

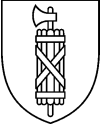


Fall-Nr.:	18-7477
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	01.12.2020
Entscheiddatum:	03.11.2020

BDE 2020 Nr. 104

Art. 82ter BauG, Art. 159 Abs. 1 Bst. b PBG, Art. 18 Abs. 1 VRP. Ein Bauvorhaben im Meldeverfahren gilt nicht automatisch als bewilligt, wenn die Baubewilligungsbehörde anstelle einer schriftlichen Mitteilung, dass das Gesuch entweder in das vereinfachte oder das ordentliche Verfahren verwiesen oder abgelehnt werde, innert 30 Tagen ergänzende Unterlagen von der Bauherrschaft einverlangt (Erw. 5.5). Ein Benützungsverbot hat sich auf bereits erfolgte und noch nicht bewilligte Nutzungsänderungen zu beschränken. Eine Ausdehnung auf unbestimmte künftige bewilligungspflichtige Nutzungsänderungen ist unzulässig, weil ein solcher Erlass zuerst ein Vorliegen einer unbewilligten, bewilligungspflichtigen Nutzungsänderung voraussetzt (Erw. 6.3). // (Dieser Entscheid wurde mit VerwGE B 2020/223 vom 23. April 2021 teilweise bestätigt.)

BDE 2020 Nr. 104 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



18-7477

Entscheid Nr. 104/2020 vom 3. November 2020

Rekurrent

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

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z.____ (Verfügung vom 8. November 2018)

Betreff

Nutzungsverbot (Umnutzung Stall, Scheune, Jauchegrube für die
Kultivierung von Medizinalpflanzen, Heilkräuter, Grundstück Nr. 001,
Gebiet N.____)



Sachverhalt

A.

A.____, Z.____, ist Eigentümer der Grundstücke Nrn. 001 und 002, Grundbuch Z.____. Das landwirtschaftlich genutzte Grundstück Nr. 001 bildet das Betriebszentrum des landwirtschaftlichen Gewerbes. Das Grundstück ist mit einem Wohnhaus (Vers.-Nr. 003), den an der Westseite angebauten Ökonomiebauten (Vers.-Nrn. 004 und 005) und einer freistehenden Remise (Vers.-Nr. 006) überbaut. Die vier Bauten bilden zusammen einen Hofbereich. Das Grundstück Nr. 001 liegt im Bereich der Gebäude gemäss Teilzonenplan "Weilerzone Gebiet N.____" der Gemeinde Z.____ vom 14. Januar 2008 in der Weilerzone. Das Grundstück Nr. 002 ist mit einer Remise (Vers.-Nr. 007) überbaut und ist gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 23. Juni 1993 der Landwirtschaftszone zugeschrieben. Die rund 12 ha grosse landwirtschaftliche Nutzfläche wird seit der Aufgabe der Milchwirtschaft und dem anschliessenden Obst- und Beerenanbau zum Anbau von Industriehanf (Freilandproduktion) genutzt.

B.

a) Mit Baugesuch vom 24. Oktober 2016 ersuchte A.____ beim Gemeinderat um eine Baubewilligung zur Umnutzung der Ökonomiebaute (Vers.-Nr. 005) sowie der (ehemaligen) Jauchegrube zur Kultivierung von Medizinalpflanzen und Heilkräutern. Das Projekt wurde als Umnutzung ohne Einwirkungen auf die Umgebung und ohne Änderungen von Aussen- und Innenwänden, Decken, Fenstern, Fassaden und Dach beschrieben. Zum kantonalen Baugesuchsformular wurde der untenstehende Situationsplan eingereicht.

b) Mit Schreiben vom 15. November 2016 teilte die Bauverwaltung dem Baugesuchsteller mit, dass aufgrund der unvollständigen Unterlagen das (nachträgliche) Baugesuch nicht geprüft werden könne und forderte weitere Unterlagen ein.

c) Gegen diese Aufforderung erhob A.____ durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt, St.Gallen, am 30. November 2016 Rekurs beim Baudepartement (Verfahren Nr. 16-7186). Der Rekurs wurde am 14. April 2018 wieder zurückgezogen.

d) Mit Schreiben vom 23. April 2018 teilte der Gemeinderat dem Rechtsvertreter von A.____ mit, dass weitere bauliche Änderungen an der Scheune noch während des Rekursverfahrens (Verfahren Nr. 16-7186) festgestellt worden seien und setzte ihm für die Einreichung eines vollständigen Baugesuchs mit allen notwendigen Unterlagen eine neue Frist bis 31. Mai 2018. Gleichzeitig wurde er auf die Straffolgen nach Art. 162 Bst. a des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) und den allfälligen Erlass eines Nutzungsverbots im Sinn von Art. 159 Abs. 1 Bst. b PBG hingewiesen.



e) Mit Schreiben vom 25. Mai 2018 teilte der Baugesuchsteller durch seinen Rechtsvertreter mit, dass er das Baugesuch in dieser Sache bereits am 24. Oktober 2016 im Meldeverfahren eingereicht habe. Weil er keine abschlägige Verfügung erhalten habe, sei das Bauvorhaben rechtskräftig bewilligt, weshalb er keine weiteren Unterlagen einzureichen hätte.

f) Aufgrund dieser erneuten Weigerung, die Baugesuchsunterlagen zu ergänzen, forderte der Gemeinderat den Baugesuchsteller mit Schreiben vom 8. Juni 2018 nochmals auf, seiner Mitwirkungspflicht bis 30. Juni 2018 nachzukommen. Gleichzeitig wurde seine Ansicht, die Umnutzung sei bereits rechtskräftig bewilligt, zurückgewiesen. Weil innert Frist wiederum keine weiteren Unterlagen eingereicht wurden, wurde ihm am 27. Juli 2018 mitgeteilt, dass die Bauverwaltung nunmehr selbst die notwendigen Abklärungen auf seine Kosten veranlassen und für eine Bestandesaufnahme eine Begehung vor Ort am 20. September 2018 durchführen würde. Für den Fall, dass er die Baugesuchsunterlagen weiterhin nicht vervollständigen würde, wurde ihm der Erlass eines Nutzungsverbots in Aussicht gestellt.

g) Gegen das explizit als Verfügung gekennzeichnete Schreiben vom 27. Juli 2018 erhob A.____ durch seinen Rechtsvertreter Rekurs beim Baudepartement (Verfahren Nr. 18-5191). Er beantragte die Aufhebung der Verfügung, und auf die "Hausdurchsuchung sämtlicher Bauten und Anlagen durch Vertreter der Bauverwaltung und anderer notwendiger Amtsstellen und Drittpersonen" sei zu verzichten. Über den vorgenannten Rekurs (Verfahren Nr. 18-5191) wird gleichzeitig mit dem vorliegenden in einem separaten Entscheid entschieden.

h) Am 6. Oktober 2018 reichte der Baugesuchsteller ein Schreiben mit vier Planunterlagen (datiert: 8. Oktober 2018) ein, welche bauliche Änderungen bzw. Umnutzungsabsichten in der Ökonomiebaute (Vers.-Nr. 005) dokumentierten. Im Schreiben wurde festgehalten, dass die Pläne die Umnutzung (sowie die gebäudeinternen Anpassungen, wie Abbruch von Einrichtungen des Kuhstalls, Erstellung von neuen Zwischenwänden usw.) enthielten.

i) Die Bauverwaltung teilte mit Schreiben vom 11. Oktober 2018 dem Rechtsvertreter der Bauherrschaft mit, dass für die angezeigten baulichen Änderungen zu keiner Zeit eine Bewilligung im Meldeverfahren erteilt worden und eine Behandlung im Meldeverfahren auch ausgeschlossen sei. Ebenfalls wurde mitgeteilt, dass die Bauverwaltung Kenntnis erhalten habe, dass auch in anderen Gebäuden sowohl auf Grundstück Nr. 001 als auch auf Grundstück Nr. 002 Umnutzungen bzw. bauliche Änderungen stattgefunden hätten. Die Bauherrschaft wurde aufgefordert, bis 31. Oktober 2018 zu bestätigen, dass ausser die im Baugesuch und in den Plänen verzeichneten Änderungen keine weiteren Massnahmen oder Umnutzungen geplant oder bereits vorgenommen worden seien. Sie wurde erneut darauf hingewiesen, dass ohne fristgerechte Rückmeldung ohne weitere Ankündigung ein Nutzungsverbot erlassen werde.



j) Am 8. November 2018 fasste der Gemeinderat folgenden Beschluss:

Der Gemeinderat

1. verfügt, dass A.____ unter Androhung der Bestrafung wegen Ungehorsams gegen amtliche Verfügungen (Art. 292 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs, SR 311.0; abgekürzt StGB) verboten wird, ab dem 1. April 2019 die Gebäude Vers.-Nrn. 004, 006 und 005 auf seiner Liegenschaft Parzelle Nr. 001 (Gebiet N.____, Z.____) sowie das Gebäude Vers.-Nr. 007 auf seiner Liegenschaft Parzelle Nr. 002 (Gebiet O.____, Z.____)
 - 1.1 zur Kultivierung von Medizinalpflanzen oder Heilkräutern aller Art und Gattung, insbesondere von Hanfpflanzen zu benützen;
 - 1.2 in sonst einer baubewilligungspflichtigen Art und Weise umzunutzen.

Art. 292 StGB lautet wie folgt:

Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen

Wer der von einer zuständigen Behörde oder einem zuständigen Beamten unter Hinweis auf die Strafdrohung dieses Artikels an ihn erlassenen Verfügung nicht Folge leistet, wird mit Busse bestraft.

2. verfügt, dass das Benützungsverbot bis zum Widerruf durch den Gemeinderat oder dem Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung zur Umnutzung der Gebäude gilt.
3. verfügt, dass einem allfälligen Rekurs gegen dieses Benützungsverbot die aufschiebende Wirkung entzogen wird.
4. legt die Gebühr für vorliegenden Entscheid auf Fr. 1'500.– fest.
5. (Rechtsmittelbelehrung)

C.

Gegen diesen Beschluss erhob A.____ durch seinen Rechtsvertreter mit Schreiben vom 16. November 2018 Rekurs beim Baudepartement. Mit Rekursergänzung vom 28. Dezember 2018 werden folgende Anträge gestellt:

1. Die Ziff. 1, 2, 3 und 4 der Verfügung des Gemeinderates Z.____ vom 8. November 2018 seien aufzuheben;



2. Dem Rekurs sei die aufschiebende Wirkung wieder zu gewähren; Ziff. 3 der angefochtenen Verfügung vom 8. November 2018 sei umgehend aufzuheben;
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

Zur Begründung wird geltend gemacht, der Rekurrent habe mit Eingabe vom 26. Oktober 2016 (recte: 24. Oktober 2016) ein Baugesuch im Meldeverfahren eingereicht, obwohl das Bauvorhaben durchaus auch als nichtbaubewilligungspflichtig habe betrachtet werden können. Weil die zuständige Gemeindebehörde das Baugesuch weder in das vereinfachte oder das ordentliche Verfahren verwiesen noch abgelehnt habe, sei das Bauvorhaben somit spätestens per 30. November 2016 rechtmässig und rechtskräftig bewilligt. Das Nutzungsverbot sei daher bereits aus diesen Gründen aufzuheben. Aufgrund der Hängigkeit des Rekursverfahrens Nr. 18-5191 sei die Vorinstanz zudem gar nicht berechtigt gewesen, in dieser Sache vorsorgliche Massnahmen zu erlassen. Im Übrigen fehle es an der notwendigen Konkretisierung. Die Vorinstanz könne nicht für künftige, unbekannte Umnutzungen bereits heute ein Nutzungsverbot auf Vorrat aussprechen. Ebenso wenig könne einem Rekurs gegen künftige Nutzungsänderungen bereits heute in Unkenntnis der konkreten künftigen Situation die aufschiebende Wirkung entzogen werden. Die Gebäude Vers.-Nrn. 004, 006 und 007 seien nie für die Kultivierung von Medizinalpflanzen oder Heilkräutern benutzt worden. Daher gebe es keine Rechtsgrundlage für die Verfügung eines Nutzungsverbots auf Vorrat unter Strafandrohung mit gleichzeitigem Entzug der aufschiebenden Wirkung.

D.

Mit Schreiben vom 7. Februar 2019 führte das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) als Antwort auf eine Anfrage des Rechtsvertreters des Rekurrenten aus, dass die Umnutzung der Remise (Vers.-Nr. 007) für die Aufzucht von Hanf-Jungpflanzen und für die Unterbringung der Hanfernte raumplanungsrechtlich als bewilligungspflichtige Nutzungsänderung mit baulichen Massnahmen zu qualifizieren sei. Dafür dürften bauliche Massnahmen im Innern der Remise, die zuvor für die Unterbringung von landwirtschaftlichen Maschinen und Geräten sowie als Obst- und Leergebindelager gedient habe, unumgänglich sein; ebenso dürfte die Zweckänderung über das Jahr gesehen zu einer intensiveren Nutzung der Remise führen und zusätzlichen Erschliessungsverkehr generieren.

E.

a) Mit Vernehmlassung vom 22. Februar 2019 beantragt die Vorinstanz, vertreten durch lic.iur.HSG Christoph Spahr, Rechtsanwalt, Arbon, den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, dass die bereits vorgenommene Nutzungsänderung ohne erforderliche Bewilligung erfolgt sei und daher seit mehr als zwei Jahren ein baurechtswidriger Zustand bestehe. Dem Rekurrenten sei mehrfach eine Frist zur Einreichung vollständiger Baugesuchsunterlagen gesetzt worden. Da der Rekurrent bis

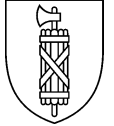


heute seiner Mitwirkungspflicht im erforderlichen Umfang nicht nachgekommen sei, habe sich die Vorinstanz veranlasst gesehen, der illegalen Umnutzung der Bauten Einhalt zu gebieten. Insbesondere könne es aus Gründen der Gleichbehandlung nicht angehen, dass ein baurechtswidriges Verhalten toleriert werde, weil der Rekurrent seiner gesetzlichen Mitwirkungspflicht nicht nachkomme. Allein aus diesem Grund sei es gerechtfertigt, dem Nutzungsverbot die aufschiebende Wirkung zu entziehen. Neben dem wichtigen Grund der Gleichbehandlung komme hinzu, dass dem Rekurrenten bis zur vollen Wirksamkeit des Nutzungsverbots eine mehr als grosszügige Frist von rund viereinhalb Monaten zugestanden worden sei, um seinen Mitwirkungspflichten nachzukommen. Diese Möglichkeit habe er aber bis heute nicht genutzt und behaupte weiterhin, er verfüge über eine rechtskräftige Baubewilligung. Dass die Umnutzung baubewilligungspflichtig sei, habe im Übrigen auch das AREG mit Schreiben vom 7. Februar 2019 dem Rekurrenten mitgeteilt. Nachdem der Rekurrent bis heute nicht bereit sei, vollständige Baugesuchsunterlagen einzureichen und/oder die am 20. September 2018 angekündigte amtliche Bestandesaufnahme zuzulassen, sei die Vorinstanz nicht in der Lage, den Umfang der nicht bewilligten Umnutzungen und Ausbauten festzustellen. Allerdings sei ihr bekannt, dass auch in anderen Gebäuden bauliche Änderungen vorgenommen worden seien, weshalb sie das Nutzungsverbot für sämtliche Bauten und Anlagen erlassen habe.

b) Mit Entscheid Nr. 10/2019 vom 11. März 2019 stellte die Rekursinstanz die aufschiebende Wirkung des Rekurses wieder her.

c) Mit Vernehmlassung vom 28. März 2019 beantragt das AREG die Abweisung des Rekurses. Zur Begründung wird geltend gemacht, dass angesichts des Gegenstands der Anpflanzung (Medizinalhanf) und auch der zu erwartenden Geruchsimmissionen davon auszugehen sei, dass bereits aufgrund der künftigen Nutzung von einem bewilligungspflichtigen, im ordentlichen Verfahren zu behandelnden Tatbestand auszugehen sei. Hinzu kämen bewilligungspflichtige bauliche Massnahmen, die zumindest den Einbezug des Amtes für Umwelt erforderten (Jauchegrube im Zusammenhang mit der Behandlung des Abwassers). Das ordentliche Verfahren habe vorliegend trotz Aufforderung der Gemeinde zur Einreichung eines Baugesuchs mit den erforderlichen Unterlagen nicht durchgeführt werden können, weshalb betreffend Ökonomiebaute (Vers.-Nr. 005) auf Grundstück Nr. 001 von einem formell unrechtmässigen Zustand auszugehen sei. Seit dem 12. Dezember 2018 sei die Zustimmung des AREG für Vorhaben in der Weilerzone unentbehrlich. Das durch die Vorinstanz erlassene Benützungsverbot erscheine aufgrund der Vorgeschichte schlüssig und nachvollziehbar.

d) Mit Replik vom 14. Juni 2019 macht der Rekurrent geltend, dass er für die fragliche Nutzung ("ohne äussere Änderungen") ein Baugesuch eingereicht und eine Beurteilung im Meldeverfahren beantragt habe. Nachdem der Gemeinderat nach der Gesuchseinreichung keine



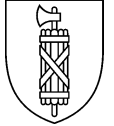
Verfügung erlassen habe, sei er berechtigt gewesen, das Bauvorhaben rund 30 Tage später auszuführen. Zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung hätten im Kanton St. Gallen Weilerzonen als Bauzonen gegolten, daher sei auch das Meldeverfahren im konkreten Fall anwendbar gewesen. Im Übrigen sei das Halten von Tieren in einer Ökonomiebaute mit mehr Emissionen verbunden als die Überwinterung von (Hanf-)Stammpflanzen mit Aufzucht von Jungpflanzen für das Folgejahr. Zweckänderungen, die weniger Auswirkungen auf die Umgebung hätten als die vorbestandene Nutzung, seien – zumindest in der Bauzone – nicht bewilligungspflichtig. Wenn die Gemeinde der Auffassung gewesen wäre, das Baugesuch sei unvollständig, hätte sie dieses gemäss Art. 82^{ter} Abs. 2 Bst. a des Baugesetzes vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) innert der gesetzlichen Frist abweisen müssen.

e) Am 7. Mai 2020 erliess der Gemeinderat eine Gesamtverfügung und bewilligte die Umnutzung der Remise (Vers.-Nr. 007) auf Grundstück Nr. 002 für die Aufzucht von Hanf-Jungpflanzen und die Unterbringung der Ernte zur Trocknung, wofür der Rekurrent am 16. März 2019 ein Baugesuch eingereicht hatte.

F.

a) Das Baudepartement führte am 18. Juni 2020 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten sowie einer Vertreterin des AREG in dieser Angelegenheit einen Augenschein durch. Dabei wurde festgestellt, dass im Eingangsbereich der Ökonomiebaute (Vers.-Nr. 005) ein grosser Verteilerkasten neueren Datums angebracht ist. Im Segment der ehemaligen Futtertenne gemäss Plan "Grundriss / Schnitte" (1:100 mit Genehmigungsdatum 27. Januar 1994) bzw. der Hanfanlage 4 gemäss Plan "Grundriss / Schnitte" (1:100 vom 8. Oktober 2018) ist der Boden im gesamten Raum mit Ausnahme eines schmalen Durchgangs in der Mitte mit Töpfen für die Hanfaufzucht belegt. Der Raum wird durch 24 an zwei Schienen an der Decke aufgehängte Natriumdampflampen beleuchtet. Jede einzelne Lampe erbringt eine Leistung von 1 kW und gibt nebst Licht auch viel Wärme ab. In jedem Topf stecken zudem zwei Heizkabel, durch die ebenfalls Wärme abgegeben werden könnte. Der Heustock ist gefüllt mit trockenem Hanfreisig (Stängel und Zweige), welches über die Öffnung bis in die Hanfanlage 4 quillt.

Der südliche Teil des Gebäudes, der gemäss bewilligten Plänen für die Viehhaltung (Laufgang, Liegeboxen, Fressgang) und gemäss Plan vom 8. Oktober 2018 für die Hanfanlage 5 vorgesehen ist, wird als Abstellraum verwendet, steht aber grösstenteils leer. Der Raum verfügt über ein Entfeuchtungsgerät mit einer Leistung von 4 kW, welches die Luft über zwei grosse, an der Decke befestigte Rohre ansaugt. Die Jauchegrube befindet sich südöstlich des genannten Gebäudeteils und wird durch eine externe Türe über eine Holzterrasse betreten. Zur Zeit des Augenscheins stand die Jauchegrube unter Wasser und konnte nicht benutzt werden.

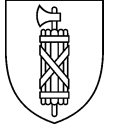


Neben der Ökonomiebaute (Vers.-Nr. 005) – praktisch zur Grenze zu Grundstück Nr. 008 – sind vier mit LED-Beleuchtungspanelen ausgestattete Kühlcontainer-Anhänger mit viergeschossigen Regalen abgestellt. Die meisten Regale standen zum Zeitpunkt des Augenscheins leer, teilweise befand sich getrockneter Hanf darin. Das Erdgeschoss der Remise (Vers.-Nr. 004) wird als Lager- und Stauraum verwendet. In der ehemaligen Milchkammer wurde ein Büro eingerichtet. Im Obergeschoss, das ebenfalls als Lager und Stauraum verwendet wird, werden Hanfpflanzen getrocknet. Das Erdgeschoss der Remise (Vers.-Nr. 006), das früher als Lager für Himbeeren genutzt wurde, wird jetzt für die Trocknung von Hanfblüten verwendet. Das Obergeschoss wird als Lagerraum verwendet.

In der Remise (Vers.-Nr. 007) auf Grundstück Nr. 002 werden im Erdgeschoss Hanfpflanzen angebaut und über Schnüren getrocknet. Belichtet werden die Pflanzen durch LED-Panels sowie Natriumdampflampen. Das Obergeschoss dient als Stauraum, unter anderem auch für weitere Natriumdampflampen.

b) Mit Eingabe vom 10. Juli 2020 lässt sich die Vorinstanz zum Augenscheinprotokoll vernehmen. Ergänzend zum Protokoll macht sie geltend, dass sie anlässlich des Augenscheins mehrfach verlangt habe, Einsicht in den Heustock der Ökonomiebaute (Vers.-Nr. 005) zu erhalten. Seitens des Rekurrenten sei ausgeführt worden, es gäbe nur einen einzigen Zugang zu diesem Gebäudeteil (Vorraum zur Hanfanlage 4), der jedoch bis unter die Decke mit Hanfreisig versperrt wäre, weshalb eine Besichtigung unmöglich sei, zumal gemäss Aussage des Rekurrenten kein weiterer Zugang zu diesem Raum bestehe. Der Rekurrent habe eine Besichtigung angeboten, allerdings habe er nicht nur der Gemeinde, sondern auch der Rekursinstanz und dem AREG mitzuteilen, sobald dieser Gebäudeteil zugänglich sei, damit an einem nachträglichen Augenschein der tatsächliche Zustand festgestellt werden könne. Weiter habe der Rekurrent behauptet, er habe die Aufzucht von Hanfpflanzen in der besagten Scheune schon vor rund anderthalb Jahren eingestellt und werde diese in diesem Gebäude auch nicht mehr aufnehmen. Sie bestreite diese Darstellung aufgrund anderslautender Informationen. Der Rekurrent könne seine Behauptung durch Vorlage seiner Stromrechnungen für die Jahre 2018 und 2019 sehr einfach beweisen, denn mit der Aufgabe der Hanfzucht hätten sich auch die Stromkosten vor anderthalb Jahren sprunghaft reduzieren müssen. Der Rekurrent sei daher aufzufordern, alle Stromrechnungen ab Januar 2018 für die Gebäude auf dem Grundstück Nr. 001 einzureichen.

c) Mit Stellungnahme vom 28. Juli 2020 hält der Rekurrent ergänzend fest, dass mit dem Aufräumen der provisorischen Kühlcontainer-Anhänger usw. auf seinem Hof noch zugewartet werde, bis die Bewilligungen für seinen zonenkonformen Landwirtschaftsbetrieb vorlägen. Bevor dies nicht klar sei, könne er Anhänger oder provisorische Abstellmöglichkeiten nicht einfach entfernen, weil unklar sei, ob diese nicht doch noch gebraucht bzw. in



den künftigen Betrieb integriert werden könnten. Im Übrigen seien alle Umnutzungen, Umbauten und Neubauten von Nichtlandwirten in der Landwirtschaftszone mit gleichen Ellen zu messen.

d) Mit Schreiben vom 10. August 2020 nimmt der Rekurrent Stellung zur Eingabe der Vorinstanz vom 10. Juli 2020. Darin macht er wiederum geltend, dass am Rekursaugenschein festgestellt worden sei, dass es keine Veränderungen an der Aussenhülle der Bauten gegeben habe, insbesondere keine zusätzlichen Öffnungen für Lüftungen; im Gegenteil, die vorbestandenden Öffnungen für die Heulüfter seien geschlossen worden. Somit gebe es auch diesbezüglich keine Abweichung vom Baugesuch, das am 26. Oktober 2016 (recte: 24. Oktober 2016) eingereicht und im Meldeverfahren bewilligt worden sei. Beizufügen sei, dass die Rauminneinteilung in den einzelnen Boxen für die Lagerung von Äpfeln erstellt worden sei; für die Aufzucht von Industriehanf aber ohne Funktion und deshalb ausser Betrieb genommen worden sei. Die Anlagen seien bis heute einfach noch nicht entfernt worden, weil diese – bei einer allfälligen erneuten Betriebsumstellung – wiederverwendet werden könnten. Die Vorinstanz verstosse gegen die Pflicht zur Gleichbehandlung und gegen das Willkürverbot, wenn sie bei der offensichtlich zonenkonformen Nutzung wegen gebäudeinternen Veränderungen ohne Aussenwirkung zusätzlich zum eingereichten Baugesuch die Einreichung eines weiteren Baugesuchs verlange und mit dieser Begründung das vollständige Nutzungsverbot rechtfertige. Dass der Stromverbrauch seit Dezember 2016 zeitweise hoch gewesen sei, liege in der Natur der Sache. Die Nutzung für die Aufzucht von Industriehanf sei Gegenstand des am 26. Oktober 2016 (recte: 24. Oktober 2016) eingereichten Baugesuchs. Seit einiger Zeit sei der Stromverbrauch wieder tiefer, weil sich die Marktsituation geändert habe und weil derzeit der Industriehanf auf den Feldern wachse. Zudem sei offen, ob der Rekurrent in den nächsten Jahren im gleichen Umfang wie früher Industriehanf selber aufziehe, oder ob er die Setzlinge künftig ganz oder teilweise zukaufe. In diesem Sinne spiele es keine Rolle, ob viel Strom verbraucht worden sei, weil die Umnutzung ohnehin rechtmässig bewilligt worden sei.

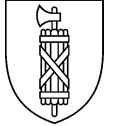
G.

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

Erwägungen

1.

1.1 Die Zuständigkeit des Baudepartementes ergibt sich aus Art. 43^{bis} des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).



1.2 Die Fristerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 VRP sind erfüllt. Die Rekursberechtigung ist gegeben (Art. 45 VRP). Auf den Rekurs ist – vorbehältlich Erw. 2 – einzutreten.

2.

Der Rekurrent rügt im Rahmen seiner Stellungnahme zum Augenscheinprotokoll vom 28. Juli 2020 eine Ungleichbehandlung hinsichtlich der Duldung rechtswidriger Zustände auf Liegenschaften von drei namentlich aufgeführten Personen sowie weiterer Umnutzungen, Umbauten und Neubauten von Nichtlandwirten in nächster Nähe zur Liegenschaft des Rekurrenten in der Landwirtschaftszone.

2.1 Nach ständiger Praxis genügen allgemeine Verweisungen auf Vorbringen in früheren Rechtsschriften oder auf Rechtsschriften in anderen Verfahren den Anforderungen an eine Rekursbegründung (Art. 48 VRP) nicht. Der Rechtsmittelkläger hat sich mit dem angefochtenen Entscheid im Rekursverfahren selber auseinanderzusetzen. Es ist nicht Sache der Rekursinstanz, in früheren Eingaben nach einer Begründung zu suchen (GVP 2000 Nr. 49 mit Hinweisen; CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, St.Gallen 2003, Rz. 921).

2.2 Die geltend gemachten Grundstücke der namentlich aufgeführten Personen sind Gegenstand einer aufsichtsrechtlichen Anzeige (Verfahren Nr. 18-8005) des Rekurrenten, zudem genügen allgemeine Hinweise auf die dort gemachten Ausführungen sowie auf weitere Umnutzungen in der Nähe der Substantiierungspflicht nicht (GVP 2000 Nr. 49 mit Hinweisen). Auf den Rekurs ist daher diesbezüglich nicht einzutreten.

3.

Am 1. Oktober 2017 ist das Planungs- und Baugesetz in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Der erstinstanzliche Entscheid erging am 8. November 2018. Mithin sind vorliegend grundsätzlich die Bestimmungen des PBG anwendbar, sofern sie gemäss Anhang zum Kreisschreiben „Übergangsrechtliche Bestimmungen im PBG“ vom 8. März 2017 (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/II/1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden. Im Übrigen gelangen weiterhin das Baugesetz und das entsprechende Baureglement zur Anwendung.

4.

Der Rekurrent macht geltend, dass das Bauvorhaben bzw. die Umnutzungen nicht baubewilligungspflichtig seien.

4.1 Ob ein Vorhaben baubewilligungspflichtig ist, bestimmt sich in diesem Zusammenhang nach Bundesrecht. Gestützt auf Art. 22 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG) dürfen Neubauten, Wiederaufbauten, Ersatzbauten, Umbauten, Anbauten, Zweckänderungen und Sanierungen, die über das



übliche Mass einer Renovation hinausgehen, nur mit einer behördlichen Bewilligung vorgenommen werden. Der Begriff der baulichen Massnahmen ist weit auszulegen. Grundsätzlich unterstehen sämtliche bauliche Massnahmen oder Nutzungsänderungen der Baubewilligungspflicht. Dazu gehören auch bauliche Anpassungen in Gebäuden, die von aussen nicht erkennbar oder ersichtlich sind. So auch alle Arbeiten an der Baute, die im Hinblick auf eine neue Nutzung ausgeführt werden (Urteil des Bundesgerichtes 1C_283/2017 vom 23. August 2017 Erw. 3.1 f. mit Hinweis). Von einem bewilligungspflichtigen Umbau muss dann gesprochen werden, wenn das Verhältnis der Innenräume unter sich oder zur Aussenwelt verändert wird, ohne dass das Gebäude dadurch seinen bisherigen Charakter verliert, beispielsweise durch Herausbrechen, Errichten und Verlegen von Trennwänden, Durchbrechen und Erweitern von Türen und Fenstern sowie Verlegen von Treppen oder wenn bedeutsame bauliche Veränderungen im Dachraum vorgenommen werden (Urteil des Bundesgerichtes 1A.290/2004 vom 7. April 2005 Erw. 2.1). Die Bewilligungspflicht wird beispielsweise bejaht, wenn ein Stall zur Offenstallhaltung hergerichtet wird (WALDMANN/HÄNNI, Handkommentar zum Raumplanungsgesetz, Bern 2006, N 17 zu Art. 22 RPG mit Hinweisen). Den Kantonen bleibt es vorbehalten, über den bundesrechtlichen Mindeststandard hinauszugehen und weitere Vorgänge für bewilligungspflichtig zu erklären. Hingegen können sie nicht von der Bewilligungspflicht ausnehmen, was nach Art. 22 RPG einer Bewilligung bedarf (BGE 113 Ib 314 Erw. 2b S. 315 f.). Nach der Rechtsprechung ist eine bauliche Massnahme dann dem Baubewilligungsverfahren zu unterwerfen, wenn mit der Realisierung der Baute oder Anlage im Allgemeinen, nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge, so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht (vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1C_784/2013 vom 23. Juni 2014 Erw. 2.1; BGE 139 II 134 Erw. 5.2 f. je mit Hinweisen). Wenn diese Voraussetzung erfüllt ist, unterstehen auch reine Umnutzungen der Baubewilligungspflicht (Urteil des Bundesgerichtes 1C_131/2018 vom 27. August 2018 Erw. 3.2 mit Hinweisen). Die Bewilligungspflicht soll der Behörde die Möglichkeit verschaffen, das Bauprojekt vor seiner Ausführung auf die Übereinstimmung mit der raumplanerischen Nutzungsordnung und der übrigen einschlägigen Gesetzgebung zu überprüfen. Nicht bewilligungspflichtig sind bauliche Kleinvorhaben, die einzig dem Unterhalt dienen und zum einen nur ein geringes Ausmass aufweisen und zum anderen weder öffentliche noch nachbarliche Interessen tangieren (WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., N 12 zu Art. 22 RPG).

4.2 Die letzte aktenkundig bewilligte Ausführung an der Ökonomiebaute (Vers.-Nr. 005) bestand aus einem Boxenlaufstall mit Heulagerraum und Unterstand im Rahmen der landwirtschaftlichen Milchwirtschaft. Die Baubewilligung dafür wurde am 27. Januar 1994 erteilt. Das Gebäude war grundsätzlich in fünf Bereiche unterteilt; in einen Laufgang mit Spaltenboden, einen Bereich mit Liegeboxen, einen Fressgang mit Spaltenboden, eine Futterterne mit Ablade sowie einen Heustock.



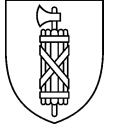
Gemäss den Aussagen des Rekurrenten wurde die Milchwirtschaft ungefähr im Jahr 2008 aufgegeben, und der Umbau und die Umnutzung der Gebäude von der Milchwirtschaft bzw. vom Obst- und Beerenanbau zum Hanfanbau erfolgte sukzessive seit dem Jahr 2010. Im Bereich der ehemaligen Futterterne waren die mit Heizdrähten bestückten Aufzuchtstöpfe eingestellt, worin die Hanfpflanzen gezogen werden. Diese werden zusätzlich durch 24 Natriumdampflampen mit Wärme und Licht versorgt. Wände und Decken wurden neu verkleidet, wie am Augenschein festgestellt werden konnte. Aus einer ehemaligen Futterterne wurde ein Raum für eine energieintensive Aufzucht von Hanfpflanzen geschaffen. Der südliche Teil des Gebäudes, der ehemals als Laufgang und Fressgang sowie für Liegeboxen für die Kühe verwendet wurde, dient nun als Abstellraum. Auch hier erfolgten bauliche Veränderungen. Die Liegeboxen wurden entfernt, und die Spaltenböden wurden durch Plattenböden ersetzt. Unabhängig von einer Umnutzung sind bereits die an der Ökonomiebaute (Vers.-Nr. 005) vorgenommenen baulichen Massnahmen nach Bundesrecht bewilligungspflichtig. Doch auch die Umnutzung selber ist mit ihren typischen Geruchsimmissionen, welche die Hanfpflanzen auf dem über 10 ha grossen Feld, insbesondere zur Blütezeit und bei der Ernte, aber auch bei der Trocknung in den Hallen "versprühen" – und offenbar bereits zu Immissionsklagen geführt haben – sowie mit der energieintensiven Aufzucht in den Hallen baubewilligungspflichtig.

4.3 Als Zwischenfazit ergibt sich, dass es sich bei der Umnutzung zur Kultivierung von Medizinalpflanzen und Heilkräutern – wobei sich diese vorab auf die Kultivierung von Industriehanf beschränkt – um eine baubewilligungspflichtige Nutzungsänderung handelt.

5.

Der Rekurrent macht geltend, dass diese Umnutzung bereits im Jahr 2016 im Meldeverfahren bewilligt worden sei.

5.1 Zum Zeitpunkt der Einreichung des Baugesuchs war noch das Baugesetz in Kraft. Zur Beurteilung der Frage, ob die Umnutzung im Meldeverfahren bereits bewilligt worden ist, ist daher auf die Bestimmungen des Baugesetzes abzustellen. Das Meldeverfahren setzt ein entsprechendes Begehren des Baugesuchstellers voraus. Das Verfahren kommt zur Anwendung, wenn die zu bewilligenden Bauten und Anlagen weder die Interessen von Einspracheberechtigten noch wesentliche öffentliche Interessen berühren (Art. 82^{ter} Abs. 1 BauG). Das Meldeverfahren findet keine Anwendung bei Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen sowie bei Änderungen von Bauvorhaben, die dem ordentlichen oder dem vereinfachten Verfahren unterstehen, jedoch noch nicht rechtskräftig bewilligt sind (Art. 82^{ter} Abs. 3 BauG). Das Vorhaben darf ausgeführt werden, wenn die zuständige Gemeindebehörde nicht innert 30 Tagen nach Eingang des Baugesuchs dem Gesuchsteller schriftlich mitteilt, dass das Gesuch in das vereinfachte oder das ordentliche Verfahren verwiesen (Art. 82^{ter} Abs. 2 Bst. a BauG) oder das Baugesuch abgelehnt wird (Art. 82^{ter} Abs. 2 Bst. b).



5.2 Das Baugesuch beinhaltete eine reine Nutzungsänderung der Ökonomiebaute (Vers.-Nr. 005) und der Jauchegrube für die Kultivierung von Medizinalpflanzen und Heilkräutern ohne Einwirkungen auf die Umgebung sowie ohne bauliche Massnahmen und umfasste nebst Baugesuchsformular des Kantons St.Gallen lediglich einen Situationsplan, auf dem das Gebäude (Vers.-Nr. 005) in fünf Sektoren (zwei Lager und drei Aufzuchträume) sowie die Jauchegrube als Pflanzenaufzuchtraum angegeben sind.

5.3 Nach Art. 41 Abs. 1 des Baureglements der Gemeinde Z.____ vom 20. Oktober 2009 (abgekürzt BauR) ist für das Baugesuch das kantonale Formular zu verwenden. Es sind die dort verlangten Unterlagen mitzuliefern. Art. 80 Abs. 2 und 3 BauG führen dazu aus, dass das Baugesuch die für die baupolizeiliche Beurteilung notwendigen Unterlagen, wie Situationsplan, Grundriss, Ansichten, Schnitte und Kanalisationspläne, enthalten muss. Die zuständige Gemeindebehörde ist berechtigt, in besonderen Fällen ergänzende Unterlagen zu verlangen. Für Bauvorhaben, die im Melde- oder vereinfachten Verfahren behandelt werden, sind nur jene Unterlagen einzureichen, die für die bau- und feuerpolizeiliche Beurteilung notwendig sind (Art. 41 Abs. 4 BauR). Aber auch für diese gilt, dass bestehende, abzubrechende und beabsichtigte Bauten und Bauteile bei baulichen Veränderungen zu kennzeichnen sind. Für bestehende Bauteile gilt die schwarze, für abzubrechende die gelbe und für neue die rote Farbe (Art. 41 Abs. 2 BauR). Ausserdem ging es bei diesem Bauvorhaben um eine Nutzungsänderung, die der Konkretisierung bedurfte.

5.4 Abgesehen davon, dass über den betrieblichen Ablauf, Einrichtungen usw. der aufgeführten Kultivierung von Medizinalpflanzen und Heilkräutern keine Ausführungen gemacht wurden, zeigt bereits der eingereichte Situationsplan, dass im Gebäude (Vers.-Nr. 005) eine völlig andere Aufteilung im Vergleich zum bewilligten Zustand vom 27. Februar 1994 vorgesehen war. Die Bauverwaltung hat daher auch mit Schreiben vom 15. November 2016 zu Recht festgestellt, dass die eingereichten Baugesuchsunterlagen für eine baupolizeiliche Beurteilung unzureichend seien und hat den Baugesuchsteller aufgefordert, weitere Unterlagen bis 15. Dezember 2016 nachzureichen. Gleichzeitig wurde er darauf aufmerksam gemacht, dass die Behandlungsfrist nach der Verordnung über die Verfahrenskoordination und Fristen in Bausachen (sGS 731.21; in Kraft gewesen bis 30. September 2017) erst ab Eingang der einverlangten Unterlagen weiterlaufe.

5.5 Nachdem der Rekurrent gegen dieses Schreiben sogar Rekurs (Verfahren Nr. 16-7186) beim Baudepartement eingereicht hatte mit der Begründung, dass der eingereichte Situationsplan für die Beurteilung einer Nutzungsänderung hinreichend sei, und dass es unverhältnismässig und nicht erforderlich sei, nachträglich Ansichtspläne zu verlangen, war es auch ihm zu jedem Zeitpunkt klar, dass die Bauverwaltung erst eine Beurteilung des Bauvorhabens vornehmen würde, wenn alle Unterlagen vorlägen. Es entspricht auch beim ordentlichen



Baubewilligungsverfahren der Norm, dass die zuständige Gemeindebehörde dem Baugesuchsteller zuerst die Möglichkeit gibt, seine Unterlagen zu vervollständigen, bevor sie mangels Vollständigkeit das Baugesuch abweist bzw. nicht darauf eintritt. Genauso verhält es sich auch beim Meldeverfahren. Daraus nun zu schliessen, dass gemäss Art. 82^{ter} BauG eine Baubewilligung im Meldeverfahren erteilt worden sei, weil die zuständige Gemeindebehörde dem Gesuchsteller nicht innert 30 Tagen schriftlich mitgeteilt habe, dass das Gesuch entweder in das vereinfachte oder das ordentliche Verfahren verwiesen oder abgelehnt werde (Art. 82^{ter} Abs. 2 Bst. a und b), obwohl bereits nach rund zwanzig Tagen ergänzende Unterlagen einverlangt worden waren, ist nicht nachvollziehbar.

5.6 Als weiteres Zwischenfazit ergibt sich, dass für die Nutzungsänderung und die baulichen Massnahmen keine Baubewilligung vorliegt und diese damit zumindest formell rechtswidrig sind. Im Übrigen wurde im Baugesuch vom 24. Oktober 2016 lediglich eine Umnutzung ohne bauliche Massnahmen beantragt. Dass auch bauliche Massnahmen – die von jenem Baugesuch ohnehin nicht abgedeckt waren – vorgenommen worden sind, bestreitet der Rekurrent nicht.

6.

6.1 Die Behörde kann zur Erhaltung des Zustands oder zur Sicherung bedrohter rechtlicher Interessen vorsorgliche Massnahmen treffen (Art. 18 Abs. 1 VRP). Vorsorgliche Massnahmen sind dazu bestimmt, einen tatsächlichen oder rechtlichen Zustand einstweilen unverändert zu erhalten oder bedrohte rechtliche Interessen einstweilen sicherzustellen. Der Hauptzweck des einstweiligen Rechtsschutzes ist seine Sicherungsfunktion im Hinblick auf das Ergebnis des Hauptsachenverfahrens (B. MÄRKLI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti (Hrsg.), Praxis-kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St.Gallen 2020, Art. 18 N 12; F. FYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 246; CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., Rz. 1107). Für den Entscheid über vorsorgliche Massnahmen sind die Interessen des Gesuchstellers sowie die der übrigen Beteiligten und der Öffentlichkeit gegeneinander abzuwägen. In diese Abwägung können – mit Zurückhaltung – auch die Aussichten des Ausgangs des Verfahrens einbezogen werden, sofern diese eindeutig sind. Besondere Bedeutung kommt dabei dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu (VerwGE B 2019/160 vom 23. Januar 2020 Erw. 2.1; VerwGE B 2012/171 vom 10. Oktober 2012 Erw. 4.1; MÄRKLI, a.a.O., Art. 18 N 28; CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., Rz. 1111). Einstweiliger Rechtsschutz ist in allen Verfahrensarten und in allen Verfahrensstadien und durch alle Instanzen hindurch möglich und gefordert, da jedes Verfahren auch tatsächlich effektiv sein soll. Das VRP konzentriert die Bestimmungen dazu auf der erstmals möglichen Stufe, also für die vorsorglichen Massnahmen auf der Stufe der Verwaltungsbehörden. Es können aber auch höhere Instanzen gestützt auf Art. 18 VRP erstmalig vorsorgliche Massnahmen erlassen (vgl. MÄRKLI, a.a.O., Art. 18 N 3 und N 14). Nach der Praxis ist es insbesondere zulässig, ein Verbot



der Nutzung einer formell nicht bewilligten Baute als vorsorgliche Massnahme anzuordnen (vgl. GVP 2009 Nr. 66, bestätigt mit Entscheid des Bundesgerichtes 1C_123/2009 vom 17. Juli 2009). Entsprechend sieht auch Art. 159 Abs. 1 Bst. b PBG vor, dass ein Benützungsverbot verfügt wird, wenn durch die Errichtung von Bauten und Anlagen ohne Bewilligung oder auf andere Weise ein unrechtmässiger Zustand geschaffen wird.

6.2 An der Einhaltung und Durchsetzung der Rechtsordnung besteht grundsätzlich ein gewichtiges öffentliches Interesse (vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1P.708/2006 und 1P.710/2006 vom 13. April 2007 Erw. 5.4 und 5.5.1; VerwGE B 2006/42, B 2006/43, B 2006/44 vom 14. September 2006 Erw. 3.c). Eigenmächtiges Vorgehen und das Schaffen von baurechtswidrigen Zuständen stellen eine Störung der öffentlichen Ordnung dar; ein erhebliches öffentliches Interesse besteht zudem in Bezug auf die grundsätzliche Gleichbehandlung aller Bürger sowie auf die Glaubwürdigkeit der Verwaltung (M. RUOSS FIERZ, Massnahmen gegen illegales Bauen, Zürich 1999, S. 100). Ein vorsorgliches Nutzungsverbot im Besonderen bezweckt die möglichst frühzeitige Unterbindung von formell widerrechtlichen Nutzungen und soll verhindern, dass der sich eigenmächtig über Vorschriften hinwegsetzende Bauherr aus seinem widerrechtlichen Vorgehen Vorteile zieht und bessergestellt wird, als der sich korrekt Verhaltende (RUOSS FIERZ, a.a.O., S. 94). Bei Feststellung der formellen Baurechtswidrigkeit ist der Erlass eines Nutzungsverbots daher grundsätzlich geboten und erforderlich; ein solches rechtfertigt sich umso mehr, wenn feststeht oder zu vermuten ist, dass zusätzlich eine materielle Rechtswidrigkeit vorliegt (RUOSS FIERZ, a.a.O., S. 99).

6.3 Im angefochtenen Beschluss verfügte die Vorinstanz ein Nutzungsverbot für die Gebäude (Vers.-Nrn. 004, 006 und 005) auf Grundstück Nr. 001 sowie für die Remise (Vers.-Nr. 007) auf Grundstück Nr. 002 zur Kultivierung von Medizinalpflanzen oder Heilkräutern aller Art und Gattung, insbesondere von Hanfpflanzen. Gleichzeitig wurde dem Rekurrenten verboten, die Bauten in sonst einer baubewilligungspflichtigen Art und Weise umzunutzen. Wie der Augenschein gezeigt hat, werden alle obgenannten Gebäude für den Anbau und die Lagerung von Hanfpflanzen genutzt. Da es sich, wie in Erw. 4.2 ausgeführt, um eine bewilligungspflichtige Nutzungsänderung handelt, ist das Nutzungsverbot geeignet, die formell rechtswidrige Nutzung zu unterbinden, und verhältnismässig, soweit die bisherige Nutzung der Gebäude weiterhin zulässig ist und sich nur auf die bereits erfolgte und noch nicht bewilligte Nutzungsänderung beschränkt. Soweit aber das Benützungsverbot auch auf künftige bewilligungspflichtige Nutzungsänderungen ausgedehnt wird, ist deren Erlass nicht zulässig, weil ein solches zuerst ein Vorliegen einer unbewilligten, bewilligungspflichtigen Nutzungsänderung voraussetzt. Ziff. 1.2 des angefochtenen Beschlusses ist demzufolge aufzuheben.



6.4 Das Nutzungsverbot erlischt bei Widerruf oder bei Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung. Am 7. Mai 2020 bewilligte der Gemeinderat die mit Baugesuch vom 16. März 2019 beantragte Umnutzung der Remise (Vers.-Nr. 007) auf Grundstück Nr. 002 für die Hanfproduktion. Das Benützungsverbot betreffend diese Remise wurde dadurch hinfällig.

7.

Zusammenfassend ergibt sich, dass sich die aktuelle Nutzung der Gebäude (Vers.-Nrn. 004, 006 und 005) auf Grundstück Nr. 002 als formell baurechtswidrig erweist, und der Erlass eines Benützungsverbots bis zur rechtskräftigen Erteilung der Baubewilligung geeignet und erforderlich sowie verhältnismässig ist, soweit es sich auf die Umnutzung zur Kultivierung von Medizinalpflanzen und Heilkräutern (Industriehanf) beschränkt. Der Rekurs ist somit in einem untergeordneten Punkt begründet und im Sinn der Erwägungen teilweise gutzuheissen, soweit das Benützungsverbot auf künftige Nutzungen ausgeweitet wurde. Im Übrigen ist der Rekurs abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Sollte sich der Rekurrent weiterhin weigern, ein Baugesuch für die Kultivierung und Lagerung von Hanfpflanzen einzureichen, hat die Vorinstanz die entsprechenden Schritte zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands einzuleiten.

8.

In verwaltungsrechtlichen Streitigkeiten hat nach Art. 95 Abs. 1 VRP grundsätzlich jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden.

8.1 Die Entscheidgebühr ist unter Berücksichtigung der Kosten für den Entscheid des Baudepartementes Nr. 10/2019 vom 11. März 2019, womit die aufschiebende Wirkung des Rekurses wiederhergestellt wurde, auf Fr. 4'500.– festzusetzen (Nr. 20.13.01 des Gebühren tariffs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Nachdem der Rekurs grossmehrheitlich abzuweisen ist, sind die amtlichen Kosten grundsätzlich dem Rekurrenten zu überbinden. In Anbetracht der zu Unrecht entzogenen aufschiebenden Wirkung des Rekurses rechtfertigt es sich in Anwendung von Art. 95 Abs. 2 VRP indessen, der Vorinstanz einen Betrag von Fr. 1000.– aufzuerlegen; auf dessen Erhebung ist gemäss Art. 95 Abs. 3 VRP zu verzichten. Der Rekurrent hat somit eine Entscheidgebühr von Fr. 3'500.– zu entrichten, da er lediglich in einem untergeordneten Punkt obsiegt.

8.2 Der vom Rekurrenten am 30. November 2018 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– ist anzurechnen.

9.

Rekurrent und Vorinstanz stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.



9.1 Im Rekursverfahren 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^{bis} VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98^{ter} VRP).

9.2 Der Rekurrent unterliegt mit seinen Anträgen grossmehrheitlich. Für die Entschädigungsfrage ist indessen in Betracht zu ziehen, dass die aufschiebende Wirkung des Rekurses zu Unrecht entzogen worden ist. Es erscheint deshalb angemessen, die Politische Gemeinde Z.____ zu verpflichten, den Rekurrenten im Umfang von Fr. 1'000.– ausseramtlich zu entschädigen (Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung, sGS 963.75).

9.3 Die Vorinstanz hat grundsätzlich keinen Anspruch auf Ersatz der ausseramtlichen Kosten (R. HIRT, Die Regelung der Kosten nach st.gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Lachen/St.Gallen 2004, S. 176). Sie bringt keine Gründe vor, die ein Abweichen von dieser Regel rechtfertigen. Ihr Begehren ist daher abzuweisen.

Entscheid

1.

a) Der Rekurs von A.____, Z.____, wird im Sinn der Erwägungen teilweise gutgeheissen, im Übrigen aber abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

b) Ziff. 1.2 des Beschlusses des Gemeinderates Z.____ vom 8. November 2018 wird aufgehoben.

2.

a) A.____ bezahlt eine anteilige Entscheidgebühr von Fr. 3'500.–.

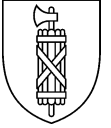
b) Der am 30. November 2018 von A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– wird angerechnet.

c) Auf die Erhebung des Anteils der amtlichen Kosten in der Höhe von Fr. 1'000.– bei der Politischen Gemeinde Z.____ wird verzichtet.

3.

a) Das Begehren von A.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird in der Hauptsache abgewiesen.

b) Das Begehren von A.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird betreffend Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung gutgeheissen. Die Politische Gemeinde Z.____ entschädigt A.____ ausseramtlich mit Fr. 1'000.–.



c) Das Begehren der Politischen Gemeinde Z.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin