



Obergericht Appenzell Ausserrhoden

4. Abteilung

Die von der Klägerin gegen dieses Urteil erhobene Beschwerde an das Bundesgericht hat dieses mit Entscheiddatum vom 20. November 2020 abgewiesen (2C_852/2019)

Urteil vom 25. Juni 2019

Mitwirkende	Obergerichtsvizepräsident W. Kobler Oberrichterin S. Rohner-Staubli Oberrichter B. Oberholzer, H.P. Blaser, R. Breu Obergerichtsschreiberin A. Mauerhofer
Verfahren Nr.	O4V 18 4
Sitzungsort	Trogen
Klägerin	A. _____, vertreten durch: RA AA. _____
Beklagte 1	B. _____, Dorf 10, 9042 Speicher vertreten durch: RA BB. _____
Beklagter 2	C. _____, vertreten durch: CC _____,
Gegenstand	Schadenersatz

Rechtsbegehren

a) der Klägerin:

1. Die Beklagten seien unter solidarischer Haftbarkeit zu verpflichten, der Klägerin im Zeitpunkt der Rechtskraft des Urteils für jedes abgelaufene Jahr der Dauer der Planänderungsverfahren aller Instanzen betreffend die Parzelle E_____, seit 4. Oktober 1985 (Datum Bausperre im Auszonungsverfahren) 3% Zins auf CHF 1'225'000.--, zuzüglich Zinseszins, bis zum Zeitpunkt der Zustellung des letztinstanzlichen kantonalen Entscheids zu bezahlen, soweit die Gesamtdauer der seit 04.10.1985 laufenden Verfahren aller Instanzen betreffend die Auszonung der Parzelle E_____ fünf Jahre überschreitet.
2. Der Zinssatz von 3% sei zu erhöhen, wenn sich im Beweisverfahren ein höherer Zinssatz ergibt.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

Anträge zum Verfahren:

Die Klägerin beantragt für das vorliegende Verfahren den Ausstand aller Personen, welche die widerrechtlich überlange Dauer des Auszonungsverfahrens zur Parzelle Nr. E_____ seit 1985 mit zu verantworten haben.

b) der Beklagten 1:

1. Die Klage sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Klägerin.

c) des Beklagten 2:

1. Die Klage sei vollumfänglich abzuweisen.
2. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Klägerin.

Sachverhalt

- A. Die A_____ ist seit 5. März 1983 Grundeigentümerin der Parzelle Nr. E_____ im Gebiet D._____ in der Gemeinde Speicher. Das rund 23'000 m² grosse Grundstück war im Zonenplan von 1978 der Ein- und Zweifamilienhauszone zugewiesen. Am 6. April 1984 stellte die A_____ ein Baugesuch für den Bau mehrerer Appenzellerhäuser (act. 12.I/11). Nach der Annahme der Auszonungsinitiative

„D. _____“, welche das Ziel hatte, u.a. die Parzelle Nr. E _____ in die Zone „Übriges Gemeindegebiet“ zu überführen (act. 12.I/20), erliess der Gemeinderat Speicher am 4. Oktober 1985 auf der genannten Parzelle eine Bausperre (act. 12.I/87) und legte am 17. Oktober 1985 die Planänderung öffentlich auf. Nach der Annahme durch die Stimmbürger wurde die Planänderung am 19. März 1991 vom Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden genehmigt (act. 12.I/1). Dieser Beschluss wurde vom Bundesgericht mit Urteil vom 13. Mai 1992 aufgehoben (act. 12.I/98).

- B. Am 10. Februar 1993 wurde der zweite Teilzonenplan „D. _____“ öffentlich aufgelegt, der den südlichen Teil der Parzelle Nr. E _____ der Wohnzone zuwies (act. 12.I/41). Der Regierungsrat hiess einen dagegen gerichteten Rekurs gut und wies die Gemeinde an, einen Teilzonenplan zu erlassen, der das gesamte Gebiet „D. _____“ umfasse und die Parzelle Nr. E _____ der Landwirtschaftszone zuteile (act. 12.I/42).
- C. Mit dem dritten Teilzonenplan „D. _____“ kam der Gemeinderat dieser Weisung nach, welcher jedoch am 25. September 1994 von den Stimmbürgern abgelehnt wurde (act. 12.I/38).
- D. Mit Beschluss vom 24. April 1996 erliess der Gemeinderat Speicher den vierten Teilzonenplan „D. _____“ (act. 12.I/36), welcher am 26. November 1996 vom Regierungsrat genehmigt wurde. Das Verwaltungsgericht (heute: Obergericht) des Kantons Appenzell Ausserrhoden hiess die dagegen gerichtete Beschwerde der A _____ mit Urteil vom 28. Januar 1998 (Act. 19/3) gut und hob den betreffenden Beschluss auf. Gleichzeitig wies es die Sache zur Durchführung des ordentlichen Planauflageverfahrens an den Gemeinderat Speicher zurück, damit dieser in Erfüllung seiner Planungspflicht die im Gebiet „D. _____“ bestehende Planungslücke schliesse.
- E. Am 7. Oktober 1998 legte der Gemeinderat Speicher den fünften Teilzonenplan öffentlich auf, welcher wiederum die Zuweisung der Parzelle Nr. E _____ zur Landwirtschaftszone vorsah (act. 12.II/100). Mit Entscheid vom 17. März 1999 (act. 12.II/101) wies der Gemeinderat die dagegen gerichtete Einsprache der A _____ ab. Dagegen erhob die A _____ mit Eingabe vom 19. April 1999 (act. 12.II/138) Rekurs beim Regierungsrat.
- F. Am 1. Januar 2004 trat das neue kantonale Baugesetz (BauG, bGS 721.19) in Kraft, welches in Art. 49 vorsieht, dass über Rekurse gegen Nutzungspläne erst nach der Volksabstimmung, zusammen mit dem Beschluss über die Genehmigung, zu entscheiden ist.

- G. Mit Schreiben vom 1. März 2007 (act. 23/190) beantragte der Gemeinderat Speicher beim Regierungsrat, das faktisch sistierte Verfahren wieder aufzunehmen. Mit Verfügung vom 2. August 2007 (act. 23/193) wies der Regierungsrat dieses Gesuch aufgrund der fehlenden Volksabstimmung ab, womit das Rekursverfahren weiterhin sistiert blieb.
- H. Am 28. April 2009 genehmigte der Regierungsrat den kommunalen Richtplan (12.II/102). Die Stimmbürger der Gemeinde Speicher stimmten der Teilzonenplanänderung „D. _____“ am 29. November 2009 zu (12.II/103).
- I. Mit Eingabe vom 10. Dezember 2012 (act. 12.II/135) erhob die A _____ beim Obergericht Rechtsverweigerungsbeschwerde u.a. mit dem Antrag, festzustellen, dass der Regierungsrat den Entscheid im Planänderungsverfahren für die Parzelle Nr. E _____ unrechtmässig verzögere und verweigere.
- J. Mit Entscheid vom 26. März 2013 (act. 12.II/132) wies der Regierungsrat den Rekurs der A _____ vom 19. April 1999 ab, worauf das Obergericht die Rechtsverweigerungsbeschwerde am 24. April 2013 als gegenstandslos abschrieb (act. 12.II/133).
- K. Mit Eingabe vom 26. April 2013 (act. 12.II/170) erhob die A _____ gegen den Rekursentscheid des Regierungsrates vom 26. März 2013 Beschwerde beim Obergericht (Verfahren O4V 13 15). Diese Beschwerde ist nach wie vor beim Obergericht hängig.
- L. Mit Urteil vom 18. März 2014 (act. 12.II/160) hiess das Bundesgericht eine gegen den Abschreibungsbeschluss vom 24. April 2013 gerichtete Beschwerde der A _____ gut, hob den Beschluss auf und wies die Sache zur Beurteilung der Rechtsverzögerungsrüge an das Obergericht zurück.
- M. Mit Urteil vom 7. Juli 2016 (act. 12.II/174) hiess das Obergericht die Rechtsverweigerungsbeschwerde teilweise gut und stellte fest, dass der Regierungsrat seinen Rekursentscheid betreffend Parzelle Nr. E _____ insofern unrechtmässig verzögert habe, als er ab Abschluss des Schriftenwechsels (am 8. November 2010) mit der Entscheideröffnung länger als anderthalb Jahre, nämlich bis am 26. März 2013 zugewartet habe. Für die Zeit ab Rechtshängigkeit des Rekurses bis am 8. November 2010 könne keine unrechtmässige Verzögerung des Verfahrens festgestellt werden.
- N. Am 9. Januar 2018 hiess das Bundesgericht eine gegen dieses Urteil gerichtete Beschwerde der A _____ teilweise gut und stellte fest, dass die Gesamtdauer des

Planungsverfahrens in Bezug auf die Parzelle Nr. E_____ das Beschleunigungsgebot verletze (act. 12.II/179).

- O. Mit Eingabe vom 16. Februar 2018 (act. 1) liess die A_____ (im Folgenden: Klägerin), vertreten durch AA_____, verwaltungsgerichtliche Klage beim Obergericht mit den eingangs erwähnten Rechtsbegehren erheben.
- P. Mit Schreiben vom 22. März 2018 (act. 9) präzisierte die Klägerin ihr Rechtsbegehren. Gleichzeitig hielt sie fest, dass sie eine Sistierung des Klageverfahrens bis zur Rechtskraft des hängigen Beschwerdeverfahrens O4V 13 15 ablehne.
- Q. Mit Schreiben vom 18. Mai 2018 (act. 15) und 11. Juli 2018 (act. 18) liessen sich der Regierungsrat (im Folgenden: Beklagter 2), vertreten durch den CC_____, sowie die B._____ (im Folgenden: Beklagte 1), vertreten durch BB_____, mit den eingangs erwähnten Rechtsbegehren zur Klage vernehmen.
- R. Mit Eingabe vom 3. September 2018 (act. 22) reichte die Klägerin eine Replik ein, worin sie an ihren Rechtsbegehren festhielt.
- S. Mit Schreiben vom 27. September 2018 (act. 26) und 12. November 2018 (act. 30) reichten der Beklagte 2 und die Beklagte 1 eine Duplik ein, worin sie ebenfalls an ihren Anträgen festhielten. Darauf folgten weitere Eingaben durch die Klägerin vom 12. April 2019 (act. 36) und 7. Juni 2019 (act. 40) sowie die Beklagte 1 vom 26. April 2019 (act. 39).
- T. Nach Abschluss des Schriftenwechsels wurde die Streitsache traktandiert, an der Sitzung der vierten Abteilung des Obergerichts vom 25. Juni 2019 beraten und darüber entschieden. Das Urteil wurde den Parteien im Dispositiv eröffnet. Dem Begründungsbegehren der Klägerin gemäss Schreiben vom 28. Juni 2019 (act. 44) entsprechend, wird das Urteil hiermit schriftlich begründet. Damit sind die Voraussetzungen für die nach Ziff. 3 des Dispositivs in Aussicht gestellte Reduktion der Entscheidgebühr nicht gegeben.
- U. Auf die Begründung der gestellten Anträge wird - soweit erforderlich - in den Erwägungen näher eingegangen.

Erwägungen

1. Die von Amtes wegen vorzunehmende Prüfung der prozessualen Voraussetzungen ergibt, dass das Obergericht nach Art. 57 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG, bGS 143.1, zuständig ist, im Klageverfahren vermögensrechtliche Streitigkeiten öffentlich-rechtlicher Natur zu beurteilen. Die Erhebung einer verwaltungsgerichtlichen Klage ist nicht an eine Frist gebunden. Da die Klage schriftlich, aber ohne vorgängige Vermittlung erhoben wurde, genügt sie den Anforderungen von Art. 58 Abs. 1 VRPG. Dass der behauptete Schadenersatzanspruch auf dem Beschwerdeweg geltend gemacht werden könnte, ist zu verneinen, nachdem seitens der Beklagten 1 und 2 keine anfechtbare Verfügung ergangen ist und sich auch aus der kantonalen Gesetzgebung keine Pflicht zum Erlass einer Schadenersatzverfügung ergibt (Art. 57 Abs. 2 VRPG e contrario). Die formgerecht eingereichte Klage erweist sich als zulässig, weshalb darauf - unter folgendem Vorbehalt - einzutreten ist. Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens ist nur die Frage, ob der Klägerin aufgrund der Verfahrensverzögerung ein Anspruch auf Schadenersatz zusteht. Soweit die Rügen der Klägerin die Rechtmässigkeit des fünften Teilzonenplans „D._____“ und den Beschluss des Regierungsrates zum kantonalen Richtplan (Fruchtfolgefläche auf Parzelle Nr. E_____) vom 18. November 2008 betreffen, sind diese Gegenstand des noch vor der vierten Abteilung des Obergerichts hängigen Beschwerdeverfahrens O4V 13 15 und in diesem Klageverfahren unbeachtlich, womit auch den diesbezüglichen Editionsbegehren nicht stattzugeben ist. Dieses Urteil erfolgt im Übrigen antragsgemäss im Ausstand der im Beschwerdeverfahren O4V 13 15 mitwirkenden Richter und Gerichtschreiber der vierten Abteilung.
2. Das Bundeszivilrecht kennt im Bereich der Haftung des Staates und des Staatspersonals deklaratorische Vorbehalte zugunsten des kantonalen öffentlichen Rechts. Es handelt sich dabei einerseits um die Haftung des Gemeinwesens („Staatshaftung“ nach Art. 59 Abs. 1 ZGB), andererseits um jene des öffentlich-rechtlichen Personals („Beamtenhaftung“) gemäss Art. 61 Abs. 1 OR. Soweit das kantonale Recht an das Bundeszivilrecht anknüpft, wird dieses zu subsidiärem kantonalen Verwaltungsrecht (Urteil des Bundesgerichts 2C_960/2013 vom 28. Oktober 2014 E. 3.1). Nach Art. 70 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Appenzell Ausserrhoden (KV, bGS 111.1) haften der Kanton und die anderen Körperschaften, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen, für den Schaden, den ihre Organe bei der Ausübung ihrer hoheitlichen Tätigkeit widerrechtlich verursachen. Gemäss Art. 262 Abs. 1 des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (EG zum ZGB, bGS 211.) haftet das Gemeinwesen für Schaden, der Dritten durch Beamte, Angestellte oder Behördenmitglieder des Kantons, der Gemeinden und anderer juristischer Personen des öffentlichen Rechts in Ausübung ihrer amtlichen Tätigkeit widerrechtlich verursacht

wurde. Die amtliche Tätigkeit umfasst sowohl hoheitliche wie auch nicht-hoheitliche Tätigkeiten. Bei der Staatshaftung des Kantons Appenzell Ausserrhoden handelt es sich einerseits um eine ausschliessliche Haftung des Staats; dem geschädigten Dritten steht gegenüber dem fehlbaren Personal kein Anspruch zu. Andererseits handelt es sich um eine Kausalhaftung, da es für die Begründung der Haftung nicht auf das Verschulden des Personals ankommt. Die Schadenersatzpflicht des Staats setzt voraus, dass der Dritte den Schaden, die Widerrechtlichkeit des Verhaltens des Personals und den natürlichen und adäquaten Kausalzusammenhang zwischen dem Verhalten des Personals und dem Schaden beweist (FELIX UHLMANN, Schweizerisches Staatshaftungsrecht, 2017, Rz. 180). Hat der Geschädigte in die schädigende Handlung oder Unterlassung eingewilligt, oder hat er für Umstände einzustehen, die zur Entstehung oder Vergrösserung des Schadens beigetragen haben (hat er es insbesondere unterlassen, von Rechtsmitteln oder sonstigen Rechtsbehelfen zu Abwendung des Schadens Gebrauch zu machen), so kann der Richter den Ersatzanspruch herabsetzen oder gänzlich ablehnen (Art. 265 Abs. 1 EG zum ZGB). Für die Festsetzung des Schadens, die Bestimmung des Ersatzes und die Herabsetzungsgründe sind nach Art. 265 Abs. 3 EG zum ZGB im Wesentlichen die Grundsätze massgebend, die im zivilrechtlichen Schadenersatzrecht (in Art. 42, 43 und 44 OR) gelten.

3.

3.1 Die Klägerin macht geltend, dass ihr Baugesuch sei dem 19. April 1984 beim Gemeinderat Speicher anhängig sei. Seit der Bausperre vom 4. Oktober 1985 und der kommunalen Auszonungsverfügung vom 17. Oktober 1985 würden die ausserrhodischen Planungsbehörden die Überbauung der Parzelle Nr. E_____ blockieren. Das seit über 32 Jahren andauernde Auszonungsverfahren sei im Zeitpunkt der Einreichung der vorliegenden Klage vor dem Obergericht pendent. Die von den Beklagten und ihren Behörden und Amtsstellen zu verantwortende mehr als zweiundreissigjährige Dauer des Auszonungsverfahrens verletze Art. 6 Ziff. 1 EMRK, Art. 29 BV und Art. 3 VRPG. Das widerrechtlich lange Auszonungsverfahren sei begleitet von zahlreichen von den Beklagten und ihren Behörden und Amtsstellen zu verantwortenden rechtswidrigen Verwaltungsakten, wobei die Beklagten ihre Sorgfaltspflichten verletzt hätten. Die in diesem Verfahren ergangenen Entscheide des Beklagten 2 seien zwei Mal wegen Widerrechtlichkeit aufgehoben worden. Beide Male hätten die Entscheide zur Rückweisung des Auszonungsverfahrens an die Beklagte 1 geführt. Seit 4. Oktober 1985 behandle die Beklagte 1 - wegen des pendenten Auszonungsverfahrens - das anhängige Baugesuch der Klägerin nicht. Durch die widerrechtliche Dauer des Auszonungsverfahrens sei das von der Klägerin in das Bauland investierte Kapital von CHF 1'225'000 seit dem Erlass der Bausperre am 4. Oktober 1985 blockiert. Durch ihr widerrechtliches überlanges Verfahren verunmöglichten die Beklagten 1

und 2 der Klägerin seit weit über zwanzig Jahren eine Ertrag bringende Nutzung oder Verwertung des in der Bauparzelle Nr. E_____ investierten Kapitals. Der Preis für Bauland im Gebiet der Parzelle Nr. E_____ überschreite pro Quadratmeter CHF 900. Der von der Klägerin 1985 investierte Betrag von CHF 1'225'000 habe seit 1985 nie über dem Marktwert für Bauland im Gebiet Speicherschwendi gelegen. Die ordentliche Dauer eines Planänderungsverfahrens betrage nicht mehr als fünf Jahre. Die Gemeinde Speicher habe seit 1985 parallel zum Auszonungsverfahren betreffend die Parzelle Nr. E_____ zahlreiche Planänderungsverfahren durchgeführt. Der Durchschnitt aller analogen Planänderungsverfahren in der Gemeinde Speicher betrage weit unter fünf Jahren. Die ausserrhodischen Planungsbehörden hätten den Rechtsanspruch der Klägerin auf verfahrensrechtliche Gleichbehandlung mit einer Verfahrensdauer von nunmehr 32 Jahren grob verletzt, was widerrechtlich sei. Die Widerrechtlichkeit der Verfahrensverzögerung hänge nicht davon ab, ob und wann sie gerügt worden sei. Die Klägerin treffe zudem kein Selbstverschulden an der Verfahrensverzögerung. Die Klägerin habe nie eine Sistierung des Auszonungsverfahrens beantragt und die Beklagten nie daran gehindert, das Auszonungsverfahren „beförderlich“ zu behandeln und „ohne Verzug“ zu erledigen. Die Verfahrensleitung habe ausschliesslich in der Macht beider Beklagten gelegen.

- 3.2 Die Beklagte 1 wendet dagegen ein, dass die Klage schon mangels Substantiiertheit abzuweisen sei. Zudem bestreitet sie die angeblich angemessene Dauer des Planänderungsverfahrens von 5 Jahren. Zum einen gelte es zu berücksichtigen, dass es zu mehreren Rückweisungen durch den Regierungsrat und das Obergericht gekommen sei. Zum anderen habe in der fraglichen Zeitspanne ein RPG-konformer Zonenplan erstellt werden müssen. Zudem sei im Jahr 2004 das neue Baugesetz in Kraft getreten. Der Umstand, dass die Entscheide und Beschlüsse der Beklagten mehrfach kassiert worden seien, vermöge keine Widerrechtlichkeit zu begründen. Allfällige unzutreffende Beschlüsse und Entscheide von Verwaltungs- und Gerichtsbehörden seien mit den dafür vorgesehenen Rechtsbehelfen anzufechten. Betrachte man die zeitliche Abfolge der fraglichen Ereignisse, falle auf, dass die Beklagte 1 die Angelegenheit stets beförderlich und innert angemessener Frist behandelt habe. So habe das Verfahren für die Erarbeitung des fünften Teilzonenplans „D. _____“ nur gerade 6 Monate gedauert. Die Beklagte 1 habe für die Ausarbeitung von 5 Teilzonenplänen, die Behandlung diverser Einsprachen und mehrere Volksabstimmungen insgesamt lediglich 7.5 Jahre benötigt. Die Klägerin habe zudem durch die Ergreifung zahlreicher Rechtsmittel zur langen Verfahrensdauer beigetragen. Diese habe erst im Jahr 2012 Rechtsverweigerungsbeschwerde erhoben. Damit seien seit dem Beginn des Auszonungsverfahrens (bestritten) im Jahre 1985 bereits 27 Jahre vergangen, in welchem sich die Klägerin nie über den Verfahrensgang resp. die Verfahrensdauer beklagt

habe. Die Klägerin habe somit faktisch (konkludent) in die Verzögerung eingewilligt oder diese zumindest geduldet. Aus dem Schreiben der Gemeinde Speicher vom 1. März 2007 gehe zudem hervor, dass sich die Beklagte 1 bemüht habe, dass das Auszonungsverfahren vom Beklagten 2 entschieden werde.

3.3 Der Beklagte 2 macht geltend, dass es unzutreffend sei, dass seit 1985 ein Auszonungsverfahren hängig sei. Seit 1998 gehe es um die Schliessung der vom Verwaltungsgericht konstatierten Planungslücke. Die Feststellung des Bundesgerichts betreffend Verletzung des Beschleunigungsgebots gelte nur für das seit 1998 geführte Planungsverfahren. Auf die vorliegende Klage sei nicht einzutreten, soweit die Klägerin Schadenersatz wegen einer angeblichen Rechtsverweigerung oder -verzögerung fordere, welche vor 1998 begangen worden sein soll. Die Klägerin habe zudem gegen ihre Schadenminderungspflicht verstossen. Die Klägerin habe bis zur Erhebung der Rechtsverweigerungsbeschwerde vom 10. Dezember 2012 zu keinem Zeitpunkt eine Beschleunigung des Verfahrens eingefordert. Es sei das gute Recht der Klägerin, den Teilzonenplan anzufechten. Es verdiene jedoch keinen Schutz, wenn die Klägerin zugleich wegen der überlangen Gesamtdauer des Planungsverfahrens einen Anspruch auf Schadenersatz erhebe. Die Tatsache, dass frühere Planungsakte aufgehoben worden seien, reiche nicht aus, um einen Staatshaftungsanspruch zu begründen.

3.4 Im Bereich der Staatshaftung gilt eine Schadenszufügung als widerrechtlich, wenn die amtliche Tätigkeit des Staatsangestellten gegen Gebote oder Verbote verstösst, die dem Schutz des verletzten Rechtsguts dienen (BGE 132 II 449 E. 3.2). Der Staat kann auch für einen durch Unterlassung entstandenen Schaden haften. Die Haftung für eine Unterlassung setzt voraus, dass eine Pflicht zum Handeln bestanden hat. Auch die Handlungspflicht ist nur dann haftpflichtrechtlich von Bedeutung, wenn sie das Interesse der geschädigten Person verfolgt und sich aus einer Schutzvorschrift zu deren Gunsten ergibt. Die Widerrechtlichkeit einer Unterlassung setzt damit eine Garantenpflicht für den Geschädigten voraus (vgl. BGE 132 II 305 E. 4.1 S. 317; Urteil des Bundesgerichts 2C_1059/2014 vom 25. Mai 2016 E. 5.3; je mit Hinweisen). Besondere Formen entschädigungsrechtlicher staatlicher Unterlassung bilden Rechtsverzögerung und Rechtsverweigerung von Seiten eines Gerichts oder einer Behörde (UHLMANN, a.a.O., Rz. 97).

3.5 Das Bundesgericht hat im Urteil 1C_307/2017 vom 9. Januar 2018 betreffend Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung im Planverfahren betr. Parzelle Nr. E_____ festgehalten, dass Akte des Regierungsrates als Rekurs-, Aufsichts- oder Genehmigungsbehörde in früheren Planungsverfahren (betreffend den ersten bis vierten Teilzonenplan) schon früher wegen Rechtsverweigerung - oder Verzögerung vor Verwal-

tungsgericht und anschliessend mit staatsrechtlicher Beschwerde ans Bundesgericht hätten angefochten werden können. Dies gelte insbesondere auch für den Rückweisungsentscheid des Verwaltungsgerichts vom 28. Januar 1998. Deshalb habe das Obergericht davon ausgehen dürfen, dass Gegenstand der Rechtsverzögerungsbeschwerde nur das Verfahren betreffend den fünften Teilzonenplan „D._____“ gewesen sei, insbesondere das seit 19. April 1999 vor dem Regierungsrat hängige Rekursverfahren. Deshalb dürfe es auf Rügen und Beweisanträge der Beschwerdeführerin zu früheren Planungsverfahren nicht eintreten. Das Bundesgericht prüfte nur, ob der Regierungsrat das seit dem 19. April 1999 hängige Rekursverfahren unzulässig verzögert und ob dies eine unzulässige Gesamtdauer des Planänderungsverfahrens zur Folge hatte, das mit der öffentlichen Auflage des fünften Teilzoneplans am 7. Oktober 1998 eingeleitet wurde. Bei der Würdigung der Angemessenheit der Gesamtdauer berücksichtigte das Bundesgericht auch, dass die Zonierung der Parzelle Nr. E_____ seit 1985 unklar sei (E. 3.6 und 3.7).

Diese Erwägungen des Bundesgerichts lassen den Schluss zu, dass Gegenstand einer allfälligen Staatshaftung durch Rechtsverzögerung nur das Planänderungsverfahren sein kann, welches seit der öffentlichen Auflage des fünften Teilzonenplans am 7. Oktober 1998 hängig ist. Mit der Rechtskraft des Urteils des Verwaltungsgerichts vom 28. Januar 1998 waren die Verfahren betreffend 1. - 4. Teilzonenplan „D._____“ abgeschlossen. In Bezug auf diese Verfahren hat es die Klägerin offensichtlich verpasst, rechtzeitig eine Rechtsverzögerungsbeschwerde einzureichen, womit nicht geprüft zu werden braucht, ob eine entsprechende Schadenersatzforderung für den Zeitraum vor 1998 nicht ohnehin verjährt wäre. Die Tatsache, dass sich ein Entscheid als unzutreffend, willkürlich oder nicht rechtskonform herausstellt, reicht zudem noch nicht aus, einen Staatshaftungsanspruch zu begründen (GROSS/PRIBNOW, Schweizerisches Staatshaftungsrecht, Ergänzungsband zur 2. Auflage, 2013, Rz. 58). Damit ist die Klage insoweit abzuweisen, als Ansprüche für die Zeit vor dem 19. April 1999 eingeklagt sind. Im Folgenden beschränkt sich die Prüfung eines allfälligen Schadenersatzanspruchs infolge Rechtsverzögerung deshalb einzig auf die Verfahrensdauer in Bezug auf den fünften Teilzonenplan „D._____“.

3.6 *Rechtsverzögerung der Beklagten 1 (B._____):*

Vorab gilt es festzuhalten, dass sich die am 10. Dezember 2012 eingereichte Rechtsverzögerungsbeschwerde der Klägerin einzig gegen den Regierungsrat und dessen Untätigkeit im Rekursverfahren richtete und das Bundesgericht demzufolge nur prüfte, ob der Regierungsrat das seit dem 19. April 1999 hängige Rekursverfahren unrechtmässig verzögert hatte (Urteil des Bundesgerichts 1C_30//2017 vom 9. Januar 2018 E. 3.7 und 4.4). Mit anderen Worten wurde bisher nicht gerichtlich festgestellt, ob überhaupt eine

Rechtsverzögerung seitens der Beklagten 1 vorliegt. Eine solche Feststellung wäre jedoch auf dem Beschwerdeweg zu erwirken (Art. 59 i.V.m. Art. 42 VRPG), weshalb es fraglich ist, ob sich die verwaltungsrechtliche Klage im vorliegenden Fall in Bezug auf die Beklagte 1 überhaupt als zulässig erweist (Art. 57 Abs. 2 VRPG). Selbst wenn diese zulässig wäre, gilt es hervorzuheben, dass die Beklagte 1 am 7. Oktober 1998 den fünften Teilzonenplan „D._____“ öffentlich auflegen liess und bereits am 17. März 1999 die dagegen gerichtete Einsprache der Klägerin abgewiesen hatte. Eine Verfahrensdauer von vier Monaten kann angesichts der langen Vorgeschichte nicht als (widerrechtliche) Verletzung des Beschleunigungsgebots qualifiziert werden. Soweit die Klägerin der Beklagten 1 die Verzögerung der am 29. November 2009 durchgeführten Volksabstimmung anlastet, ist festzuhalten, dass die Verfahrensführung zu diesem Zeitpunkt bereits seit langem beim Beklagten 2 lag, womit sich höchstens die Frage stellt, ob dieser die Beklagte 1 allenfalls hätte anweisen müssen, einen früheren Abstimmungstermin festzulegen (Urteil des Bundesgerichts 1C_307/2017 vom 9. Januar 2018 E. 4.4). Daran ändert auch der Umstand nichts, dass vor der Abstimmung noch die Überarbeitung des kommunalen Richtplans erfolgte (act. 12.II 102), zumal der Richtplantext auf S. 25 explizit auf die Zonierung „D._____“ Bezug nimmt. Gegen einen Verzögerungswillen der Beklagten 1 spricht im Übrigen der Umstand, dass sie bei der Beklagten 2 mit Schreiben vom 1. März 2007 (act. 23/190) beantragte, das sistierte Verfahren wieder aufzunehmen und umgehend die nötigen Entscheide zu fällen. Die Klage gegen die Beklagte 1 ist damit abzuweisen.

3.7 *Rechtsverzögerung des Beklagten 2 (C._____):*

Der C._____ handelte bzw. handelt im Verfahren auf Erlass des fünften Teilzonenplans „D._____“ durch zwei Behörden, nämlich durch den Regierungsrat und das (kantonale) Obergericht. Gemäss Rechtsbegehren richtet die Klägerin ihre Klage nicht nur gegen den Regierungsrat, sondern gegen den Kanton als Ganzes. Da das Beschwerdeverfahren O4V 13 15 noch bei der vierten Abteilung des Obergerichts hängig ist, kann eine allfällige durch das Obergericht zu verantwortende Verzögerung im Moment noch nicht beurteilt werden, womit über die gesamthafte Verantwortlichkeit des Kantons insgesamt noch kein Urteil gefällt werden kann. Die Klägerin, an deren Anträge das Obergericht im Klageverfahren nach Art. 58 Abs. 2 VRPG gebunden ist, behauptet nicht gesondert für jede Behörde eine Verzögerung, sondern sie geht von einer gesamten Verfahrensdauer seit den 80er-Jahren aus. Die Klage gegen den Kanton beinhaltet damit keine objektive Klagenhäufung, welche zum Gegenstand eines Teilentscheids im Sinne von Art. 91 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (BGG, SR 173.110) gemacht werden könnte. Es geht hier auch nicht um den in Art. 266 EG zum ZGB angesprochenen Fall einer Solidarität, weil für den Regierungsrat und das Obergericht der Kanton und damit *ein* Gemeinwesen haftet.

Dazu kommt Folgendes: Die Klägerin begründet ihren Schaden mit der Verhinderung einer Ertrag bringenden Nutzung oder Verwertung des in die Bauparzelle Nr. E_____ investierten Kapitals von CHF 1'225'000. Sinngemäss scheint sie damit davon auszugehen, dass sie die Parzelle Nr. E_____ künftig zu Baulandpreisen verkaufen oder diese als Bauland (in einer Bauzone) überbauen lassen kann. Ob dies der Fall sein wird, kann zu diesem Zeitpunkt jedoch nicht beurteilt werden, da die Zonenzugehörigkeit der Parzelle Nr. E_____ unbestrittenermassen Gegenstand des bei der vierten Abteilung hängigen Beschwerdeverfahrens O4V 13 15 bildet und dieses Ergebnis nicht in diesem Klageverfahren vorweggenommen werden kann. Damit fehlt es im vorliegenden Fall an konkreten Anhaltspunkten, inwieweit sich die Vermögenslage der Klägerin günstiger gestalten würde, wenn das Planänderungsverfahren von den kantonalen Behörden beförderlich behandelt worden wäre. Zum jetzigen Zeitpunkt kann nicht beurteilt werden, ob die Klägerin durch die Verfahrensdauer in Bezug auf das investierte Kapital überhaupt einen Vermögensschaden erlitten hat, wofür diese jedoch beweispflichtig ist (Art. 265 Abs. 3 EG zum ZGB i.V.m. Art. 42 OR).

Unter Berücksichtigung des Umstands, dass die Klägerin mit Eingabe vom 22. März 2018 (act. 9) ausdrücklich beantragen liess, von einer Sistierung dieses Klageverfahrens bis zur Rechtskraft des Verfahrens O4V 13 15 abzusehen, muss die Klage gegen den Beklagten 2 infolgedessen zur Zeit abgewiesen werden.

4. Zusammenfassend ergibt sich damit, dass die Klage gegen die Beklagte 1 vollumfänglich abzuweisen ist. In Bezug auf den Beklagten 2 ist die Klage insoweit abzuweisen, als Ansprüche für die Zeit vor dem 19. April 1999 eingeklagt sind. Mit Bezug auf allfällige Ansprüche ab 19. April 1999 ist die Klage zur Zeit abzuweisen. Bei diesem Ergebnis kann derzeit offen bleiben, ob Herabsetzungs- bzw. Ablehnungsgründe im Sinne von Art. 265 Abs. 1 EG zum ZGB vorliegen, welche einer Staatshaftung des Beklagten 2 entgegenstehen.
5. Nach Art. 19 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 53 Abs. 1 VRPG ist im Klageverfahren vor Obergericht gebühren- und kostenpflichtig, wer ganz oder teilweise unterliegt oder auf dessen Begehren nicht eingetreten wird. Vorliegend sind die Gerichtskosten ausgangsgemäss der Klägerin aufzuerlegen.

Nach Art. 4a des Gesetzes über die Gebühren in Verwaltungssachen (GGV, bGS 233.2) erhebt das Obergericht für seine Urteile und Beschlüsse Gebühren bis Fr. 5'000.--. Dieser

Gebührenrahmen erhöht sich bei besonders aufwändigen Fällen oder bei Streitwerten von mehr als Fr. 500'000.-- um das Doppelte, bei einem Streitwert von mehr als Fr. 1'000'000.-- um das Dreifache. Der Streitwert richtet sich gemäss Art. 58a VRPG i.V.m. Art. 91 Abs. 1 Satz 1 ZPO nach den Rechtsbegehren; der davon abweichenden Berechnung des Gesamtschadens durch die Klägerin in der Replik, act. 22 S. 13, kann nicht gefolgt werden, weil die Fremdkapitalkosten im Rechtsbegehren nicht enthalten sind. Nach der Formel $K_n = K_0 \left(1 + \frac{p}{100}\right)^n$ (wobei K_n = Endkapital; K_0 = Anfangskapital; P = Zinsfuss und n = Anzahl der geltenden Jahre bedeuten. Als Laufzeit wird der Zeitraum von Oktober 1990 [Datum Bausperre im Auszönungsverfahren plus 5 Jahre] bis Januar 2018 [Monat vor Klageeinleitung], also 27 1/3 Jahre, angenommen) berechnet sich vorliegend ein Streitwert von $(1'225'000 \times (1+0.03)^{27.3333}) =$ Fr. 2'748'019.45. Diesem Streitwert angemessen ist eine Gebühr von Fr. 8000.--. Der Kostenvorschuss von Fr. 6000.-- wird angerechnet.

6. Nach Art. 53 Abs. 3 VRPG hat die obsiegende Partei in der Regel Anspruch auf eine Entschädigung für ihre notwendigen Kosten und Auslagen. In Klageverfahren nach Art. 57 VRPG kann den beklagten Behörden gestützt auf Art. 24 Abs. 3 lit. a VRPG (in Verbindung mit Art. 59 VRPG) eine Parteientschädigung zugesprochen werden. Die anwaltlich vertretene Beklagte 1 liess zu ihrem Entschädigungsbegehren keine Kostennote einreichen. Die Entschädigung wird deshalb nach Ermessen festgelegt (Art. 4 Abs. 2 der Verordnung über den Anwaltstarif, AT, bGS 145.53). Das Honorar bemisst sich für diese verwaltungsrechtliche Klage nach dem Streitwert (Art. 8 AT). Ausgehend von der oben genannten Streitsumme ist das mittlere Honorar gestützt auf Art. 9 Abs.1 lit. h AT auf Fr. 70'576.25 festzusetzen, wobei dieses in analoger Anwendung von Art. 21 Abs. 1 lit. b AT (nur Schriftenwechsel, keine mündliche Verhandlung) auf die Hälfte und damit auf Fr. 35'288.15 gekürzt wird. Dazu kommen eine Pauschale für die Barauslagen von Fr. 500.-- sowie die Mehrwertsteuer. Dies führt zu einem Betrag von Fr. 38'543.85. In dieser Höhe wird der Beklagten 1 in Anwendung von Art. 24 Abs. 2 VRPG zulasten der unterliegenden Klägerin eine Entschädigung zugesprochen.

Da sich der Beklagte 2 sich durch den internen Rechtsdienst vertreten liess, ist ihm nur ein Auslagenersatz von Fr. 500.-- zuzusprechen (vgl. das Urteil des Obergerichts O4V 12 16 vom 29. Mai 2013 E. 5), welcher ebenfalls zulasten der Klägerin geht. Das Entschädigungsbegehren der Klägerin ist ausgangsgemäss abzuweisen.

Demnach erkennt das Obergericht:

1. Die Klage der A. _____ gegen die B. _____ wird abgewiesen.
2. Die Klage der A. _____ gegen den C. _____ wird insoweit abgewiesen, als Ansprüche für die Zeit vor dem 19. April 1999 eingeklagt sind. Mit Bezug auf allfällige Ansprüche ab 19. April 1999 wird die Klage zur Zeit abgewiesen.
3. Der Klägerin wird eine Entscheidegebühr im Betrag von Fr. 8'000.-- auferlegt. Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 6'000.-- wird daran angerechnet.
4. Das Begehren der Klägerin um Zusprache einer Parteientschädigung wird abgewiesen.
5. Die Klägerin wird verpflichtet, der B. _____ eine Parteientschädigung von Fr. 38'543.85 zu bezahlen.
6. Die Klägerin wird verpflichtet, dem C. _____ eine Parteientschädigung von Fr. 500.-- zu bezahlen.
7. **Rechtsmittel:**
Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit der Zustellung Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten erhoben werden. Die Zulässigkeit einer solchen Beschwerde richtet sich nach Art. 82 ff. Bundesgerichtsgesetz (BGG, SR 173.110). Die Beschwerde ist beim Schweizerischen Bundesgericht, Avenue du Tribunal fédéral 29, 1000 Lausanne 14, schriftlich einzureichen. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten; der angefochtene Entscheid sowie die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind - soweit vorhanden - beizulegen (Art. 42 BGG). Die Beschwerde hat in der Regel keine aufschiebende Wirkung (Art. 103 BGG). Der Streitwert beträgt Fr. 2'748'019.45.
8. Zustellung an die Klägerin und die Beklagte 1, je über deren Anwalt, sowie an den Beklagten 2 über dessen Rechtsdienst.

Im Namen der 4. Abteilung des Obergerichts

Der Obergerichtsvizepräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

lic. iur. Walter Kobler

lic. iur. Annika Mauerhofer

versandt am: 13. September 2019