durch eine Zone für Skiabfahrts- und Skiübungsgelände überlagert. Das Grundstück Nr. 001 ist mit einem Betriebsgebäude der B.\_\_\_\_ AG (Vers.-Nr. 010) und einer kleinen Trafostation (Vers.-Nr. 011) überbaut. Südlich vom Grundstück Nr. 001 liegt das Grundstück Nr. 002. Es ist unüberbaut und liegt grossmehrheitlich in der Grünzone, welche wiederum mit einer Zone für Skiabfahrts- und Skiübungsgelände überlagert ist. Lediglich ein kleiner Teil im nördlichen Bereich ist der IE T zugewiesen.

### B.

**a)** Mit Baugesuch vom 21. November 2018 (Baugesuchsverfahren Nr. 2018-001) beantragte die A.\_\_\_\_ AG bei der Bauverwaltung der Gemeinde Z.\_\_\_\_ die Baubewilligung für den Neubau einer Mobilfunkanlage auf Grundstück Nr. 001. Gemäss den eingereichten Unterlagen ist vorgesehen, direkt beim Betriebsgebäude (Vers.-Nr. 010) und der Trafostation (Vers.-Nr. 011) einen 20 m hohen Mobilfunkmasten anzubauen.

**b)** Mit Schreiben vom 18. Januar 2019 stellte das Amt für Umwelt (AFU) zuhanden der Bauverwaltung fest, dass die im Standortdatenblatt ausgewiesenen Berechnungen korrekt und vollständig seien. Sowohl der Immissionsgrenzwert als auch der Anlagegrenzwert sei an allen massgebenden Orten eingehalten.

**c)** Mit Beschluss vom 28. März 2019 wies die Baukommission Z.\_\_\_\_ das Baugesuch jedoch ab, da in der IE T der Nutzungszweck auf Bauten und Anlagen beschränkt sei, die dem Betrieb der Transportanlagen dienen.

**d)** Gegen diesen Beschluss erhob die A.\_\_\_\_ AG, vertreten durch lic.iur. Lorenzo Marazzotta, Rechtsanwalt, Zürich, mit Schreiben vom 10. April 2019 beim Gemeinderat Z.\_\_\_\_ Rekurs und beantragte die Aufhebung des Beschlusses und die Anweisung an die Baukommission, das Baugesuch betreffend Neubau Mobilfunkanlage zu bewilligen.

**e)** Nach Erhebung des Rekurses – wobei den Akten nicht entnommen werden kann, ob und wie der Rekurs erledigt worden ist – wurde das Baugesuch schliesslich öffentlich aufgelegt. Innert der Auflagefrist vom 7. bis 20. Januar 2020 ging eine von 125 Einsprechenden unterzeichnete Sammeleinsprache ein.



### **C.**

**a)** Mit Zirkulationsbeschluss vom 31. März 2020 erliess der Gemeinderat auf der IE T – welche sich über die beiden Grundstücke Nrn. 001 und 002 erstreckt – für die Dauer von drei Jahren eine Planungszone nach Art. 42 ff. des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG). Zur Begründung führte der Gemeinderat aus, dass aufgrund von Art. 15 Abs. 2 des revidierten eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (SR 700; abgekürzt RPG) überdimensionierte Bauzonen zu reduzieren seien. Die Politische Gemeinde Z.\_\_\_\_ gehöre zu jenen Gemeinden im Kanton St.Gallen, welche die Bauzonen in der kommenden Revision des Zonenplans reduzieren müssten. Dazu seien insbesondere auch Umzonungen unumgänglich. Die Abklärungen und Vorarbeiten im Hinblick auf die erforderliche Revision des Zonenplans würde bezüglich des gesamten Bauzonengebiets der Gemeinde vorgenommen. Die Grundstücke Nrn. 001 und 002 würden zu den potenziellen Umzonungsgrundstücken gehören. Mit der Planungszone soll für deren Dauer sichergestellt werden, dass innerhalb der Planungszone nichts unternommen werde, was die detaillierte Beurteilung dieser potenziellen Umzonungsflächen im Rahmen der Zonenplanrevision präjudizieren bzw. erschweren könnte. Die Bewilligung und die Realisierung eines Bauvorhabens auf einer potenziellen Umzonungsfläche würde jedoch präjudizierende bzw. erschwerende Folgen für die Zonenplanrevision nach sich ziehen. Infolge eines hängigen Baugesuchs betreffend Grundstück Nr. 001 erlasse der Gemeinderat daher gestützt auf Art. 45 Abs. 2 PBG eine Planungszone.

**b)** Mit Verfügung vom 2. April 2020 sistierte der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ das Baugesuchsverfahren-Nr. 2018-001 betreffend Neubau Mobilfunkanlage bis die Wirksamkeit der Planungszone für die Grundstücke Nrn. 001 und 002 aufgehoben sei. Zur Begründung führte der Gemeinderat aus, dass gemäss Art. 42 Abs. 4 PBG innerhalb der Planungszone nichts unternommen werden dürfe, was die Planung erschweren könnte. Gemäss dem Beschluss des Gemeinderates vom 31. März 2020 seien neue Bauten und Anlagen innerhalb der Planungszone unzulässig. Das Baugesuch zum Neubau einer Mobilfunkanlage sei somit innerhalb der Planungszone unzulässig. Entsprechend sei das Baugesuchsverfahren, wie in Art. 45 Abs. 2 PBG vorgesehen, zu sistieren.

### **D.**

Gegen diesen Beschluss erhob die A.\_\_\_\_ AG, durch ihren Rechtsvertreter, mit Schreiben vom 8. April 2020 Rekurs beim Baudepartement. Es werden folgende Anträge gestellt:

1. Die Verfügung des Gemeinderates vom 2. April 2020 sei aufzuheben;
2. Die Rekursgegnerin sei anzuweisen, das Baubewilligungsverfahren fortzusetzen;
3. Die Vernehmlassung sei der Rekurrentin zur Stellungnahme bzw. Kenntnisnahme zuzustellen;



unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Rekursgegnerin.

Zur Begründung wird geltend gemacht, dass der Beschwerdegegner die Planungszone zwar rechtzeitig – nämlich innert drei Monaten seit der öffentlichen Auflage des Baugesuchs – festgesetzt habe, weshalb die Sistierung formell korrekt sei. Im vorliegenden Fall sei jedoch zu beachten, dass der Beschwerdegegner sich aus nicht nachvollziehbaren Gründen geweigert habe, das Baugesuch während knapp 14 Monaten öffentlich aufzulegen. Nachdem der Beschwerdegegner sich aufgrund des Rekurses vom 10. April 2019 wohl genötigt sah, das Baubewilligungsverfahren durchzuführen, setze er nun eine Planungszone fest. Dieses Vorgehen sei rechtsmissbräuchlich. Darüber hinaus liege auch kein Sistierungsgrund vor. Das Grundstück Nr. 001 sei weitgehend mit dem Betriebsgebäude Vers.-Nr. 010 überbaut. Eine Auszonung sei illusorisch, da damit die bestehende Baute widerrechtlich werden würde. Es könne davon ausgegangen werden, dass die Grundstücke in der Bauzone verbleiben werden. Damit widerspreche die beantragte Mobilfunkanlage nicht dem Zweck der Planungszone, weshalb das Baugesuch weiterbehandelt werden könne.

#### **E.**

**a)** Mit Vernehmlassung vom 23. Juni 2020 macht der Beschwerdegegner, vertreten durch Dr.iur. Kurt Steiner, Rechtsanwalt, St.Gallen, ohne Antragstellung geltend, dass ihm kein rechtsmissbräuchliches Verhalten vorgeworfen werden könne. Der Erlass der Planungszone sowie die daraufhin angeordnete Sistierung seien korrekt entsprechend Art. 45 PBG vorgenommen worden. Ergänzend sei darauf hinzuweisen, dass die Beschwerdeführerin es durchaus in der Hand gehabt hätte, Rechtsverweigerungsbeschwerde und/oder Aufsichtsbeschwerde für die von ihr jetzt gerügte Nichtanhandnahme des Baugesuchs zu erheben. Sodann werde durch die terminliche Lösung nach Art. 45 PBG die bisherige Rechtsprechung festgeschrieben, dass der Erlass einer Planungszone als Reaktion auf ein neues Baugesuch nicht rechtsmissbräuchlich sei. Ob eine Nutzungsplanänderung letztlich auch tatsächlich vorgenommen werde, sei beim Erlass einer Planungszone nicht relevant. Entsprechend gehe das Vorbringen – eine Auszonung des entsprechenden Gebiets sei illusorisch – an der Sache vorbei.

**b)** Nach mehrfacher Nachfrage durch die Rekursinstanz, stellt der Beschwerdegegner die Vorakten mit Schreiben vom 24. September 2020 zu.

#### **F.**

Auf die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten in den vorgenannten Eingaben wird – soweit erforderlich – in den Erwägungen eingegangen.



## Erwägungen

### 1.

**1.1** Grundvoraussetzung für die Einleitung eines Rekursverfahrens nach Art. 40 ff. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP) ist das Vorliegen einer anfechtbaren Verfügung oder eines anfechtbaren Entscheids. Nicht als Verfügungen gelten Zwischenverfügungen. Zwischenverfügungen sind behördliche Anordnungen, mit welchen ein Verfahren gelenkt oder vorangetrieben werden soll. Beispiele dafür sind die Sistierung des Verfahrens, die Abnahme von Beweisen, die Gewährung der Akteneinsicht und so weiter (CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, St.Gallen 2003, N 561). Soweit gegen Zwischenverfügungen im Verwaltungsrechtspflegegesetz keine Anfechtung vorgesehen ist und diese keinen nicht wiedergutzumachenden Nachteil für den Betroffenen nach sich ziehen würden, kann gegen diese nur Rechtsverweigerungsbeschwerden erhoben werden (CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., N 564 f.).

**1.2** Beim Beschluss der Vorinstanz vom 2. April 2020 handelt es sich um keine anfechtbare Verfügung, weil darin eine Sistierung des Verfahrens angeordnet wird. Deshalb stand vorliegend – entgegen der aufgeführten Rechtsmittelbelehrung – kein ordentliches Rechtsmittel zur Verfügung. Mit der Sistierung sind auch keine nicht wiedergutzumachenden Nachteile verbunden und werden im Schreiben vom 8. April 2020 auch nicht geltend gemacht. Die Möglichkeit der Ergreifung des Rekurses ist somit nicht gegeben.

**1.3** Steht ein ordentliches Rechtsmittel nicht zur Verfügung, so hat die Rechtsmittelinstanz von Amtes wegen zu prüfen, ob ein eingelegtes Rechtsmittel als Rechtsverweigerungsbeschwerde gemäss Art. 88 ff. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP) entgegengenommen werden kann (CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., N 1207; W.E. HAGMANN, Die st.gallische Verwaltungsrechtspflege und das Rechtsmittelverfahren vor dem Regierungsrat, Diss. Zürich 1979, S. 99).

**1.4** Bei den Gründen für eine Rechtsverweigerungsbeschwerde wird unterschieden zwischen formeller und materieller Rechtsverweigerung. Art. 88 Abs. 2 Bst. a VRP nennt die formellen Gründe. Es sind dies die Weigerung, eine vorgeschriebene Amtshandlung vorzunehmen (Rechtsverweigerung im engen Sinn). Die Weigerung, die vorgeschriebene Amtshandlung vorzunehmen, kann ausdrücklich oder stillschweigend erfolgen. Voraussetzung für eine entsprechende Beschwerde ist jedoch, dass aus den Umständen eindeutig hervorgeht, dass die Behörde in der Sache nicht tätig zu werden gedenkt (ZOGG/WYSS, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St.Gallen 2020, Art. 88 N 5 ff.). Der zweite formelle Grund für eine Rechtsverweigerungsbeschwerde besteht in einer ungerechtfertigten Verzögerung



des Verfahrens. Eine solche ist gegeben, wenn die Behörde zwar gewillt ist, tätig zu werden bzw. eine Entscheidung zu fällen, jedoch ihrer Verpflichtung nicht innert angemessener Frist nachkommt und damit das Verfahren verschleppt. Was unter einer angemessenen Behandlungsfrist zu verstehen ist, bestimmt sich nach der Natur und den Umständen der betreffenden Angelegenheit, namentlich der Bedeutung der Sache für die am Verfahren Beteiligten, deren Verhalten sowie der Natur und Komplexität des zugrundeliegenden Sachverhalts. Allgemein ist davon auszugehen, dass die Frist umso kürzer ist, je höher die Interessen der Betroffenen an einem raschen Entscheid sind. Ein besonderer Fall der Rechtsverweigerung besteht darin, dass eine Behörde eine irrtümlicherweise an sie gerichtete Eingabe nicht an die zuständige Instanz weiterleitet und ohne Orientierung des Absenders einfach untätig bleibt (CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., N 1208 ff.). Die Rechtsverweigerungsbeschwerde ist zulässig innert dreissig Tagen, nachdem der Betroffene vom Beschwerdegrund Kenntnis erhalten hat (Art. 90 Abs. 1 VRP). Die Beschwerde, mit der die ungerechtfertigte Verzögerung einer Amtshandlung geltend gemacht wird, ist an keine Frist gebunden (Art. 90 Abs. 2 VRP).

**1.5** Vorliegend macht die Beschwerdeführerin geltend, dass sich der Beschwerdegegner weigere, ihr Baugesuch vom 21. November 2018 zu behandeln. Sollte tatsächlich eine Verpflichtung zur Behandlung des Gesuchs vorliegen, würde somit eine Rechtsverzögerung im Sinn von Art. 88 Abs. 2 Bst. a VRP vorliegen. Das Schreiben vom 8. April 2020 ist daher in eine Rechtsverzögerungsbeschwerde umzu-deuten.

**1.6** Die Zuständigkeit des Baudepartementes zur Behandlung von Rechtsverweigerungs- bzw. Rechtsverzögerungsbeschwerden ergibt sich aus Art. 89 Abs. 1 Bst. b VRP in Verbindung mit Art. 25 Bst. a<sup>bis</sup> des Geschäftsreglements der Regierung und der Staatskanzlei (sGS 141.3; abgekürzt GeschR). Die Frist- und Formerfordernisse nach Art. 90 und Art. 92 i.V.m. Art. 48 VRP sind gegeben. Auf die Rechtsverzögerungsbeschwerde ist deshalb mit nachfolgender Einschränkung einzutreten.

**1.6.1** Die Beschwerdeführerin bringt vor, dass die Planungszone zwar formell rechtzeitig, nämlich innert drei Monaten seit der öffentlichen Auflage des Baugesuchs festgesetzt worden sei. Dabei sei jedoch zu beachten, dass der Beschwerdegegner sich geweigert habe, das Baugesuch während knapp 14 Monaten öffentlich aufzulegen. Diese Vorgehensweise sei rechtsmissbräuchlich.

**1.6.2** Mit dem Vorwurf des rechtsmissbräuchlichen Vorgehens bestreitet die Beschwerdeführerin die Rechtmässigkeit der Planungszone. Der Streitgegenstand der vorliegenden Beschwerde beschränkt sich jedoch auf die Frage, ob die Sistierung des Baugesuchverfahrens zulässig ist oder ob dies allenfalls eine Rechtsverzögerung darstellt. Hätte die Beschwerdeführerin die Rechtmässigkeit des Planerlasses überprüft haben wollen, hätte sie zunächst gegen die Planungszone



Einsprache erheben müssen. Die Vorbringen zum rechtsmissbräuchlichen Vorgehen liegen somit ausserhalb des Streitgegenstands, weshalb hierauf nicht einzutreten ist.

## **2.**

Am 1. Oktober 2017 ist das PBG in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Mithin sind vorliegend grundsätzlich die Bestimmungen des PBG anwendbar, sofern sie gemäss Anhang zum Kreisreiben „Übergangsrechtliche Bestimmungen im PBG“ vom 8. März 2017 (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017//1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden. Im Übrigen gelangen weiterhin das Baugesetz und das entsprechende Baureglement zur Anwendung.

## **3.**

Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass kein Sistierungsgrund im Sinn von Art. 45 PBG vorliege. Das Grundstück Nr. 001 sei bereits überbaut. Eine Auszonung komme daher ohnehin nicht in Frage. Damit widerspreche das strittige Baugesuch auch nicht der Planungszone. Der Beschwerdegegner wendet dagegen ein, es sei irrelevant, ob eine Nutzungsplanänderung auch tatsächlich vorgenommen werde. Sodann sei es eine Erfahrungstatsache, dass bei einer Gesamtrevision eines Zonenplans auch überbaute Grundstücke ausgezont werden können. Der Bestand von Bauten werde durch die Besitzstandsgarantie gewährleistet. Indessen seien aber neue Anlagen nicht mehr zulässig.

**3.1** Eine Baubewilligung wird erteilt, wenn keine im öffentlichen Recht begründeten Hindernisse vorliegen (Art. 146 PBG). Ein Baugesuch ist grundsätzlich ohne Verzug und innert der gesetzlichen Fristen zu behandeln. Die Regierung legt deshalb durch Verordnung Fristen für die Behandlung von Gesuchen und Rechtsmitteln durch kommunale und kantonale Behörden fest (Art. 131 Abs. 1 PBG). Die entsprechenden Fristen hat die Regierung mit Art. 16 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (sGS 731.11; abgekürzt PBV) sowie dem entsprechenden Anhang 1 festgesetzt. Demgemäss beträgt die Maximalfrist für die erstinstanzliche Beurteilung der Bauvorhaben bei Bauten oder Anlagen, die keine Mitwirkung von Stellen des Kantons erfordern, acht bzw. zwölf Wochen, wenn Einsprachen eingehen (Ziff. 1 zu Anhang 1). Wenn Stellen des Kantons mitwirken, werden die Fristen entsprechend verlängert (vgl. Ziff. 2 zu Anhang 2). Gemäss Art. 19 PBV stehen die Entscheidungsfristen unter anderem während der Sistierung eines Verfahrens still. Die Sistierung eines Verfahrens stellt eine Abweichung vom Gebot der beförderlichen Fortführung und Erledigung von Verwaltungsverfahren dar. Sie bedarf daher einer Rechtfertigung. Eine Sistierung des Verfahrens ist anzuordnen, wenn sie gesetzlich vorgeschrieben ist oder wenn ein anderes Verfahren anhängig ist, dessen Ausgang von präjudizieller Bedeutung ist, oder wenn sie aus wichtigen Gründen geboten erscheint und ihr keine



überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen (CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., N 1093).

**3.2** Die Sistierungsverfügung vom 2. April 2020 stützt sich auf den gesetzlich vorgeschriebenen Sistierungsgrund in Zusammenhang mit der am 31. März 2020 erlassenen Planungszone. Die Planungszone ist eine im Bundesrecht (Art. 27 RPG) vorgesehene vorsorgliche Massnahme, die dazu dient, die Planungs- und Entscheidungsfreiheit der planenden Behörde zu sichern. Soll in einem bestimmten Gebiet die Nutzungsordnung geändert oder ergänzt werden, kann die Planungszone verhindern, dass die beabsichtigten oder erst in Entstehung betroffenen künftigen Planfestsetzungen durch Bauvorhaben beeinträchtigt oder verunmöglicht werden. Als Sicherungsmassnahme soll die Planungszone diejenigen Bauvorhaben verhindern, welche die behördliche Planungsabsicht beeinträchtigen oder negativ präjudizieren könnten (B.DEILLON, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, Art. 42 N 1).

Ob und wie weit eine Planungszone die Behandlung bereits hängiger Baugesuche hemmen kann, hängt zunächst vom kantonalen Recht ab (A.RUCH, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich/Basel/Genf 2016, Art. 27 N 57). Im Kanton St.Gallen sieht Art. 45 Abs. 1 PBG vor, dass die Baubehörde hängige Baugesuche für die Geltungsdauer der Planungszone sistiert, wenn das Bauvorhaben dem Zweck der Planungszone widerspricht. Sodann ist in Art. 45 Abs. 2 PBG eine beschränkte Rückwirkung vorgesehen, indem eine Planungszone innert drei Monaten seit der Bekanntmachung des Baugesuchs zu bezeichnen ist. Später errichtete Planungszonen entfalten auf das Baugesuch keine Wirkung. Als hängig im Sinn von Art. 45 PBG gelten demnach nur Baugesuche, die innerhalb dieser Dreimonatsfrist vor der öffentlichen Bekanntmachung der Planungszone öffentlich bekannt gemacht worden sind. Sämtliche vor diesem Zeitraum bekannt gemachten Baugesuche sind den Wirkungen der Planungszone entzogen. Selbst wenn das fragliche Baugesuch den beabsichtigten Planungszweck verhindern oder erschweren würde, ist das Baubewilligungsverfahren fortzusetzen und innerhalb der gesetzlichen Ordnungsfristen abzuschliessen (DEILLON, a.a.O., Art. 45 N 7).

**3.3** Die Planungszone wurde am 31. März 2020 erlassen und ist mit der öffentlichen Bekanntmachung vom 3. April 2020 wirksam geworden (Art. 44 Abs. 3 PBG). Die Planungszone wurde sodann innert drei Monaten seit der öffentlichen Auflage des fraglichen Baugesuchs (7. bis 20. Januar 2020) festgelegt. Beim Baugesuch der Beschwerdeführerin handelt es sich somit grundsätzlich um ein hängiges Gesuch im Sinne von Art. 45 PBG. Fraglich ist jedoch, ob das Baugesuch dem Zweck der Planungszone widerspricht. Im Zirkulationsbeschluss vom 31. März 2020 legt der Beschwerdegegner den Zweck der Planungszone wie folgt fest:



[...] Mit der Planungszone soll für deren Dauer sichergestellt werden, dass innerhalb der Planungszone nichts unternommen wird, was die detaillierte Beurteilung dieser potenziellen Umzonungsfläche im Rahmen der kommenden Zonenplanrevision präjudizieren bzw. erschweren könnte. Die Bewilligung und die Realisierung eines Bauvorhabens auf einer potenziellen Umzonungsfläche würde jedoch genau diese präjudizierende bzw. erschwerende Folge für die Zonenplanrevision nach sich ziehen. [...]

In der Verfügung vom 2. April 2020 wird die Sistierung wie folgt begründet:

Gemäss Beschluss des Gemeinderates vom 31. März 2020 sind explizit neue Bauten und Anlagen innerhalb der Planungszone unzulässig. Das eingereichte Baugesuch ist somit innerhalb der Planungszone unzulässig. Damit ist der Grund für die Sistierung des Baugesuchs im Sinne von Art. 45 Abs. 2 PBG gegeben.

**3.4** Der Beschwerdegegner bringt in der Begründung zur Sistierung pauschal vor, dass sämtliche neuen Bauten und Anlagen innerhalb der Planungszone unzulässig seien. Dabei übersieht er aber, dass der Zweck der Planungszone lediglich darin besteht, die Beurteilung der potenziellen Umzonungsfläche im Rahmen der kommenden Zonenplanrevision nicht zu präjudizieren bzw. zu erschweren. Eine Begründung, inwiefern das konkrete Bauvorhaben die Beurteilung der Umzonungsfläche präjudiziere oder erschwere, fehlt gänzlich. Auch lässt der Beschwerdegegner völlig ausser Acht, dass das Plangebiet bereits nahezu vollständig überbaut ist. Inwiefern die geplante Mobilfunkanlage – welche direkt neben dem bereits bestehenden Betriebsgebäude erstellt werden soll – die Beurteilung der potenziellen Umzonungsfläche präjudizieren bzw. erschweren könnte, ist denn auch nicht ersichtlich. Die Ergänzung der bereits bestehenden Überbauung durch eine Mobilfunkantenne erschwert oder verhindert die kommende Zonenplanrevision sicherlich nicht.

**3.5** Vor diesem Hintergrund bestand für den Beschwerdegegner kein Grund, vom Beschleunigungsgebot abzuweichen und das Baugesuchsverfahren zu sistieren. Die Rechtsverzögerungsbeschwerde erweist sich somit als begründet und ist gutzuheissen. Die Sistierungsverfügung ist aufzuheben und der Beschwerdegegner anzuweisen, umgehend nach Eröffnung dieses Entscheids das Baugesuchsverfahren Nr. 2018-001 wiederaufzunehmen und über das Gesuch zu entscheiden.

#### **4.**

**4.1** Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebühr beträgt Fr. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend wären die



amtlichen Kosten der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ aufzuerlegen. Auf deren Erhebung ist jedoch zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP).

**4.2** Der vom Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin am 20. April 2020 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'500.– ist zurückzuerstaten.

## **5.**

Die Beschwerdeführerin stellt ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

**5.1** In Verfahren betreffend Rechtsverweigerungs- bzw. Rechtsverzögerungsbeschwerden werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie auf Grund der Sach- und Rechtslage notwendig und angemessen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Die ausseramtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98<sup>ter</sup> VRP).

**5.2** Die Beschwerdeführerin obsiegt mit ihren Anträgen. Da das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Weil keine Kostennote vorliegt, ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75) ermessensweise auf Fr. 2'750.– festzulegen; sie ist von der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ zu bezahlen.

Weil die zu entschädigende Beschwerdeführerin selber mehrwertsteuerpflichtig ist, kann sie die der Honorarrechnung ihres Anwalts belastete Mehrwertsteuer von ihrer eigenen Steuerschuld abziehen, ohne dass ihr dadurch eine Mehrbelastung entsteht. Daher muss die Mehrwertsteuer bei der Bemessung der ausseramtlichen Entschädigung nicht zusätzlich berücksichtigt werden (R. HIRT, Die Regelung der Kosten nach st.gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Lachen/St.Gallen 2004, S. 194).



## Entscheid

### 1.

a) Die Rechtsverzögerungsbeschwerde der A.\_\_\_\_ AG wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

b) Die Stistierungsverfügung des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ vom 2. April 2020 wird aufgehoben. Die Politische Gemeinde Z.\_\_\_\_ wird angewiesen, das Baubewilligungsverfahren Nr. 2018-001 der A.\_\_\_\_ AG umgehend und ohne Verzug weiterzuführen und mit einem anfechtbaren Entscheid abzuschliessen.

### 2.

a) Auf die Erhebung der amtlichen Kosten in der Höhe von Fr. 3'000.– bei der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ wird verzichtet.

b) Der am 20. April 2020 von der C.\_\_\_\_ AG, Zürich, geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'500.– wird zurückerstattet.

### 3.

Das Begehren der A.\_\_\_\_ AG um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. Die Politische Gemeinde Z.\_\_\_\_ entschädigt die A.\_\_\_\_ AG ausseramtlich mit Fr. 2'750.–.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann  
Regierungsrätin