



Fall-Nr.: B 2020/30
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 25.08.2020
Entscheiddatum: 04.08.2020

Entscheid Verwaltungsgericht, 04.08.2020

Bauen ausserhalb der Bauzonen, Art. 24c RPG, Art. 41 Abs. 1 und Art. 42 RPV. Nicht umstritten war, dass das zu beurteilende Bauvorhaben aus dem Jahr 2019 für die Erweiterung einer landwirtschaftsfremden Wohnnutzung in einem im Jahr 1988 erstellten, neurechtlichen Wohnhaus die Voraussetzungen für eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24d Abs. 1 RPG in Verbindung mit Art. 42a Abs. 1 RPV nicht erfüllt. Auch das Ansinnen des Beschwerdeführers, die fragliche Erweiterung gestützt auf Art. 24c RPG mit der Gesamtfläche eines im Jahr 2011 freiwillig abgebrochenen altrechtlichen, teilweise zonenwidrigen Wohn- und Gasthauses zu kompensieren, ist nicht bewilligungsfähig (Verwaltungsgericht, B 2020/30).

Entscheid vom 4. August 2020

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Zindel, Verwaltungsrichter Steiner;
Gerichtsschreiber Bischofberger

Verfahrensbeteiligte

A.__,

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Adrian Koller, Landstrasse 4, 9606 Bütschwil,

gegen



Baudepartement des Kantons St. Gallen, Lämmlibrunnenstrasse 54,
9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

und

Politische Gemeinde X.__, Gemeinderat,

Beschwerdebeteiligte,

Gegenstand

Bauen ausserhalb der Bauzonen

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

A.__ ist Eigentümer der Parzellen Nrn. 0000__ und 0001__, Grundbuch X.__. Nach dem Zonenplan der Politischen Gemeinde X.__ sind beide Grundstücke der Landwirtschaftszone zugewiesen. Gemäss dem kantonalen Richtplan liegen sie im Landschaftsschutzgebiet Y.__. Das Grundstück Nr. 0000__ ist mit dem im Jahre 1988 erbauten, früheren Betriebsleiterwohnhaus Assek.-Nr. 0002__ überbaut. Auf dem 1993 vom Stammgrundstück Nrn. 0000__ abparzellierten Grundstück Nr. 0001__ stand am 1. Juli 1972 das Wohn- und Gasthaus Assek.-Nr. 0003__, welches im Jahre 2011 vom Eigentümer ersatzlos abgebrochen wurde (act. 12/7/114, 130, 171 f., www.geoportal.ch). Von 1988 bis 2011 verfügte der Gemeinderat X.__ gegenüber A.__, welcher bis ins Jahr 2013/2014 einen Landwirtschaftsbetrieb (rund 29 ha landwirtschaftliche Nutzfläche, ca. 54 Grossvieheinheiten) führte, unter anderem was folgt:

- Am 3. November 1988 bewilligte er ihm gestützt auf die Verfügung des damals zuständigen Amtes für Umweltschutz vom 13. Oktober 1988 den Neubau des landwirtschaftlichen Wohnhauses Assek.-Nr. 0002__ auf Parzelle Nr. 0000__ unter der



Bedingung, dass das Dachgeschoss nicht als Zweitwohnung ausgebaut oder vermietet wird (act. 12/7/27-41).

- Am 13. Januar 2000 bewilligte er ihm gestützt auf die Zustimmung des damaligen Planungsamtes (heute: Amt für Raumentwicklung und Geoinformation [nachstehend: AREG]) vom 23. Dezember 1999 nachträglich den Ausbau des Dachgeschosses (zwei Zimmer und Bad/WC) des Wohnhauses Assek.-Nr. 0002__ auf Parzelle Nr. 0000__ (act. 12/7/93-108).

- Am 9. August 2011 bewilligte er ihm den Abbruch des Wohn- und Gasthauses Assek.-Nr. 0003__ und die Humusierung der südlichen Parkfläche auf Parzelle Nr. 0001__ (act. 12/7/115-135).

B.

Am 17. Oktober 2016 reichte A.__ ein Baugesuch für den Ausbau des Dachgeschosses im Wohnhaus Assek.-Nr. 0002__ sowie den Neubau einer freistehenden Garage und einer Wärmepumpe auf Parzelle Nr. 0000__ ein. Mit raumplanungsrechtlicher Teilverfügung vom 6. Juli 2017 stellte das AREG fest, das Wohnhaus Assek.-Nr. 0002__ sei nach dem 13. Oktober 1988 noch landwirtschaftlich genutzt worden. Gleichzeitig verweigerte es die erforderliche Zustimmung zum Ausbau des Dachgeschosses und dem Bau der freistehenden Garage. Dem Einbau einer Wärmepumpe stimmte es zu. Am 15. August 2017 bewilligte der Gemeinderat X.__ trotzdem den Ausbau des Dachgeschosses. Mit Schreiben vom 4. September 2017 an den Gemeinderat X.__ und A.__ stellte das AREG fest, die Baubewilligung für den Ausbau des Dachgeschosses sei nichtig. Einen von A.__ gegen die raumplanungsrechtliche Teilverfügung des AREG vom 6. Juli 2017 erhobenen Rekurs (Verfahrensnummer 00-0004__) schrieb das Baudepartement am 18. Dezember 2017 zufolge Rückzugs ab. Am 17. Januar 2018 schrieb der Gemeinderat X.__ das Baugesuch von A.__ vom 17. Oktober 2016 zufolge Rückzugs ab (act. 11/1, 10 f., act. 12/7/173-181, 198, 200, 203).

C.

Am 1. April 2019 stellte die Baukommission X.__ fest, dass der Eigentümer im Dachgeschoss des Wohnhauses Assek.-Nr. 0002__ auf Parzelle Nr. 0000__ ein



Wohnzimmer und eine Küche ohne Bewilligung eingebaut und das Dachgeschoss vermietet hatte. Sie forderte daher A.__ zur nachträglichen Baueingabe auf. Am 7. Juni 2019 reichte A.__ ein Baugesuch für den Ausbau des Dachgeschosses im Wohnhaus Assek.-Nr. 0002__ auf Parzelle Nr. 0000__ nach. Während der öffentlichen Auflage vom 20. Juni 2019 bis 3. Juli 2019 gingen keine Einsprachen ein. Mit Verfügung vom 24. September 2019 verweigerte der Gemeinderat X.__ gestützt auf die abschlägige raumplanungsrechtliche Teilverfügung des AREG vom 10. September 2019 die nachträgliche Baubewilligung für den bereits erfolgten Ausbau des Dachgeschosses im Wohnhaus Assek.-Nr. 0002__ und forderte A.__ auf, bis 31. Oktober 2019 einen Vorschlag für die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands einzureichen. Den dagegen von A.__ am 9. Oktober 2019 erhobenen Rekurs (Verfahrensnummer 00-0005__) wies das Baudepartement mit Entscheid vom 11. Februar 2020 ab; gleichzeitig verpflichtete es ihn, innert 30 Tagen nach Rechtskraft des Entscheids einen Vorschlag für die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes beim Gemeinderat X.__ einzureichen (act. 2, 12/1 und 12/5/1, 3, 5, 11-17).

D.

Gegen den Entscheid des Baudepartements (Vorinstanz) vom 11. Februar 2020 erhob A.__ (Beschwerdeführer) durch seinen Rechtsvertreter am 27. Februar 2020 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Rechtsbegehren, es sei der angefochtene Entscheid unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzüglich Mehrwertsteuer aufzuheben und die nachträgliche Baubewilligung für den Ausbau des Dachgeschosses im Wohnhaus Assek.-Nr. 0002__ auf Parzelle Nr. 0000__ zu erteilen (act. 1). Am 20. April 2020 ergänzte er seine Beschwerde mit einer Begründung (act. 7). Mit Vernehmlassung vom 28. April 2020 schloss die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde (act. 10). Die Politische Gemeinde X.__ (Beschwerdebeteiligte) verzichtete stillschweigend auf eine Stellungnahme.

Auf die Erwägungen des angefochtenen Entscheids und die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge sowie die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.



Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

(...).

2.

Der Beschwerdeführer stellt die Beweisanträge (act. 7, S. 7, 10-13, 16 Ziff. III/4, 7 f., 10), es sei K.____, Gemeindeschreiber und Mitglied der Baukommission der Beschwerdebeteiligten (www.ch), als Zeuge zu befragen und es sei ein Augenschein durchzuführen. Auf die beantragten Beweisvorkehren kann in antizipierter Beweiswürdigung verzichtet werden. Die entscheiderelevanten tatsächlichen Verhältnisse ergeben sich mit hinreichender Klarheit aus den Verfahrensakten und dem Geoportal (www.geoportal.ch), welchem ein offizieller Anstrich anhaftet und welches im Internet leicht zugänglich ist (vgl. zu nicht beweisbedürftigen notorischen Tatsachen BGer 1C_582/2018 vom 23. Dezember 2019 E. 2.3 mit Hinweisen, insbesondere auf BGE 143 IV 380 E. 1.2, in: Pra 2018 Nr. 61). Es ist nicht ersichtlich, was die beantragten Beweisvorkehren an zusätzlichem Erkenntnisgewinn bringen würden (vgl. dazu BGer 1C_13/2018 vom 13. März 2019 E. 3 mit Hinweisen sowie B. Märkli, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, Zürich/St. Gallen 2020, N 29 ff. und N 50 ff. zu Art. 12-13), zumal sich in erster Linie Rechts- und keine Sachverhaltsfragen stellen. Folglich kann der Vorinstanz – entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers (vgl. act. 7, S. 9, 12 f. Ziff. III/6, 8) – auch keine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft; SR 101, BV, Art. 4 lit. c der Verfassung des Kantons St. Gallen; SR 131.225, sGS 111.1, KV, Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten; SR 0.101, EMRK) vorgeworfen werden, wenn sie im Rekursverfahren in antizipierter Beweiswürdigung auf die beantragte Befragung des Gemeindeschreibers sowie auf die Durchführung eines Augenscheins verzichtet hat.

3.

Der Beschwerdeführer wirft der Vorinstanz vor, ihrer Begründungspflicht nicht nachgekommen zu sein (act. 1, Ziff. III/2, act. 7, S. 4-6, 8-13, 16 Ziff. III/2 f., 6-8, 10).

Die Begründung des angefochtenen Entscheids ist, soweit hier von Interesse (vgl. act. 2, S. 6 f. E. 2.1 und 2.4 f.), so abgefasst, dass sich der Beschwerdeführer über die Tragweite des Entscheids hinreichend Rechenschaft geben und ihn denn auch, wie seine ausführlich begründete Eingabe zeigt, in voller Kenntnis der Sache an das Verwaltungsgericht weiterziehen konnte. Damit genügt die Begründung den von Lehre



und Rechtsprechung verlangten Anforderungen und verletzt den Anspruch auf rechtliches Gehör des Beschwerdeführers nicht (vgl. Art. 29 Abs. 2 BV, Art. 4 lit. c KV, und Art. 6 Ziff. 1 EMRK, Art. 24 Abs. 1 lit. a VRP sowie BGer 1C_219/2018 vom 9. November 2018 E. 3.2 mit Hinweis auf BGE 143 III 65 E. 5.2).

4.

Nicht umstritten ist, dass für das vorliegend strittige Bauvorhaben mangels Zonenkonformität (Art. 21 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes; sGS 731.1, PBG, in Verbindung mit Art. 16a des Bundesgesetzes über die Raumplanung, Raumplanungsgesetz; SR 700, RPG, und Art. 34 der Raumplanungsverordnung; SR 700.1, RPV) nachträglich keine ordentliche Bewilligung nach Art. 22 Abs. 2 RPG sowie Art. 146 PBG erteilt werden kann und es auch auf keinen Standort ausserhalb der Bauzonen (Art. 24 Ingress und lit. a RPG) angewiesen ist. Weiter bestreitet der Beschwerdeführer (vgl. act. 7, S. 13 f. Ziff. III/9) die Beurteilung der Vorinstanz in Erwägung 2.2 f. des angefochtenen Entscheids (act. 2, S. 6 f.) zu Recht nicht, wonach das Bauvorhaben die Voraussetzungen für eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24d Abs. 1 RPG in Verbindung mit Art. 42a Abs. 1 RPV nicht erfüllt (vgl. dazu R. Muggli, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Bauen ausserhalb der Bauzone, Zürich 2017, N 14 und 18 zu Art. 24d). Folglich hat es damit sein Bewenden.

5.

Der Beschwerdeführer stellt sich demgegenüber auf den Standpunkt (act. 1 Ziff. III/2, act. 7, S. 3-14, 17 Ziff. III/1-9, 12), der Ausbau des Dachgeschosses des Wohnhauses Assek.-Nr. 0002__ auf Parzelle Nr. 0000__ falle unter die Bestandesgarantie des vor vielen Jahrzehnten rechtmässig erstellten, altrechtlichen – indes im Jahr 2011 freiwillig abgebrochenen – Wohn- und Gasthauses Assek.-Nr. 0003__ auf Parzelle Nr. 0001__. Gemäss der raumplanungsrechtlichen Beurteilung des AREG vom 13. Dezember 2009 sei jedenfalls zumindest der Anteil des damaligen Restaurants an der Nutzfläche von der Bestandesgarantie erfasst. Er habe diese unter die Bestandesgarantie fallenden Flächen nicht im bisherigen Gast- und Wohnhaus Assek.-Nr. 0003__, sondern im Wohnhaus Assek.-Nr. 0002__ in Anspruch genommen. Dieses Vorgehen sei aus raumplanerischer Sicht betrachtet vorteilhafter. Die aus dieser Sicht mögliche eigenständige Ersatzbaute werde in einer bestehenden Liegenschaft realisiert. Die Entfernung von 80 m sei raumplanerisch als geringfügig zu betrachten, selbst wenn es sich nicht um dasselbe Grundstück handle. Mit diesem Nutzungstransfer werde mehr Kulturland geschaffen als mit einem eigenen Ersatzbau am ursprünglichen Standort. Selbst wenn er das Wohn- und Gasthaus Assek.-Nr. 0003__ nach dem Erwerb im 2011 freiwillig abgebrochen habe, bedeute dies nicht, dass kein fortbestehendes Interesse



mehr an der Weiternutzung gegeben sei. Das AREG habe jedenfalls eine solche Bestandesgarantie im Jahr 2009 bestätigt, weshalb er heute in seinem guten Glauben zu schützen sei. Überdies habe er vom Gemeindegemeinschafter die Zusicherung erhalten, dass die Baubewilligung erteilt werde, wenn er innert fünf Jahren das Baugesuch einreiche. Auch in Art. 77^{bis} Abs. 1 lit. c des bis 30. September 2017 gültigen Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Baugesetz; nGS 32-47, BauG, in der Fassung vom 1. Januar 2015) sei dieselbe Frist enthalten gewesen. Dieser Verpflichtung sei er mit der Einreichung des Baugesuchs im Jahr 2016 nachgekommen.

5.1.

Laut Art. 24c Abs. 1 RPG werden bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind, in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt (vgl. dazu VerwGE B 2017/189 vom 28. Februar 2019 E. 5.7.1 mit Hinweisen). Solche Bauten und Anlagen können mit Bewilligung der zuständigen Behörde erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wiederaufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind (Abs. 2). Veränderungen am äusseren Erscheinungsbild müssen für eine zeitgemässe Wohnnutzung oder eine energetische Sanierung nötig oder darauf ausgerichtet sein, die Einpassung in die Landschaft zu verbessern (Abs. 4). Eine Änderung gilt als teilweise und eine Erweiterung als massvoll, wenn die Identität der Baute oder Anlage einschliesslich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen gewahrt bleibt. Verbesserungen gestalterischer Art sind zulässig (Art. 42 Abs. 1 RPV). Ob die Identität der Baute oder Anlage im Wesentlichen gewahrt bleibt, ist unter Würdigung der gesamten Umstände zu beurteilen (Abs. 3 Satz 1). Es ist darauf abzustellen, ob die Änderung bei einer Gesamtbetrachtung von untergeordneter Natur ist. Die Wesensgleichheit der Baute oder Anlage muss hinsichtlich Umfang, äusserer Erscheinung sowie Zweckbestimmung gewahrt werden und es dürfen keine wesentlichen neuen Auswirkungen auf die Nutzungsordnung, Erschliessung und Umwelt geschaffen werden (vgl.

BGer 1C_9/2019 vom 4. Oktober 2019 E. 3.3 und BGer 1C_312/2016 vom 3. April 2017 E. 3.1 f. je mit Hinweisen). Eine Baute oder Anlage darf nur wiederaufgebaut werden, wenn sie im Zeitpunkt der Zerstörung oder des Abbruchs noch bestimmungsgemäss nutzbar war und an ihrer Nutzung ein ununterbrochenes Interesse besteht (vgl. dazu Art. 42 Abs. 4 Satz 1 RPV und Zaugg/Ludwig, Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl. 2017, N 25 zu Art. 81). Sofern dies objektiv geboten erscheint, darf der Standort der Ersatzbaute oder -anlage von demjenigen der früheren Baute oder Anlage geringfügig abweichen (vgl. dazu Art. 42 Abs. 4 Satz 4 RPV und BGE 127 II 209 E. 3 mit Hinweisen). Auch beim Wiederaufbau (Ersatzneubau) sind die Identität und



Wesensgleichheit von abgebrochenem und neuem Objekt Voraussetzung (vgl. R. Muggli, a.a.O., N 39 zu Art. 24c).

5.2.

Der Beschwerdeführer stellt nicht in Abrede, dass er sich in Bezug auf das neurechtliche Wohnhaus Assek.-Nr. 0002__ auf Parzelle Nr. 0000__, welches am 3. November 1988 bewilligt wurde, nicht auf die erweiterte Besitzstandsgarantie gemäss Art. 24c RPG berufen kann (vgl. dazu Art. 41 Abs. 1 RPV, R. Muggli, a.a.O., N 19 zu Art. 24c und zutreffende E. 2.1 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 6). Seiner Ansicht nach soll die Erweiterung der landwirtschaftsfremden Wohnnutzung im 1988 erstellten, neurechtlichen Wohnhaus Assek.-Nr. 0002__ auf Parzelle Nr. 0000__ indessen mit der Gesamtfläche des im Jahr 2011 freiwillig abgebrochenen altrechtlichen, teilweise zonenwidrigen Wohn- und Gasthauses (ehemals Assek.-Nr. 0003__) auf Parzelle Nr. 0001__ kompensiert werden. Ein solcher "Nutzungstransfer" ausserhalb der Bauzonen würde indessen einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage bedürfen (vgl. dazu Entscheid des Verwaltungsgerichts Glarus vom 30. November 2004 E. 6 mit Hinweisen, in: ZBI 2005 S. 490 ff., siehe demgegenüber zur Nutzungsübertragung innerhalb der Bauzone Art. 89 Abs. 1 PBG und BGer 1C_430/2015 vom 15. April 2016 E. 5.1 mit Hinweisen). Eine solche fehlt im vorliegenden Fall. Darüber hinaus hat die Vorinstanz in Erwägung 2.4 des angefochtenen Entscheids (act. 2, S. 7) mit Recht festgehalten, dass durch einen solchen Übertrag die Absicht des Gesetzgebers, an neurechtliche Bauten im Hinblick auf Erweiterungsmöglichkeiten restriktivere Anforderungen zu stellen als an altrechtliche (vgl. dazu BGer 1C_85/2019 vom 23. Juli 2019 E. 3.4 mit Hinweisen und R. Muggli, a.a.O., N 5 und 9 zu Art. 24d), unterlaufen würde. Im Weiteren stand das ehemalige Wohn- und Gasthaus Assek.-Nr. 0003__ auf Parzelle Nr. 0001__ bereits zum Zeitpunkt des raumplanungsrechtlichen Vorbescheids vom 13. Dezember 2009 leer (vgl. act. 8/3, S. 3), bevor es dann vom Beschwerdeführer im Jahr 2011 freiwillig abgebrochen wurde. Bereits deshalb kann nicht mehr gesagt werden, es bestände an dessen Weiternutzung nach wie vor ein ununterbrochenes Interesse im Sinne von Art. 42 Abs. 4 Satz 1 RPV. Dass der Beschwerdeführer am 17. Oktober 2016 ein Baugesuch für den Ausbau des Dachgeschosses im Wohnhaus Assek.-Nr. 0002__ auf Parzelle Nr. 0000__ eingereicht und sich dabei ebenfalls auf den sogenannten "Nutzungstransfer" berufen hat (act. 12/7/173-181, 190), vermag daran nichts zu ändern. So oder anders ist ihm entgegenzuhalten, dass er den Wiederaufbau der freiwillig abgebrochenen Baute nicht ohne Verzug an die Hand genommen hat (vgl. hierzu BGer 1A.143/2002 vom 17. Juli 2003 E. 4.3 f. mit Hinweisen, in: ZBI 2005 S. 158 ff.). Bereits aus diesen Gründen erweist sich der angestrebte, strittige



"Nutzungstransfer" als nicht bewilligungsfähig. Dahingestellt bleiben kann bei diesem Ergebnis, ob die Identität der altrechtlichen Baute mit dem "Nutzungstransfer" in das Dachgeschoss einer neurechtlichen Liegenschaft, insbesondere in Bezug auf die Veränderungen am äusseren Erscheinungsbild (Art. 24c Abs. 4 RPG) sowie unter dem Aspekt der Geringfügigkeit einer Standortverschiebung (Art. 42 Abs. 4 Satz 4 RPV), überhaupt noch in den wesentlichen Zügen gewahrt bliebe.

Dem Beschwerdeführer hilft nicht weiter, soweit er sich in diesem Zusammenhang auf den Vertrauensschutz (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV) beruft: Dem Vorbescheid des AREG vom 13. Dezember 2009 (act. 8/3) lässt sich jedenfalls mitnichten auch nur ansatzweise eine Zusicherung für den von ihm angebehrten "Nutzungstransfer" entnehmen. Sodann musste ihm klar sein, dass die kommunale Baubehörde nicht allein zuständig sein konnte, über die Bewilligungsfähigkeit eines ausserhalb der Bauzonen vorgesehenen "Nutzungstransfers" zu entscheiden. Ebenso konnte und musste er wissen, dass K.____ weder als Gemeindeglied noch als Mitglied der Baukommission befugt war, auf kommunaler Stufe über die Bewilligungsfähigkeit des "Nutzungstransfers" alleine zu entscheiden. Die von ihm angeführte Frist gemäss Art. 77^{bis} Abs. 1 lit. c BauG bezieht sich sodann auf die Bestandes- und Erweiterungsgarantie innerhalb der Bauzonen (vgl. dazu Art. 77^{quinqüies} Abs. 1 BauG), weshalb er auch aus diesem Einwand nichts zugunsten seiner Begehren ableiten kann.

6.

Soweit der Beschwerdeführer noch einen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht geltend macht (act. 7, S. 14-16 Ziff. III/10), ist nicht erkennbar und wird von ihm auch nicht weiter dargetan, inwiefern das AREG oder die Beschwerdebeteiligte in Bezug auf den von ihm geltend gemachten Sachverhalt "Nutzungstransfer" eine ständige gesetzwidrige Praxis pflegten und überdies auch noch zu erkennen gegeben hätten, dass sie auch in Zukunft nicht von einer (rechtswidrigen) Praxis abzuweichen gedächten (vgl. dazu VerwGE B 2013/49 vom 8. Juli 2014 E. 5.1 mit Hinweisen, bestätigt mit BGer 1C_444/2014 vom 27. Januar 2015 E. 4.2 f.). Im übrigen darf bei unrechtmässigen Bewilligungspraxen regelmässig erwartet werden, dass eine betroffene Gemeinde ihre diesbezügliche Praxis aufgrund des Ausgangs eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens aufgibt, widrigenfalls die Aufsichtsinstanz einschreiten müsste (vgl. GVP 2001 Nr. 1).

7.

Auch soweit sich der Beschwerdeführer gegen die Bemessung der amtlichen Kosten im Rekursverfahren wehrt (act. 7, S. 16 f. Ziff. III/11), ist seiner Beschwerde kein Erfolg beschieden.



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, vgl. VerwGE B 2019/75 vom 19. Dezember 2019 E. 4.2 mit Hinweisen auf BGE 135 II 172 E. 3.2 und VerwGE B 2017/29 vom 20. Juli 2018, berichtigt am 13. August 2018 E. 5, und VerwGE B 2015/309 vom 26. April 2017 E. 4.1 je mit Hinweisen). Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5, GebT) legt gestützt auf Art. 100 VRP sowie Art. 1 und Art. 3 der Verordnung über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsverfahren (Verwaltungsgebührenverordnung; sGS 821.1, VGV) für Rekursentscheide eines Departements einen Rahmen zwischen CHF 200 und CHF 5'000 fest. Besteht ein Mindest- und ein Höchstansatz können gemäss Art. 4 der Verordnung über die Bearbeitung von Rekursverfahren vor den Departementen (sGS 951.11, RekV) bei der Gebührenbemessung die Art des Falls (lit. a), die finanziellen Interessen der Beteiligten (lit. b), die Umtriebe (lit. c), die finanziellen Verhältnisse des oder der Kostenpflichtigen (lit. d) und die Art der Prozessführung der Beteiligten (lit. e) berücksichtigt werden (vgl. dazu VerwGE B 2020/49 vom 23. Juni 2020 E. 4.2). Mit Blick auf den dargelegten Gebührenrahmen für departementale Rekursentscheide und den in Fällen wie dem vorliegenden gebotenen Zeit- und Arbeitsaufwand der Vorinstanz erscheint die von dieser erhobene Entscheidgebühr von CHF 3'000 nicht als überhöht.

8.
(...).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

- 1.**
Die Beschwerde wird abgewiesen.
- 2.**
Der Beschwerdeführer bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 3'000 unter Verrechnung des geleisteten Kostenvorschusses in gleicher Höhe.
- 3.**
Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.