

SG_PUBLIKATIONEN 20-8230, 20-10077 vom 11. Oktober 2021

SG Gerichte, 2021-10-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_20-8230__20-10077

FR: SG_PUBLIKATIONEN 20-8230, 20-10077 du 11 octobre 2021

IT: SG_PUBLIKATIONEN 20-8230, 20-10077 del 11 ottobre 2021

Erwägungen

E. 1.1

Die beiden Rekursverfahren stehen im gleichen sachlichen Zusammenhang. Sie werfen zumindest in Teilen die gleichen oder zusammenhängende Sachverhalts- und Rechtsfragen auf. Es ist somit zweckmässig, sie verfahrensrechtlich zu vereinigen und durch einen einzigen Entscheid zu erledigen (VerwGE B 2015/96 und B 2015/97 vom 26. Oktober 2016 Erw. 1; GVP 1972 Nr. 30).

E. 1.2

Die Zuständigkeit des Bau- und Umweltdepartementes ergibt sich aus Art. 43bis des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

E. 1.3

In formeller Hinsicht macht die Vorinstanz geltend, es sei lediglich der Entscheid vom 21. September 2020 (Protokoll Nr. 123), nicht

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 12/38

jedoch die eigentliche Baubewilligung (separate Verfügung) vom 21. September 2020 angefochten worden. Letztere sei in Rechtskraft erwachsen.

E. 1.3.1

Verfügungen und Entscheide sind vollstreckbar, wenn sie mit ordentlichen Rechtsmitteln nicht oder nicht mehr angefochten werden können (Art. 101 Abs. 1 VRP). Entsprechend darf mit Bauarbeiten grundsätzlich erst begonnen werden, wenn eine Baubewilligung rechtskräftig geworden ist.

E. 1.3.2

Die Rekurrenten legten ihrer Rekursanmeldung 1 sowohl einen Protokollauszug der Vorinstanz ("Protokoll Nr. 123 der Gemeinderats-sitzung vom 21. September 2020") als auch die eigentliche Baubewilligung vom 21. September 2020 bei (vgl. rekurrentische Beilagen 2 und 3 zur Rekursanmeldung 1 vom 19. Oktober 2020). Bereits im Rahmen der Rekursanmeldung 1 beantragten sie einerseits die Aufhebung einzelner Ziffern des Beschlusses vom 21. September 2020 ("Protokoll Nr. 123") und andererseits die Nicht-Erteilung der Baubewilligung für den Umbau des Wohnhauses. An diesen Rechtsbegehren hielten die Rekurrenten in der Rekursbegründung 1 vom 20. November 2020 fest. Somit fechten die Rekurrenten beide Beschlüsse an und die Baubewilligung ist entgegen der vorinstanzlichen Auffassung noch nicht in Rechtskraft erwachsen.

E. 1.4

Die Rekurrenten beantragen mit Bezug auf Ziff. 6 des angefochtenen Beschlusses, es seien die Kosten für den Einspracheentscheid zugunsten der Bauherrschaft verhältnismässig festzulegen und auf mindestens Fr. 3'000.– festzusetzen. Weiter verlangen die Rekurrenten, es sei Ziff. 7 des angefochtenen Beschlusses insofern aufzuheben, als die von der Vorinstanz ausgesprochene Busse angemessen zu erhöhen sei, auf mindestens Fr. 10'000.–. Eventualiter sei eine Strafanzeige von Amtes wegen bei der Staatsanwaltschaft einzureichen, damit die Sanktionierung gemäss Schweizerischer Strafprozessordnung (SR 312.0; abgekürzt StPO) geprüft werde.

E. 1.4.1

Nach Art. 45 Abs. 1 VRP ist zur Erhebung eines Rekurses berechtigt, wer an der Änderung oder Aufhebung der Verfügung oder des Entscheids ein eigenes schutzwürdiges Interesse dartut. Schutzwürdig ist es, wenn der Betroffene rechtlich geschützte Interessen geltend macht oder wenn eine Verfügung oder ein Entscheid seine tatsächliche Interessenlage mehr berührt als irgendeinen Dritten oder die Allgemeinheit. Legitimiert ist mithin nur, wer den Rekurs im eigenen Interesse führt. Auf Rekurse, die einzig im Interesse der Allgemeinheit oder der korrekten Gesetzesanwendung geführt werden, ist hingegen nicht einzutreten (vgl. GEISSER/ZOGG, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St.Gallen 2020, Art. 45 N 12; CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen – dargestellt an den Verfahren vor Verwaltungsgericht, St.Gallen 2003, Rz. 390 ff.; vgl. zum Ganzen auch BDE Nr. 25/2021 vom 25. März 2021 Erw. 1.2.2).

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 13/38

E. 1.4.2

Die Rekurrenten sind nicht Adressaten der fraglichen Anordnungen betreffend Kosten und Busse. Darüber hinaus ist nicht ersichtlich, inwiefern sie ein eigenes schutzwürdiges Interesse an den beantragten Änderungen des vorinstanzlichen Beschlusses (Erhöhung Gebühr und Busse; beides zugunsten des Rekursgegners) haben. Hinzu kommt, dass die Rekurrenten auch selber strafrechtliche Anzeigen erstatten könnten, um so ihren (angeblichen) Interessen an der strafrechtlichen Verfolgung des Rekursgegners Gehör zu verschaffen. Somit ist diesbezüglich auf den Rekurs 1 nicht einzutreten.

E. 1.5

Hinsichtlich der Legitimation der Rekurrenten im Rekursverfahren Nr. 20-8230 macht der Rekursgegner geltend, das Baugesuch betreffend Umnutzung der Halle in ein Sarglager sei verweigert worden, was er als Baugesuchsteller akzeptiert habe. Für den Rekurs fehle jedes Rechtsschutzinteresse. Es stehe mangels Baubewilligung in diesem Bereich gar kein Anfechtungsobjekt (mehr) zur Verfügung. Sodann sei die Vollstreckung der Verfügung durch Abwicklung der angeordneten Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands allein Sache der Vorinstanz. Die Rekurrenten seien hinsichtlich des reinen Vollzugs nicht Beteiligte und auch nicht teilnahmelegitimiert. Auf den Rekurs 1 sei insoweit ohnehin nicht einzutreten. Der Rückbau sei ausserdem erfolgt. Im gleichen Zusammenhang – jedoch im Rekursverfahren Nr. 20-10077 – macht der Rekursgegner ausserdem geltend, die angefochtene Feststellungsverfügung sei nichtig. Zusammengefasst argumentiert er, der Verfügung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands müsse ein Rechtsverhältnis zwischen der Gemeinde und einem angeblichen Zustands- oder Verhaltensstörer zugrunde liegen. In diese Beziehung seien einzig die

Gemeinde und der angebli- che Verhaltens- oder Zustandsstörer involviert. Daraus folge, dass die Gemeinde nicht mit einer Feststellungsverfügung an die Adresse der Rekurrenten hätte reagieren dürfen. Die Rekurrenten seien in dieser Angelegenheit weder aktiv- noch passivlegitimiert. Einer Feststel- lungsverfügung müsse ein hinreichendes Feststellungsinteresse zu- grunde liegen, woran es einem Nachbarn fehle. Man müsse das Schreiben der Vorinstanz vom 11. Dezember 2020 richtigerweise als reine Orientierung an die Adresse der Rekurrenten verstehen, ohne dass jene aber Anspruch auf eine solche Orientierung gehabt hätten. Verfügungscharakter habe dadurch nicht entstehen können. Erweise sich die Verfügung als nichtig, falle der Rekurs 2 in sich zusammen. Auf den Rekurs 2 sei nicht einzutreten. Falls auf den Rekurs eingetre- ten würde, erweise sich insbesondere Ziff. 3 der Anträge in Rekurs 2 als unzulässig. Den Nachbarn stehe im Rahmen einer reinen Vollzugs- handlung der Gemeinde keine Beteiligtenstellung zu. Sie hätten damit kein Recht, konkretisierende Anträge zu unterbreiten.

E. 1.5.1

Mit der Verweigerung der Baubewilligung betreffend die Halle Vers.-Nr. 004 verknüpfte die Vorinstanz Auflagen, welche die Wieder- herstellung des rechtmässigen Zustands auf Grundstück Nr. 002 zum Ziel hatten. Die Vorinstanz definierte mit diesen Auflagen die nach ih- rer Auffassung erforderlichen Wiederherstellungsmassnahmen, wel-

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 14/38

che der Rekursgegner (als von der Wiederherstellungsanordnung Be- troffener) akzeptierte. Auf Bestreben der Rekurrenten überprüfte die Vorinstanz die getroffenen Massnahmen und stellte in der Folge fest, dass auf Grundstück Nr. 002 ihres Erachtens der rechtmässige Zu- stand wiederhergestellt ist. Entsprechend verzichtete sie auf die An- ordnung weiterer Wiederherstellungsmassnahmen und erliess statt- dessen die streitgegenständliche Feststellungsverfügung.

E. 1.5.2

Eine Verfügung stellt nach Lehre und Praxis einen individuellen, an eine bestimmte Person gerichteten Hoheitsakt dar, durch den eine verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung gestaltend oder feststellend in verbindlicher oder erzwingbarer Weise geregelt bzw. begründet, aufgehoben, abgeändert oder festgestellt wird. Die st.gallische Ver- waltungspraxis hat im Wesentlichen den materiellen Verfügungsbegriff des Bundesrechts übernommen. Nur wenn die Wesensmerkmale ei- ner Verfügung gegeben sind, liegt das verfahrensrechtlich notwendige Anfechtungsobjekt vor (vgl. z.B. VerwGE B 2020/213 vom 24. Juni 2021 Erw. 2.2 mit Hinweisen).

E. 1.5.3

Fehlerhafte Entscheide sind nach bundesgerichtlicher Recht- sprechung nur dann nichtig, wenn der ihnen anhaftende Mangel be- sonders schwer ist, wenn er offensichtlich oder zumindest leicht er- kennbar ist und wenn zudem die Rechtssicherheit durch die Annahme der Nichtigkeit nicht ernsthaft gefährdet wird. Inhaltliche Mängel einer Entscheidung führen nur ausnahmsweise zur Nichtigkeit. Als Nichtig- keitsgründe fallen vorab die funktionelle oder sachliche Unzuständig- keit der entscheidenden Behörde sowie krasse Verfahrensfehler in Be- tracht. Die Nichtigkeit eines Entscheids ist von sämtlichen rechtsan- wendenden Behörden jederzeit von Amtes wegen zu beachten. In der Regel bewirkt die Fehlerhaftigkeit einer Verfügung demgegenüber bloss deren Anfechtbarkeit;

d.h., dass eine fehlerhafte Verfügung Gültigkeit erlangt, wenn sie nicht förmlich angefochten wird; erfolgt dagegen eine Anfechtung, so wird die Verfügung aufgehoben oder abgeändert. Der Begriff der Anfechtbarkeit impliziert, dass eine solche mangelfulbe Verfügung aufgehoben wird, sofern eine am Prozess beteiligte Partei den betreffenden Fehler beanstandet (Urteil des Bundesgerichtes 1C_5/2019 vom 12. Juni 2019 Erw. 4.2 mit Hinweisen; so auch BDE Nr. 49/2021 vom 12. Juli 2021 Erw. 3.1).

E. 1.5.4

Zur Erhebung des Rekurses ist – wie bereits erwähnt – berechtigt, wer an der Änderung oder Aufhebung der Verfügung oder des Entscheids ein eigenes schutzwürdiges Interesse dartut (Art. 45 Abs. 1 VRP; vgl. bereits oben, Erw. 1.4.1). Im Zusammenhang mit Wiederherstellungsanordnungen bzw. im Anwendungsbereich von Art. 159 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) gilt, dass erst das Durchführen eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens oder – gegebenenfalls – eines Wiederherstellungsverfahrens ohne vorgängiges Bewilligungsverfahren der zuständigen Behörde eine umfassende Prüfung der anwendbaren Bestimmungen unter Berücksichtigung sämtlicher zu berücksichtigenden Interessen (na-

Entscheid des Bau- und Umweltsdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 15/38

mentlich der Interessen der rechtsmittelbefugten Dritten [beispielsweise Nachbarn] bzw. derjenigen der von einer [drohenden] Anordnung betroffenen Bauherrschaft) ermöglicht. Ohne ein solches gesetzlich vorgesehenes Verfahren ist weder das rechtliche Gehör noch der Rechtsschutz allfällig Betroffener sichergestellt. Der Gewährung dieser Rechte dient gerade das Auflage- und Einspracheverfahren (vgl. Art. 152 ff. PBG) im (nachträglichen) Baubewilligungsverfahren oder die sachgemässe Anwendung der Vorschriften des PBG über das Baubewilligungsverfahren im Wiederherstellungsverfahren (vgl. Art. 159 Abs. 3 PBG). Dabei kommt gemäss verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung den legitimierten Drittbetroffenen, aber auch der Bauherrschaft Parteistellung zu und es ist ihnen die Teilnahme am Verfahren mit den dazu gehörigen Verfahrensrechten zu ermöglichen (vgl. zum Ganzen VerwGE B 2020/224 vom 27. Mai 2021 Erw. 5.3 mit Hinweisen).

E. 1.5.5

Mit der Wiederherstellungsanordnung liegt klarerweise eine Verfügung im dargestellten Sinn vor. Gleiches gilt auch für die streitgegenständliche Feststellungsverfügung, mit welcher die Vorinstanz im Ergebnis auch zum Ausdruck brachte, dass sie keine weiteren Wiederherstellungsmassnahmen anordnen werde. Aus der Perspektive der Rekurrenten hat sich die Vorinstanz damit in feststellender und verbindlicher Weise zum Umfang der Wiederherstellung geäussert. Es liegt ein taugliches Anfechtungsobjekt vor.

E. 1.5.6

Sodann ist das Grundstück Nr. 007 der Rekurrenten vom Grundstück Nr. 002 und von der dortigen Halle Vers.-Nr. 004 nur wenige Meter entfernt; sie haben damit ein offensichtliches eigenes und schutzwürdiges Interesse daran, dass auf Grundstück Nr. 002 ein rechtmässiger Zustand besteht. Angesichts der dargestellten Rechtslage sind bzw. waren sie ohne Weiteres zur Teilnahme am Wiederherstellungsverfahren betreffend das Grundstück Nr. 002 und der dortigen Halle Vers.-Nr. 004 berechtigt. Damit sind sie zur Erhebung des Rekurses 1 legitimiert. Daran ändert nichts, dass das Baugesuch des Rekursgegners nicht bewilligt wurde, umso weniger, als sich die Rekurrenten mit ihrem

Rekurs 1 (naturgemäss) nicht gegen diese Bewilligungsverweigerung zur Wehr setzen.

E. 1.5.7

Gleich verhält es sich hinsichtlich ihrer Legitimation zu Rekurs 2. Die Frage, ob der rechtmässige Zustand vollumfänglich wiederhergestellt wurde, berührt ebenfalls schutzwürdige Interessen der Rekurrenten als Nachbarn. Wenn die Vorinstanz förmlich feststellt, die Wiederherstellung sei erfolgt bzw. abgeschlossen, bleibt einem Nachbarn, der diese Feststellung für unzutreffend hält, nichts Anderes übrig, als dagegen ein Rechtsmittel zu erheben. Nur so kann er eine Überprüfung der angeblich vollständig erfolgten Wiederherstellung durch die Rechtsmittelinstanzen sicherstellen.

E. 1.5.8

Der Rekursgegner macht schliesslich geltend, Begehren 3 von Rekurs 2 sei unzulässig, weil den Nachbarn im Rahmen einer reinen Vollzugshandlung der Gemeinde keine Beteiligtenstellung zustehe.

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 16/38

Die Anträge gemäss Ziff. 3 des Rekurses 2 beziehen sich jedoch auf den Umfang der Wiederherstellung. Bei der Anordnung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands im Sinn von Art. 159 Abs. 1 Bst. d PBG handelt es sich um eine Sachverfügung und nicht um eine Vollstreckungs- bzw. Vollzugsmassnahme. Der Auffassung des Rekursgegners ist deshalb nicht zu folgen.

E. 1.6

Die Rekurrenten beantragen ferner in ihrem Rekurs 1, es sei Ziffer 4 des angefochtenen Entscheids insofern aufzuheben, als festzustellen sei, dass ihre Einsprache im Sinn der Erwägung gutgeheissen werde und keine gewerbliche Nutzung erlaubt sei.

E. 1.6.1

Eine Verfügung oder ein Entscheid als Anfechtungsgegenstand sind Prozessvoraussetzung, ohne die auf die Rechtsmittel der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege nicht eingetreten werden. Sodann kann Gegenstand des Verfahrens nur sein, was vom erstinstanzlichen Entscheid erfasst wurde. Sprengt die mit dem Rekursantrag aufgestellte Rechtsbehauptung den durch die erstinstanzliche Verfügung gesteckten Rahmen, ist darauf nicht einzutreten. Nur die Verfügung ist Gegenstand des Anfechtungsverfahrens und sie bildet den Ausgangspunkt der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege (vgl. BDE Nr. 53/2020 vom 9. Juni 2020 Erw. 1.3.1 mit Hinweisen). Im Rekursverfahren kann mithin nur Verfahrensgegenstand sein, was bereits Gegenstand des Bewilligungs- und Einspracheverfahrens war. Der Anfechtungsgegenstand ist sowohl Ausgangspunkt als auch äusserer Rahmen für den Streitgegenstand, weshalb dieser im Verlaufe des Verfahrens – vom aufsichtsrechtlichen Einschreiten abgesehen – nur verengt, nicht aber erweitert werden kann (vgl. VerwGE B 2011/106 vom 20. März 2012 Erw. 1.3). Weiter ist es nach ständiger Rechtsprechung allein der Baugesuchsteller, der mit seiner Eingabe den Umfang eines Baugesuchs bestimmt (BDE Nr. 73/2020 vom 7. August 2020 Erw. 2.1; BDE Nr. 46/2020 vom 25. Mai 2020 Erw. 3.1; Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2018/IV/6; GVP 1998 Nr. 9; je mit Hinweisen).

E. 1.6.2

Gegenstand des Baugesuchs vom 27. April 2019 war die Um- nutzung der Halle Vers.-Nr. 004 auf Grundstück Nr. 002. Als Anlage- betreiberin bzw. Mieterin war das Bestattungsunternehmen des Re- kursesgegners (F.____ GmbH) ausgewiesen und als Kurzbeschreibung wurde "Nutzungsänderung: Gesamte Innenfläche in Lager für Hof und Garten sowie Sarglager" angegeben. Gemäss zugehörigem Plan hät- ten zudem Flächen im Freien nördlich der Halle Vers.-Nr. 004 als Ab- stellfläche für diverse Gegenstände genutzt werden sollen ("Abstellflä- che für Brennholzpaloxen, Paletten mit Zement- und Granitartikel für Gräber, BigBags mit Kies, Splitt und Geröll, Bagger, Anhänger und Zugfahrzeuge für Bestattungsarbeiten"; vgl. ergänzend auch komm.act. 73 und 79). Dieses Baugesuch prüften die Vorinstanz und das AREG und diesem Baugesuch wurde die Bewilli- gung verweigert. Ob irgendeine andere (z.B. gewerbliche) Nutzung des Grundstücks bzw. der Halle bewilligungsfähig sein könnte, war demgegenüber schon mangels eines entsprechenden Baugesuchs

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 17/38

nicht zu prüfen. Mit ihrem Antrag auf Feststellung, dass keine gewerb- liche Nutzung (gemeint: auf Grundstück Nr. 002) erlaubt sei, bewegen sich die Rekurrenten nach dem Gesagten ausserhalb des Streitgegen- stands. Insofern ist auf ihren Rekurs 1 nicht einzutreten. Daran ändert nichts, dass die Vorinstanz eine "intensive Nutzung, wie z.B. für ein Baugeschäft oder für ein intensiv genutztes Lager" auf dem ganzen Grundstück untersagte, zumal der Rekursgegner diese Anordnung of- fenbar akzeptierte.

E. 1.6.3

Anders verhält es sich mit dem Einwand der Rekurrenten be- züglich Abschreibung ihrer Einsprache zufolge Gegenstandslosigkeit. Dieser Einwand betrifft das fragliche (abgewiesene) Baugesuch und er liegt innerhalb des durch Ziff. 4 des angefochtenen Beschlusses de- finierten Streitgegenstands. Zudem machen die Rekurrenten in mate- rieller Hinsicht zufolge der Baugesuchsablehnung im Ergebnis zu Recht geltend, dass sie mit ihrer Einsprache obsiegt hätten, was eine Gutheissung der Einsprache zur Folge haben müsse. Der Rekurs 1 erweist sich insofern als begründet und Ziff. 4 des angefochtenen Be- schlusses ist teilweise anzupassen. Ziff. 4, dritter Spiegelstrich, ("In- folge der Ablehnung des Baugesuchs und der auferlegten Wiederher- stellung des rechtmässigen Zustands ist die eingegangene Einspra- che als gegenstandslos abzuschreiben") ist zu ersetzen durch fol- gende Formulierung: "Infolge der Ablehnung des Baugesuchs und der auferlegten Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands wird die eingegangene Einsprache im Sinn der Erwägungen gutgeheissen". Dass im Übrigen auch die Vorinstanz zumindest im Ergebnis von einer Gutheissung der Einsprache ausging, ergibt sich aus den Ausführun- gen im angefochtenen Beschluss, wonach den "Anträgen der Einspre- cherschaft [...] vollumfänglich entsprochen" werde (vgl. S. 8 zweitletz- ter Absatz).

E. 1.7

Die Rekurrenten beantragen ferner, es seien "die Mulde und auch die Baustellenzäune auf dem östlichen Wohnhausplatz [...] so- fort zu entfernen". Darüber hinaus – jedoch ohne ausdrückliche Rechtsbegehren – machen sie in ihrer Rekursbegründung 1 geltend, es sei "der Bauherrschaft zu befehlen, die stehengelassene Wand [der alten Sattelkammer] [...] sofort abzubrechen". Weiter seien während des laufenden Baugesuchsverfahren auf Grundstück Nr. 001 ohne Be- willigung drei Hochbeete erstellt worden, die "sofort zu entfernen" seien.

E. 1.7.1

Weiterhin gilt, dass im Rekursverfahren nur Verfahrensgegenstand sein kann, was bereits Gegenstand des Bewilligungs- und Einspracheverfahrens war. Zudem ist es allein der Baugesuchsteller, der mit seiner Eingabe den Umfang eines Baugesuchs bestimmt (vgl. oben, Erw. 1.6.1).

E. 1.7.2

Die beantragte sofortige Entfernung der genannten Gegenstände, Bauteile und Anlagen war naturgemäss nicht Gegenstand des Baugesuchs zum Umbau des Wohnhauses Vers.-Nr. 003. Vielmehr ergibt sich aus den Planunterlagen, dass gewisse bereits bestehende

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 18/38

Elemente in die neue Umgebungsgestaltung einfliessen und auch zukünftig bestehen sollen (vgl. insbesondere Plan "1:100, Neue Umgebung Parzelle 001 [...]" sowie Visualisierung "Neue Umgebung Parzelle 001 [...]", beide undatiert). Zu erwähnen sind namentlich die Mauer der ehemaligen Sattelkammer (östlich des Wohnhauses) sowie das Blumenbeet (westlich des Wohnhauses). In dieser Hinsicht handelt es sich im Ergebnis um ein nachträgliches Bewilligungsverfahren, womit eine sofortige Entfernung – jedenfalls bei Bewilligungsfähigkeit und mangels Dringlichkeit – im Baubewilligungsverfahren ausser Frage stand und damit auch nicht Gegenstand des angefochtenen Beschlusses war. Entsprechend kann die sofortige Entfernung auch nicht Verfahrensgegenstand des Rekursverfahrens sein. Die Mulde und die Baustellenzäune sind – anders als die Mauer der Sattelkammer und das Blumenbeet – demgegenüber nicht Teil des Baugesuchs und wurden auch nicht bewilligt. Eine sofortige Entfernung haben die Rekurrenten aber auch im Einspracheverfahren nicht beantragt, sondern sie verlangten die Verweigerung der Baubewilligung für sämtliche nicht bewilligungsfähigen Bauten und Anlagen auf Grundstück Nr. 001 sowie die Anordnung des Rückbaus und der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands. Die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands (und nicht die sofortige Entfernung) verlangten sie ausdrücklich auch hinsichtlich der bemängelten Abfallmulde und des Baustellenzauns (vgl. Einsprache vom 3. Dezember 2019 [komm. act. 25], Rechtsbegehren in Verbindung mit Ziff. III.a). Die Vorinstanz entschied vor diesem Hintergrund zu Recht nicht über eine allfällige sofortige Entfernung. Somit bewegen sich die Rekurrenten auch diesbezüglich ausserhalb des Streitgegenstands. Im dargestellten Rahmen ist nicht auf den Rekurs 1 einzutreten.

E. 1.8

Die Rekurrenten beantragen im Rekurs 2 weiter, es sei der Rekursgegner im Rahmen der Wiederherstellungsverfügung zu verpflichten, die Hilti-Steine und die Baggerschaufel vom Grundstück Nr. 008 zu entfernen. Auch diese Anträge befinden sich ausserhalb des Streitgegenstands; keiner der beiden angefochtenen Beschlüsse befasst sich mit dem Grundstück Nr. 008. Es obliegt – allenfalls auf Anzeige der Rekurrenten – der Politischen Gemeinde X.____ und dem AREG, sich erstinstanzlich mit der Bewilligungspflicht und der Bewilligungsfähigkeit allfälliger neu geschaffener Zustände und Nutzungen auf Grundstück Nr. 008 zu befassen. Auf den Rekurs 2 ist insofern nicht einzutreten.

E. 1.9

Die Rekurrenten beantragen im Rekurs 2 weiter, es sei der Rekursgegner im Rahmen der Wiederherstellungsverfügung zu verpflichten, den Bagger aus der Landwirtschaftszone

wegzubringen. Die Vorinstanz äusserte sich im Rekursverfahren bezüglich des Baggers dahingehend, dass sie mit den Rekurrenten einig gehe; der Bagger sei vom jetzigen Standort innert nützlicher Frist zu entfernen und auf einem legalen Standort abzustellen. Am Augenschein zeigte sich so- dann, dass auf Grundstück Nr. 002 kein Bagger mehr vorhanden war. Der Rekursgegner hat die Aufforderung der Vorinstanz offenbar akzeptiert, womit die Rekurrenten den diesbezüglichen Antrag zwar zu

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 19/38

Recht erhoben haben, dieser jedoch zwischenzeitlich gegenstandslos geworden ist. Diesbezüglich ist der Rekurs 2 abzuschreiben. Keine entscheidungswesentliche Rolle spielt demgegenüber, ob der Bagger an anderer Stelle abgestellt wurde und ob damit ein bewilligungspflichtiger und/oder widerrechtlicher Zustand geschaffen wurde. Diese Fragen befinden sich ausserhalb des Streitgegenstands und sind nicht im vorliegenden Rekursverfahren zu klären.

E. 1.10

Im Übrigen sind die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP erfüllt. Auf die Rekurse ist unter Vorbehalt der vorstehenden Ausführungen einzutreten.

E. 2

Am 1. Oktober 2017 ist das PBG in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Der erstinstanzliche Einsprache- und Baubewilligungsentscheid erging am 21. September 2020. 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/I/1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden. Im Übrigen gelangen weiterhin das Baugesetz und das entsprechende Baureglement zur Anwendung.

E. 3

Die Rekurrenten machen im Rekurs 1 eine Verletzung der Ausstandspflicht durch die Vorinstanz geltend. Daraus leiten sie eine schwerwiegende Verletzung der Verfahrensvorschriften ab, die grundsätzlich unabhängig vom Inhalt des Entscheids zu dessen Aufhebung führe.

E. 3.1

Art. 7 Abs. 1 VRP bestimmt, dass Behördenmitglieder sowie öffentliche Angestellte und amtlich bestellte Sachverständige von sich aus in den Ausstand zu treten haben, wenn sie oder eine ihnen nahestehende Person an der Angelegenheit persönlich beteiligt sind (Bst. a), wenn sie Vertreter, Beauftragte, Angestellte oder Organe einer an der Angelegenheit beteiligten Person sind oder in der Sache Auftrag erteilt haben (Bst. b) oder wenn sie "aus anderen Gründen" befangen erscheinen (Bst. c). Es genügt, dass das betroffene Mitglied befangen sein könnte oder befangen erscheint. Ein ausschliesslich persönliches Empfinden einer Partei reicht dafür jedoch nicht aus. Vernünftige Gründe müssen das Misstrauen in die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit objektiv rechtfertigen. Im Weiteren ist von Befangenheit auszugehen, wenn Personen im Sinn von Art. 7 Abs. 1 VRP bei einer Anordnung einer Vorinstanz mitgewirkt haben (Art. 7 Abs. 1 Bst. bbis VRP). Gemäss Rechtsprechung können jedoch die Grundsätze der richterlichen Unabhängigkeit nicht unbesehen auf nichtrichterliche Behörden übertragen werden. Verlangt ist (lediglich) ein

bestimmtes Mass an Unparteilichkeit, Unbefangenheit und Unvoreingenommenheit der Entscheidbehörde. Denn Verwaltungsbehörden sind nicht nur zur neutralen Rechtsanwendung berufen, sie haben auch öf-

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 20/38

fentliche Aufgaben zu erfüllen. Von daher können sie nicht im eigentlichen Sinn als unparteilich bezeichnet werden. Im verwaltungsinternen Verfahren bejaht das Bundesgericht eine diesbezügliche Ausstandspflicht in der Regel nur dann, wenn das betreffende Behördenmitglied oder der Beamte ein persönliches Interesse an dem zu behandelnden Geschäft hat. In jedem Fall ist eine Beurteilung aller konkreten Umstände nötig. Massgebend sind sowohl die behördliche Organisation als auch die Funktionen, welche die Betroffenen wahrzunehmen haben, sowie ihre Stellung im konkreten Verfahren. Eine Ausstandspflicht kann insbesondere dann bestehen, wenn die Person selbst Partei des Verfahrens ist oder ein persönliches Interesse am Verfahrensgegenstand hat und insoweit in "eigener Sache" entscheidet. Bei Wahrung öffentlicher Interessen besteht grundsätzlich keine Ausstandspflicht (vgl. zum Ganzen VerwGE B 2020/120 vom 29. April 2021 Erw. 2.5.1; VerwGE B 2016/127 vom 23. Mai 2018 Erw. 2.3.1; je mit Hinweisen).

E. 3.2

Die Rekurrenten machen geltend, "der Gemeinderat" habe die zur Diskussion stehenden Gesuche nicht mehr unvoreingenommen beurteilen können und "der Gemeinderat" sei befangen gewesen bzw. zumindest bestehe der Anschein der Befangenheit. Ihres Erachtens hätte deshalb der ganze Gemeinderat in den Ausstand treten müssen. Damit lassen die Rekurrenten ausser Acht, dass sich ein Ausstandsbegehren immer gegen eine (oder mehrere) bestimmte natürliche Person(en) zu richten hat (VerwGE B 2016/127 vom 23. Mai 2018 Erw. 2.3.1; BDE Nr. 22/2021 vom 5. März 2021 Erw. 3.2 mit Hinweisen). Der Grund dafür liegt darin, dass die Befangenheit einen inneren Gemütszustand betrifft, weshalb nur natürliche Personen, nicht aber eine Gesamtbehörde befangen sein können (BDE Nr. 49/2021 vom 12. Juli 2021 Erw. 3.3.2; BDE Nr. 22/2021 vom 5. März 2021 Erw. 3.2; BDE Nr. 48/2019 vom 6. August 2019 Erw. 2.2; je mit Hinweisen). Soweit die Rekurrenten eine Befangenheit der Vorinstanz als Gesamtbehörde geltend machen, ist ihnen zum Vornherein nicht zu folgen.

E. 3.3

Ebenfalls nicht ersichtlich ist, inwiefern einzelne Mitglieder der Vorinstanz ein persönliches Interesse an den beiden angefochtenen Entscheiden haben könnten. Solche machen auch die Rekurrenten nicht geltend. Vielmehr sind sie der Auffassung, weil dem Bestattungsunternehmen des Rekursgegners im Januar 2019 durch die Politische Gemeinde X. ein Bestattungsauftrag erteilt worden sei, verfolge die Vorinstanz auf dem Grundstück des Rekursgegners mittlerweile eigene Interessen, weil sie daran interessiert sei, dass das Bestattungsunternehmen weiterbetrieben werden könne. Diese Einwände begründen keinen Anschein der Befangenheit der Vorinstanz, namentlich auch angesichts der Tatsache, dass dem Rekursgegner bzw. seinem Bestattungsunternehmen keine gewerbliche Nutzung irgendwelcher Räumlichkeiten bewilligt wurde. Vielmehr ordnete die Vorinstanz – in Übereinstimmung mit dem AREG – betreffend die Halle Vers.-Nr. 004 die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands an (vgl. dazu auch unten) und bewilligte einen Umbau des Wohnhauses Vers.-Nr. 003 mit auch zukünftig

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 21/38

privater Wohnnutzung. Inwiefern die Vorinstanz damit die Verfolgung eigener Interessen belegt haben könnte, ist nicht ersichtlich. Daran würde die beantragte Edition der Ausschreibungsunterlagen und der eingegangenen Bewerbungen für den Bestattungsauftrag nichts ändern; darauf ist in antizipierter Beweiswürdigung zu verzichten und der Rekurs 1 erweist sich insofern als unbegründet.

E. 4

Die Rekurrenten gehen zusammengefasst von der Unrechtmässigkeit der von der Vorinstanz mit Zustimmung des AREG gestützt auf Art. 24c RPG erteilten Baubewilligung für den Umbau des Wohnhauses Vers.-Nr. 003 aus.

E. 4.1

Gemäss Art. 24c RPG werden bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonen- konform sind, in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt (Abs. 1). Sol- che Bauten und Anlagen können mit Bewilligung der zuständigen Be- hörde erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wiederauf- gebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind (Abs. 2).

E. 4.2

Die Rekurrenten machen zunächst geltend, im Wohnhaus Vers.-Nr. 003 sei die Wohnnutzung im zweiten Obergeschoss im Jahr 2017 definitiv aufgegeben worden. Namentlich sei der Zwischenboden zwischen dem ehemaligen Estrich und dem zweiten Obergeschoss herausgebrochen worden. Das zweite Obergeschoss sei aktuell nicht bewohnbar und nicht mehr bestimmungsgemäss nutzbar, sondern be- stehe nur noch aus der Holzkonstruktion.

E. 4.2.1

Bestimmungsgemäss nutzbar im Sinn von Art. 24c Abs. 1 RPG ist eine Baute dann, wenn der Eigentümer durch einen angemessenen Unterhalt das fortbestehende Interesse an der Weiternutzung doku- mentiert hat. Dies äussert sich darin, dass sie gemessen an ihrer Zweckbestimmung betriebstüchtig ist und die tragenden Konstruktio- nen mehrheitlich intakt sind (vgl. z.B. Urteil des Bundesgerichtes 1C_204/2019 vom 8. April 2020 Erw. 2.2; VerwGE B 2017/189 vom 28. Februar 2019 Erw. 5.7.1; VerwGE B 2016/127 vom 23. Mai 2018 Erw. 5.4; je mit Hinweisen).

E. 4.2.2

Das Wohnhaus Vers.-Nr. 003 wird derzeit vom Rekursgegner und seiner Ehefrau bewohnt und am Augenschein zeigten sich keiner- lei Anhaltspunkte, dass das Wohnhaus (als Ganzes) unbewohnbar bzw. nicht betriebstüchtig sein könnte. Auch sprechen keine Um- stände dafür, dass die tragenden Konstruktionen des Wohnhauses nicht intakt sein könnten; insbesondere waren anlässlich des Augen- scheins im oder am Wohnhaus keine provisorischen Stützkonstruktio- nen oder dergleichen feststellbar. Gegenteiliges machen auch die Re- kurrenten nicht geltend. Zutreffend ist hingegen, dass aktuell das zweite Obergeschoss und der (ehemals vorhandene) Estrich nicht nutzbar sind, weil hier Zwischenwände, Installationen und auch die Zwischendecke zum Estrich bereits entfernt wurden. Daraus lässt sich

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 22/38

jedoch nicht ableiten, dass das Wohnhaus als Ganzes oder auch nur das zweite Obergeschoss samt Estrich nicht mehr bestimmungsgemäss nutzbar sein könnten. Denn diese Teile des Wohnhauses waren bis in das Jahr 2017 bewohnt und bewohnbar, wovon auch die Rekurrenten ausgehen (vgl. insbesondere Ausführungen am Augenschein; relativierend dann Eingabe vom 30. April 2021). Damit ist bis in das Jahr 2017 die Betriebstüchtigkeit auch des zweiten Obergeschosses samt Estrich ohne Weiteres erstellt. Daran ändern auch die rekurrenten Ausführungen betreffend Eindringen von Wasser in das Haus und angeblich mangelndem Unterhalt nichts, umso weniger, als sie nicht die tragenden Konstruktionen betreffen. Dass eine Nutzung des zweiten Obergeschosses seit 2017 nicht mehr möglich ist, liegt sodann offenkundig nicht an Mängeln der tragenden Konstruktionen, sondern daran, dass der Rekursgegner durch das hängige Baubewilligungs- bzw. Rekursverfahren derzeit blockiert ist. Unumstritten ist schliesslich, dass der Rekursgegner bereits (nicht die tragenden Konstruktionen betreffende) Abbruch-/Rückbauarbeiten im zweiten Obergeschoss ausgeführt und in der Folge ein Baugesuch eingereicht hat. Dies spricht zumindest vorliegend und zusammen mit der ununterbrochenen Wohnnutzung von Erdgeschoss und erstem Obergeschoss klar dafür, dass ein fortbestehendes Interesse an der Weiternutzung des gesamten Wohnhauses besteht.

E. 4.2.3

Insgesamt ist somit erstellt, dass es sich beim Wohnhaus Vers.- Nr. 003 einschliesslich des zweiten Obergeschosses und des Estrichs um eine bestimmungsgemäss nutzbare Baute im Sinn von Art. 24c Abs. 1 RPG handelt. Der Rekurs 1 erweist sich diesbezüglich als unbegründet.

E. 4.3

Im Zusammenhang mit Art. 24c RPG machen die Rekurrenten sodann geltend, im Wohnhaus Vers.-Nr. 003 werde auch ein Gewerbe betrieben. Insbesondere diene der als Büro eingerichtete Raum dem Bestattungsunternehmen. Es handle sich um eine gewerbliche Nutzung, welche nie bewilligt worden sei. Weiter diene das mit einem Tisch und einem Klavier und diversen Graburnen ausgestattete Zimmer (mit direktem Zugang von aussen) offensichtlich gewerblichen Zwecken. In diesem Zimmer würden Trauergespräche durchgeführt, wie es auf der Internetseite des Bestattungsunternehmens angeboten werde. Darauf deuteten auch die Bestuhlung und die Einrichtung des Zimmers. Gemäss Werbeaustritt der F.____ GmbH werde das persönliche Trauergespräch "bei uns" angeboten, womit nur der Firmensitz gemeint sein könne. Unmittelbar neben der Zugangstüre zum Besprechungszimmer sei zudem eine Firmentafel angebracht. Die Eigentümer würden im Wohnhaus Vers.-Nr. 003 ihre Bestattungsfirma betreiben und dort Kunden für Trauergespräche empfangen. Ergänzend machen die Rekurrenten geltend, der ursprüngliche Keller sei ohne Bewilligung in ein Elternschlafzimmer umgewandelt worden. In rechtlicher Hinsicht gehen die Rekurrenten davon aus, es sei der rechtmässige Zustand nicht nachgewiesen, weshalb die Erteilung einer Baubewilligung zum Vornherein ausgeschlossen sei.

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 23/38

E. 4.3.1

Den Gegenstand einer Baubewilligung bestimmt der Bauherr mit seinem Baugesuch. Die von den Rekurrenten thematisierten Räume befinden sich im Erdgeschoss des Wohnhauses. Dort ist gemäss Baugesuchsplänen eine Nutzung als "Büro" (heute gemäss Rekurrenten

Raum für Trauergespräche), als "Keller" (heute angeblich Elternschlafzimmer) und nochmals als "Büro" (heute angeblich Büro auch für Bestattungsunternehmen) ausgewiesen. Im Rahmen des Baugesuchs vom 31. Oktober 2018 wurde als geplante Nutzung "zo- nenfremd Wohnen" angegeben (vgl. Formular K4 in komm.act. 41). Somit ersuchte der Rekursgegner mit seinem Baugesuch nicht um Be- willigung einer gewerblichen Nutzung der Räume im Erdgeschoss. Auch ist gemäss Baugesuch keine Nutzung des Kellers als Schlafzim- mer geplant. Entsprechend wurden auch keine solchen Nutzungen be- willigt. Die Nutzung der fraglichen Räume im Erdgeschoss gemäss Baugesuch (zwei Büros; ein Keller) entspricht im Übrigen auch der letzten bewilligten Nutzung, welche sich primär aus der Teilverfügung des AREG vom 4. Dezember 2006 in Verbindung mit dem Plan "Erd- geschoss" vom 16. November 2006 ergibt. Bereits damals wurden fol- gende (damals teilweise neuen) Nutzungen deklariert (vgl. Hinweise "N" [neu]):

[...] Übersicht Erdgeschoss (Quelle: Plan "Erdgeschoss" 1:50 vom 16.11.2006 gemäss AREG-act. 42)

Hinsichtlich der Nutzung der Räume im Erdgeschoss beantragt der Rekursgegner mit seinem Baugesuch somit nichts, was nicht bereits vor Jahren bewilligt worden war.

E. 4.3.2

Soweit die Rekurrenten davon ausgehen, die Erteilung einer Baubewilligung sei ausgeschlossen, weil der rechtmässige Zustand mit Blick auf die aktuelle (angeblich gewerbliche) Nutzung nicht nach- gewiesen sei, ist ihnen nicht zu folgen. Im Zusammenhang mit den Voraussetzungen gemäss Art. 24c Abs. 2 RPG ("sofern sie rechtmäs- sig erstellt oder geändert worden sind") gilt, dass Anknüpfungspunkt für die Frage des rechtmässigen oder unrechtmässigen Bestands nicht eine allfällig heute vorhandene Rechtswidrigkeit ist. Vielmehr knüpfen die Regelungen über die Bestandes- und Erweiterungsgaran- tie in Art. 24c RPG an die ursprünglich gegebene, materielle und for- melle Rechtmässigkeit der Baute an (VerwGE B 2014/182 vom 27. April/25. Mai 2016 Erw. 3.6.2; VerwGE B 2015/99 vom 20. Januar 2017 Erw. 2.6.2). Dass es sich beim Wohnhaus Vers.-Nr. 003 um ein rechtmässig erstelltes, altrechtliches, nicht mehr zonenkonformes Bauwerk handelt (so AREG-Teilverfügung vom 20. August 2020, Dis- positiv-Ziffer 1) blieb im Rekursverfahren unbestritten und davon ist auszugehen.

E. 4.3.3

Ergänzend ist gleichwohl auf die aktuelle Nutzung im Erdge- schoss des Wohnhauses einzugehen.

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 24/38

E. 4.3.3.1

Grundsätzlich ist seitens des Rekursgegners zugestan- den, dass im Büroraum des Wohnhauses Vers.-Nr. 003 eine Nutzung stattfindet, die auch seinem Bestattungsunternehmen (F.____ GmbH) dient (Rechnungsversand; Telefonate). Ausserdem lassen sich dem Internetauftritt des rekursgegnerischen Bestattungsunternehmens die angebotenen Dienstleistungen entnehmen (vgl. www.[...], zuletzt be- sucht am 30. August 2021). Dazu gehören auch "persönliche Trauer- gespräche" (unter anderem "bei uns" bzw. im Rahmen von "telefoni- scher Beratung rund um die Uhr"), ferner eine Begleitung von Trau- ernden "von der Vorbereitung über die Durchführung bis zu den not- wendigen

Massnahmen nach der Trauerfeier". Hinzu kommen "Druck- sachen" wie Leidzirkulare und Danksagungen samt "Aufgabe der To- desanzeige in der Zeitung", ausserdem "Blumenschmuck", "diverse Pietätsartikel" und die Herstellung von "Fotokeramik und Gedenkstei- nen mit persönlicher Gravur". Dass alle diese Tätigkeiten bzw. Dienst- leistungen an einem anderen Ort als im Wohnhaus Vers.-Nr. 003 aus- geübt werden könnten, ist nicht anzunehmen. Vielmehr liegt nahe, dass aktuell ein Teil der Räume im Erdgeschoss des Wohnhauses mindestens teilweise dem Bestattungsunternehmen dienen und inso- fern eine gewerbliche Nutzung stattfindet. Dafür spricht auch, dass das unter anderem mit einem Tisch und einem Klavier und diversen Grab- urnen ausgestattete Zimmer über einen direkten Zugang von aussen verfügt und aussen eine Firmentafel des Bestattungsunternehmens angebracht ist, worauf die Rekurrenten zu Recht hinweisen.

E. 4.3.3.2

Damit liegt eine (auch) gewerbliche Nutzung des Wohn- hauses Vers.-Nr. 003 vor, welche weder mit der angefochtenen Bau- bewilligung noch vorher jemals bewilligt wurde; spätestens seit 2006 bzw. seit der damaligen Baubewilligung der Vorinstanz vom 8. Januar 2007 war für das gesamte Erdgeschoss des Wohnhauses nur noch eine private Wohnnutzung, nicht jedoch irgendeine gewerbliche Nut- zung bewilligt. Dies ergibt sich namentlich aus der Teilverfügung des AREG vom 4. Dezember 2006. Darin legte das AREG mit Verweis auf die damaligen Planunterlagen in tabellarischer Form dar, dass per 1. Januar 1980 im Erdgeschoss ein "Büro (25 m²) und [ein] Eierladen (19 m²)" vorhanden waren. Sodann bezieht sich das AREG auf eine "Erweiterung innerhalb im Jahr 1989", in deren Rahmen im Erdge- schoss das "Büro der Hühnerfarm (25 m²) und [der] Eierladen (19 m²) in private Büro" umgenutzt wurden. Entsprechend hält das AREG zu- sammenfassend fest, dass die bereits durchgeführten Erweiterungen "der Wohnnutzung in die ursprünglich als Wohnnebenflächen bzw. als gewerblich genutzten Räume den zulässigen Rahmen" einhielten. Übereinstimmend damit führt das AREG an anderer Stelle aus, es sei der ehemalige Eierladen der Hühnerfarm zu "einem privaten Büro um- genutzt" worden (vgl. S. 3 Ziff. 2.c). Bewilligt war seither also eine reine Wohnnutzung des Erdgeschosses.

E. 4.3.3.3

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung unterste- hen grundsätzlich auch reine Umnutzungen ohne bauliche Massnah- men der Baubewilligungspflicht. Eine solche Umnutzung ist nur dann

Entscheid des Bau- und Umweltsdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 25/38

nicht bewilligungspflichtig, wenn erstens auch der neue Verwendungs- zweck der in der fraglichen Zone zulässigen Nutzung entspricht und zweitens sich die Änderung hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf Um- welt und Planung als ausgesprochen geringfügig erweist. Dagegen ist auch eine zonenkonforme Nutzungsänderung bewilligungspflichtig, wenn die mit der neuen Nutzung verbundenen Auswirkungen intensi- ver sind als die bisherigen, was bei einer deutlichen Zunahme der Im- missionen der Fall ist (Urteil des Bundesgerichtes 1C_558/2018 vom

E. 4.3.3.4

Sollte der Rekursgegner somit – entgegen seiner eigenen Angaben im Baugesuch – auch zukünftig eine gewerbliche Nutzung von Räumen im Wohnhaus Vers.-Nr. 003 aufrechterhalten wollen, hätte er dafür ein separates Baugesuch einzureichen. Ob ein

solches Gesuch bewilligungsfähig sein könnte, wäre erstinstanzlich von der Vorinstanz bzw. vom AREG zu prüfen. Zu erwähnen ist gleichwohl, dass vorliegend schon vor Jahren ein "Verbot der baulichen Nutzungserweiterung nach RPV" angeordnet wurde und dass ein solches Nutzungsverbot auch blosser Zweckänderungen umfasst (vgl. BDE Nr. 63/2021 vom 30. September 2021 Erw. 5.6.5).

E. 4.3.3.5

Schliesslich beantragen die Rekurrenten im Zusammenhang mit der aktuellen gewerblichen Nutzung von Räumen im Erdgeschoss, es sei insbesondere auch für das Wohnhaus Vers.-Nr. 003 ein gewerbliches Nutzungsverbot per sofort zu verfügen und es sei die gewerbliche Nutzung während der Dauer des Rekursverfahrens bis zur Rechtskraft des Rekursentscheides zu verbieten. Dieser rekurrentische Antrag auf Erlass eines Benützungsverbots ("während der Dauer des Rekursverfahrens") wird mit Erlass des vorliegenden Entscheides jedoch gegenstandslos (vgl. VerwGE B 2020/177 und B 2020/178 vom 25. März 2021 Erw. 6.2 mit Hinweisen) und ist abzuschreiben. Ausserdem ist zu beachten, dass ein auf Art. 58 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 18 VRP gestütztes vorsorgliches Nutzungsverbot aufgrund der jüngst vorgenommenen Praxisänderung des Verwaltungsgerichtes – und entgegen der Ansicht des Bau- und Umweltde-

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 26/38

partementes – mit Ablauf der Rechtsmittelfrist gegen den Endentscheid endet (vgl. VerwGE B 2020/226 vom 29. Juni 2021 Bst. B; VerwGE B 2020/219 vom 29. März 2021 Erw. 3 und 4). Ein im jetzigen Zeitpunkt von der Rekursinstanz angeordnetes Nutzungsverbot wäre somit während einer derart kurzen Dauer wirksam, dass sich dessen Anordnung als unsinnig, unverhältnismässig und kaum vollziehbar erwiese. Der Antrag der Rekurrentin ist somit insofern abzuweisen, als ein Nutzungsverbot "bis zur Rechtskraft des Rekursentscheides" verlangt wird.

E. 4.4

Bezüglich der angefochtenen Baubewilligung für den Umbau des Wohnhauses Vers.-Nr. 003 beziehen sich die Rekurrenten sodann auf die Umgebungsgestaltung, welche sie in ihrer Einsprache im Detail gerügt hätten. Sie hätten darauf aufmerksam gemacht, dass die Bauherrschaft die gesamte Umgebung unrechtmässig nutze. Insbesondere sei gegen das Cheminée und den Parkplatz und auch gegen die Umfriedung opponiert worden. An diesen Einwendungen halten die Rekurrenten fest und sie legen dar, dass bzw. weshalb ihres Erachtens einzelne, heute bereits bestehende Elemente der Umgebungsgestaltung ohne Bewilligung erstellt worden seien (vgl. insbesondere Ausführungen zum Diagonalgeflechtzaun, zum Cheminée und zum Parkplatz in Ziff. III.B.4 der Rekursbegründung 1).

E. 4.4.1

Bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind, werden wie bereits erwähnt in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt (Art. 24c Abs. 1 RPG). 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 (Art. 24c Abs. 2 RPG). Eine Änderung gilt als teilweise und eine Erweiterung als massvoll, wenn die Identität der Baute einschließlich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen gewahrt

bleibt. Verbesserungen gestalterischer Art sind zulässig (Art. 42 Abs. 1 RPV).
Massgeblicher Vergleichszustand für die Beurteilung der Identität ist der Zustand, in dem sich die Baute im Zeitpunkt der Zuweisung zum Nichtbaugebiet befand (Art. 42 Abs. 2 RPV).

E. 4.4.2

Das AREG befasste sich bereits in der raumplanungsrechtlichen Teilverfügung vom 25. März 2020 mit der Umgebungs- bzw. Gartengestaltung. Konkret hielt das AREG fest, ein Luftbild um den Referenzzeitpunkt (1. Juli 1972) zeige einen bewachsenen Vorgarten auf der Westseite des Wohnhauses. Südwestlich des Wohngebäudes, im Bereich des eingekiesten Autoabstellplatzes, sei ein grosser Baum gestanden. Ein abgetrennter Kiesbereich habe nördlich der Grasfläche bestanden. Im Vergleich zur damals geplanten (bzw. bereits umgesetzten) Umgebungsgestaltung kam das AREG im Rahmen einer Gesamtbetrachtung zum Schluss, dass die geplanten baulichen Massnahmen am Wohngebäude und die in der Umgebung vorgenommenen Änderungen den durch die Identität und die zulässigen Veränderungen am äusseren Erscheinungsbild abgesteckten Rahmen überschritten. Dem eingereichten Bauvorhaben fehlte es am Erfordernis

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 27/38

der Wesensgleichheit, weshalb das AREG die Zustimmung zur Baubewilligung verweigerte. In der Folge reichte der Rekursgegner neue Unterlagen zur Umgebungsgestaltung ein (vgl. Plan "1:100, Neue Umgebung Parzelle 001 [...]“ sowie Visualisierung "Neue Umgebung Parzelle 001 [...]", beide undatiert, Eingang bei der Gemeinde am 28. Mai 2020; vgl. komm. act. 14 f.). Mit diesen ergänzenden Planunterlagen bzw. der darin enthaltenen Umgebungsgestaltung setzt sich das AREG in der Teilverfügung vom 20. August 2020 auseinander. Danach wolle der Rekursgegner die bestehende Umgebung auf der Süd- und Westseite weitreichend begrünen und die Holzpalisaden und den Maschendrahtzaun zur Nachbarliegenschaft und entlang der L.____strasse erhalten. Der Wohnhausvorplatz werde neu mit Verbundsteinen statt mit einer durchgehenden Betonplatte befestigt. Das Blumenbeet und das Cheminée blieben bestehen. Der bestehende Autoabstellplatz bleibe ebenfalls erhalten und solle durch einen geschwungenen Verbundsteinweg mit dem Wohnhaus verbunden werden. Im Westbereich der Liegenschaft bleibe anstelle des ehemaligen Holzbohlenbodens der zurückgebauten Sattelkammer eine Kiesfläche bestehen. Im südlichen und östlichen Bereich blieben zwei Betonplatten bestehen. Vom ehemaligen Anbau bestehe des Weiteren eine rund 2 m hohe Mauer hin zur Nachbarliegenschaft. Angesichts dieser Umstände schlussfolgert das AREG, die nun geplante Umgebungsgestaltung trage dem Grundsatz der Identität bzw. Wesensgleichheit Rechnung. Der Rekursgegner plane – im Vergleich zum Referenzzeitpunkt 1. Juli 1972 – eine weitaus grosszügigere Begrünung seines Wohnhausvorplatzes und baue einen Teil des Maschendrahtzauns zurück. Das Kriterium der Identität der unmittelbaren Umgebung der Wohnbaute sei eingehalten und eine Zustimmung für die Neugestaltung der Umgebung könne erteilt werden.

E. 4.4.3

Inwiefern diese Darlegungen unzutreffend sein könnten, ist weder ersichtlich noch dargetan. Sie werden insbesondere gestützt durch die Planunterlagen zur Umgebungsgestaltung (komm. act. 14 f.). Zu Recht bezieht sich das AREG sodann auf den Referenzzeitpunkt am 1. Juli 1972. Ebenfalls zu Recht verweist es auf die (mit)prägende

Wir- kung der Umgebung bei der Prüfung der Identität sowie auf eine Ge- samtbeurteilung. Denn auch nach bundesgerichtlicher Rechtspre- chung ist darauf abzustellen, ob die Änderung bei einer Gesamtbe- trachtung 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. Gefordert ist nicht völlige Gleichheit von Alt und Neu; die Identität bezieht sich vielmehr auf die "wesentlichen Züge", also die aus raumplanerischer Sicht wichtigen Merkmale des Objekts (vgl. z.B. Urteil des Bundesgerichtes 1C_154/2020 vom

E. 4.4.4

Soweit sich die Rekurrenten darauf berufen, gewisse Elemente der Umgebungsgestaltung (Diagonalgeflechtzaun; Cheminée; Park- platz) hätten im Jahr 1972 noch nicht bestanden, zielen ihre Einwände an der Sache vorbei. Relevant ist wie dargelegt ein Vergleich zur Situ- ation vor 1. Juli 1972 und die Prüfung, ob die Identität im Vergleich zum damaligen Zustand noch gewahrt ist, was vorliegend der Fall ist. Nicht entscheidungswesentlich ist demgegenüber, ob zwischenzeitlich ein- zelne Elemente der Umgebungsgestaltung erstellt wurden.

E. 4.4.5

Insgesamt ist somit die Beurteilung des AREG betreffend Um- gebungsgestaltung nicht zu beanstanden. Auch unter Berücksichti- gung der geplanten Änderungen am Wohnhaus selber erweist sich das Bauvorhaben als identitätswahrend. Weder Grundriss noch Form des Wohnhauses werden wesentlich geändert, sondern primär wird das Wohnhaus mit einer zusätzlichen Isolation versehen (vgl. zur Zu- lässigkeit von Veränderungen am äusseren Erscheinungsbild im Zu- sammenhang mit energetischen Sanierungen auch Art. 24c Abs. 4 RPG). Auch sonst sind nur untergeordnete Änderungen am äusseren Erscheinungsbild des Wohnhauses erkennbar (vgl. insbesondere Photovoltaikanlage und Glasdach). Unverändert bleibt sodann die Zweckbestimmung des Wohnhauses und es ist angesichts der fortbe- stehenden Wohnnutzung auch nicht mit wesentlichen neuen Auswir- kungen auf die Nutzungsordnung, Erschliessung und Umwelt zu rech- nen. Soweit schliesslich neu ein Balkon erstellt werden soll, ist zu be- achten, dass damit eine Reduktion des Gebäudevolumens einhergeht. Derartige Reduktionen sind jedenfalls im Zusammenhang mit Art. 24c Abs. 4 RPG ausdrücklich erwünscht und der Balkon führt vorliegend angesichts seiner Ausmasse und Gestaltung nicht dazu, dass von der Nichtwahrung der Identität gesprochen werden müsste (vgl. zum Gan- zen VerwGE B 2020/176 vom 1. Juli 2021, insbesondere Erw. 5.3 und Erw. 6 mit Hinweisen namentlich auf die bundesgerichtliche Recht- sprechung). Unter Würdigung aller raumrelevanten Gesichtspunkte in ihrem Zusammenwirken ist vorliegend erstellt, dass die Identität ge- wahrt ist und entsprechend die Baubewilligung zu Recht erteilt wurde. Der Rekurs 1 erweist sich diesbezüglich als unbegründet.

5.

Mit Rekurs 2 beantragen die Rekurrenten, es sei der Rekursgegner im Rahmen der Wiederherstellungsverfügung zu verpflichten, den Innen- bereich der Halle Vers.-Nr. 004 gemäss den nach Durchführung des Augenscheins festgestellten Verstössen komplett wiederherzustellen und die darin gelagerten Baumaterialien und Baugeräte zu entfernen. Im Einzelnen machen sie geltend, die Lagerhalle weise zwei abge- trennte Räume auf, die als

Lager und Werkstatt genutzt würden. Zudem seien diverse Holzbohlenwände zur Lagerung von Bau- und Gartenmaterialien installiert. Die unbewilligten Änderungen seien nach Erteilung der Umnutzungsbewilligung zur Hobbytierhaltung im Jahr 2007

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 29/38

und nach der Verfügung des Verbots der baulichen Nutzungserweiterung erfolgt. Das Lager, die Werkstatt und die Holzbohlenwände seien nicht bewilligt. Entsprechend seien sie rückzubauen. Die in der Halle gelagerten Bau- und Gartenmaterialien sprengten zudem den Rahmen einer privaten Nutzung. Bewilligt sei eine Hobbytierhaltung (mit Bezug zur Landwirtschaft). Eine Umnutzung und ein Umbau in eine Werkstatt und einen Lagerraum für Baugeräte und Baumaterial im vorhandenen Umfang (ohne Bezug zur Landwirtschaft) sei rechtswidrig.

5.1 Wird durch die Errichtung von Bauten und Anlagen ohne Bewilligung oder auf andere Weise ein unrechtmässiger Zustand geschaffen, wird die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands verfügt (Art. 159 Abs. 1 Bst. d PBG). Die für den unrechtmässigen Zustand verantwortlichen Personen wirken im Wiederherstellungsverfahren mit. Wird innert angesetzter Frist kein Vorschlag für die Wiederherstellung vorgelegt, legt die politische Gemeinde die Wiederherstellungsmassnahme im Rahmen des pflichtgemässen Ermessens fest (Art. 159 Abs. 2 PBG).

5.2 Mit Ziff. 4 ihres Beschlusses vom 21. September 2020 verweigerte die Vorinstanz die Erteilung der Baubewilligung für die Umnutzung der Halle Vers.-Nr. 004 auf Grundstück Nr. 002. Damit verband sie "zusätzliche Auflagen", wonach "bereits erstellte Bauten und Anlagen [...] zurückzubauen" seien "bzw. der legale, ursprüngliche Zustand [...] wiederherzustellen" sei. "Namentlich sind die Anlagen (Lager, Abstellflächen etc.) dem ursprünglichen Zustand (Grünfläche) zuzuführen". Ausserdem "ist, ohne die entsprechende Bewilligung des AREG sowie der Gemeinde, auf dem ganzen Grundstück keine intensive Nutzung, wie z.B. für ein Baugeschäft oder für ein intensiv genutztes Lager, erlaubt". Mit diesen Anordnungen hat die Vorinstanz die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands bezweckt und den ihres Erachtens zulässigen Umfang der zukünftigen Nutzung des Grundstücks samt Halle definiert ("keine intensive Nutzung", u.a. für ein "intensiv genutztes Lager"). Der Rekursgegner als Adressat der Wiederherstellungsanordnung hat den Entscheid der Vorinstanz akzeptiert. Somit ist vorliegend hinsichtlich des Innenbereichs der Halle Vers.-Nr. 004 nur zu prüfen, ob der rechtmässige Zustand auch dort wiederherzustellen ist und – gegebenenfalls – bereits wiederhergestellt wurde.

5.2.1 Ausgangspunkt bildet der zuletzt bewilligte Zustand auf Grundstück Nr. 002 bzw. die zuletzt bewilligte Nutzung der Halle Vers.-Nr. 004. Diese gestaltet sich wie folgt:

[...] Übersicht bewilligte Nutzung Halle Vers.-Nr. 004 (Quelle: Plan "Grundriss" 1:50 vom 16.11.2006 gemäss AREG-act. 38)

Im Innern der Halle sind somit eine Kleintierbox, ein Futterraum, eine zweite Kleintierboxe für die Offenstallhaltung sowie ein Lager bewilligt.

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 30/38

Die letzte bewilligte Nutzung der Halle Vers.-Nr. 004 beschränkte sich auf eine Nutzung für die Hobbytierhaltung, was im Übrigen auch das AREG in seiner raumplanungsrechtlichen Teilverfügung vom 27. November 2006 festhielt. In baulicher

Hinsicht war die Halle unterteilt in den Bereich der ehemaligen Hühnerkäfigbatterien sowie in den separaten, zweigeteilten ehemaligen Kükenaufzuchtstraum im nordwestlichen Bereich der Halle. Hinzu kommt ein Bereich mit der "Kleintierboxe für Offenstallhaltung" im Nordosten der Halle.

5.2.2 Im Rahmen seines Baugesuchs vom 27. April 2019 gab der Rekursgegner an, er (bzw. die F.____ GmbH) werde das Abteil mit der Kleintierboxe und den Futterraum neu für Geräte für Hof und Garten nutzen. Der restliche Raum mit Kleintierboxe und Offenstallhaltung und Lager werde neu als Lager im Bestattungsbereich (Särge, Holzkreuze, Urnen usw.) genutzt. In baulicher Hinsicht sah das Baugesuch eine Aufteilung der Halle Vers.-Nr. 004 wie folgt vor:

[...] Übersicht Halle Vers.-Nr. 004 gemäss Baugesuch (Quelle: Plan "Amtliche Vermessung Gde." 1:200 vom 24.1.2019 gemäss komm.act. 79)

5.2.3 Am Augenschein hat sich gezeigt, dass die Halle – in Abweichung vom letzten bewilligten Zustand und auch in Abweichung vom Baugesuch – um Zwischenwände im Innern ergänzt wurde. Es existieren heute neben dem als Lager genutzten flächenmässig grössten Teil der Halle zwei abgetrennte und über separate Eingänge verfügbare Räume im Nordwesten der Halle. Einer dieser Räume ist als Werkstatt eingerichtet, der zweite Raum dient derzeit als Lager für diverse Gegenstände (u.a. Stühle auf insgesamt ca. 14 Holzpalletten). Auch im flächenmässig grössten Teil der Halle lagert der Rekursgegner diverse Gegenstände, Maschinen und Materialien (vgl. zum Ganzen Augenscheinprotokoll samt Fotodokumentation). Dass diese Gegenstände einen Bezug zur ohnehin nicht mehr existierenden Hobbytierhaltung haben könnten, ist nicht ersichtlich und auch nicht behauptet. Vielmehr gibt der Rekursgegner im Wesentlichen an, die fraglichen Gegenstände dienten dem privaten Gebrauch bzw. würden verkauft.

5.3 Insgesamt steht damit fest, dass für den heutigen baulichen Zustand der Halle Vers.-Nr. 004 bzw. für die aktuelle Nutzung (insbesondere als angeblich privates Lager) bislang keine Bewilligung erteilt wurde. Von einer bereits erteilten Baubewilligung scheint auch der Rekursgegner nicht auszugehen. Zumindest sinngemäss umstritten ist jedoch, ob die bislang unbewilligte Nutzung als Lager und der am Augenschein festgestellte bauliche Zustand der Halle überhaupt einer Baubewilligung bedürfen.

5.3.1 Ob ein Vorhaben baubewilligungspflichtig ist, bestimmt sich nach Bundesrecht. Gestützt auf Art. 22 Abs. 1 RPG dürfen Neubauten, Wiederaufbauten, Ersatzbauten, Umbauten, Anbauten, Zweckän-

Entscheid des Bau- und Umweltsdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 31/38

derungen und Sanierungen, die über das übliche Mass einer Renovation hinausgehen, nur mit einer behördlichen Bewilligung vorgenommen werden. 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. Wenn diese Voraussetzung erfüllt ist, unterstehen auch reine Umnutzungen der Baubewilligungspflicht. Renovationsarbeiten dürfen nicht so umfangreich sein, dass im Ergebnis etwas Neues entsteht; denn dann wird das Vorhaben grundsätzlich baubewilligungspflichtig (vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1C_131/2018 vom 27. August

2018 Erw. 3.2 f. mit Hinweisen). Die Baubewilligungspflicht soll es der Behörde ermöglichen, das Bauprojekt in Bezug auf seine räumlichen Folgen vor seiner Ausführung auf die Übereinstimmung mit der raumplanerischen Nutzungsordnung und der übrigen einschlägigen Gesetzgebung zu überprüfen. Als bewilligungspflichtige Änderungen gelten zunächst die baulichen Veränderungen von Bauten und Anlagen. Dazu gehören namentlich Um- und Ausbauten sowie die über den blossen Unterhalt hinausgehenden Erneuerungen. Um- und Ausbauten im Innern eines Gebäudes sind bewilligungspflichtig, wenn davon auszugehen ist, dass sie baupolizeilich relevante Auswirkungen haben. Dasselbe gilt, wenn derartige Um- und Ausbauten im Innern die Zonenordnung, insbesondere Art und Mass der Nutzung, oder die Erschliessung berühren oder in anderer Weise wesentliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt haben. Die Abgrenzung der bewilligungsfreien Unterhalts-, Reparatur- und Renovationsarbeiten von den bewilligungspflichtigen Erneuerungen ist nur mittels einer Gesamtbetrachtung aller im konkreten Fall massgebenden Elemente und Interessen möglich. Eine früher erteilte Baubewilligung umfasst auch das Recht, die Baute in ihrer Gestalt, Form und Zweckbestimmung zu erhalten, Schäden zu beheben und die Ausrüstung an die Erfordernisse der Zeit anzupassen. Dieser durch Art. 9 und Art. 26 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) gewährte Bestandeschutz verbietet es, die Baubewilligungspflicht zu "überdehnen" und Arbeiten zur Substanz- und Werterhaltung einer bewilligten Anlage generell der Bewilligungspflicht zu unterstellen (so VerwGE B 2020/253 vom 23. Juni 2021 Erw. 3.1 mit Hinweisen).

5.3.2 Vorliegend spricht für eine Bewilligungspflicht, dass die heute stattfindende Nutzung (angeblich private Lagerung diverser Gegenstände) in der Landwirtschaftszone zonenfremd ist, denn wie gezeigt sind auch reine Umnutzungen nur dann nicht bewilligungspflichtig, wenn auch der neue Verwendungszweck der in der fraglichen Zone zulässigen Nutzung entspricht (vgl. oben, Erw. 4.3.3.3). Hinzu kommt, dass die Halle im Vergleich zum letzten bewilligten Zustand um Zwischenwände im Innern ergänzt wurde. Es existieren heute – neben dem als Lager genutzten flächenmässig grössten Teil der Halle in deren südlichen und östlichen Hälfte – zwei abgetrennte Räume, wovon einer als Werkstatt eingerichtet ist. Sowohl diese baulichen Massnahmen als auch die ebenfalls neue Nutzung als Werkstatt sprechen für

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 32/38

eine Bewilligungspflicht. Auch sind durch die Lager- und Werkstattnutzung im Vergleich zur Hobbytierhaltung andere bzw. zusätzliche Immissionen zu erwarten. Dies gilt selbst dann, wenn es sich um eine rein private Lagernutzung handelt. Zu rechnen ist insbesondere mit Zu- und Wegfahrten und Güterumschlag, was auch der Rekursgegner zugesteht (wobei er geltend macht, soweit ein Verlad von Geräten/Gütern stattfindet, diene dies im Wesentlichen dem Verkauf derselben). Insgesamt sind deshalb die baulichen Änderungen in der Halle Vers.- Nr. 004 mit der damit einhergehenden Nutzungsänderung insbesondere als (angeblich privates) Lager samt Werkstatt baubewilligungspflichtig. Es besteht ein Interesse der Öffentlichkeit und der Nachbarn, insbesondere auch der Rekurrenten, an einer vorgängigen Kontrolle. Dafür spricht auch, dass im Jahr 2006 als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung zulasten des Grundstücks Nr. 002 ein "Verbot der baulichen Nutzungserweiterung nach RPV" samt dessen Anmerkung im Grundbuch angeordnet wurde.

5.4 Weil sich der aktuelle bauliche Zustand und die derzeitige Nutzung der Halle Vers.-Nr. 004 als bewilligungspflichtig und gleichzeitig als nicht bewilligt erweisen, liegt ein formell baurechtswidriger Zustand vor. Ob die heutige Nutzung der Halle allenfalls bewilligungsfähig sein könnte (wovon die Vorinstanz sinngemäss auszugehen scheint), ändert daran nichts. Vielmehr wäre die materielle Bewilligungsfähigkeit zufolge der dargestellten Baubewilligungspflicht in einem entsprechenden Baubewilligungsverfahren zu ermitteln und gegebenenfalls wäre eine Baubewilligung zu erteilen. Bislang hat der Rekursgegner jedoch nicht um eine solche Baubewilligung ersucht. Momentan lässt sich somit nur die formelle Baurechtswidrigkeit des aktuellen Zustands und der aktuellen Nutzung der Halle Vers.-Nr. 004 feststellen. Daraus folgt, dass der rechtmässige Zustand in der Halle Vers.-Nr. 004 noch nicht wiederhergestellt ist. Eine Beschränkung der Wiederherstellung auf den Aussenbereich der Halle lässt sich dem angefochtenen Beschluss im Übrigen nicht entnehmen. Vielmehr beschloss die Vorinstanz mit Blick auf die gesamte Halle bzw. das ganze Grundstück Nr. 002, es seien "bereits erstellte Bauten und Anlagen [...] zurückzubauen bzw. der legale, ursprüngliche Zustand [sei] wiederherzustellen".

5.5 Bei diesem Ergebnis erweist sich die Feststellung der Vorinstanz im angefochtenen Beschluss, wonach die Nutzung der Halle Vers.-Nr. 004 im zulässigen Rahmen liege und wonach die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands auch diesbezüglich erfüllt sei (vgl. Dispositiv-Ziff. 2) als unzutreffend. Diesbezüglich ist der Rekurs 2 gutzuheissen und Dispositiv-Ziff. 2 der Feststellungsverfügung ist ersatzlos aufzuheben.

5.6 Die dem Rekursgegner von der Vorinstanz in Ziff. 4, zweiter Spiegelstrich, des Dispositivs des angefochtenen Entscheids angesetzte Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands (bis 31. Oktober 2020) ist inzwischen verstrichen. Dem Rekursgegner ist

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 33/38

deshalb mit diesem Entscheid eine neue Frist anzusetzen. Er hat demgemäss auch im Innenbereich der Halle Vers.-Nr. 004 den rechtmässigen Zustand innert drei Monaten nach Rechtskraft dieses Entscheids wiederherzustellen. Bis dahin ist (auch) das Innere der Halle auf den letzten bewilligten Zustand zurückzubauen und die aktuelle (angeblich private) Lagernutzung sowie eine Nutzung des Werkstattraums einzustellen. Der weitere Vollzug der Wiederherstellung obliegt der Vorinstanz.

5.7 Ob der Rekursgegner angesichts der dargestellten Sach- und Rechtslage (aktuell unbewilligter, aber bewilligungspflichtiger Zustand im Innern der Halle) ein weiteres Baugesuch einreichen will, ist ihm überlassen. Jedenfalls ist über die materielle Bewilligungsfähigkeit eines solchen Baugesuchs nicht im vorliegenden Verfahren zu entscheiden. Vielmehr wäre dies erstinstanzlich Sache der Vorinstanz bzw. des AREG, welche sich mangels eines entsprechenden Baugesuchs ebenfalls noch nicht zu einer allfälligen Bewilligungsfähigkeit äussern mussten.

6.

Im Rekurs 2 beantragen die Rekurrenten ausserdem, der Rekursgegner sei im Rahmen der Wiederherstellungsverfügung zu verpflichten, die asphaltierte Fläche westlich der Halle Vers.-Nr. 004 (nördlicher Teil) zurückzubauen und die gelagerten Materialien zu entfernen. Sie machen insbesondere geltend, der ehemals für die Hobbytierhaltung genutzte Vorplatz

vor der Halle Vers.-Nr. 004, welcher damals nicht asphaltiert gewesen sei, lade zur illegalen Nutzung als Parkplatz ein und werde heute auch entsprechend genutzt. Weiter verlangen sie die Verpflichtung des Rekursgegners zur sofortigen Entfernung des Kieshaufens auf der Nordseite der Halle Vers.-Nr. 004.

Die Vorinstanz entgegnet, die westlich der Halle Vers.-Nr. 004 gelegene asphaltierte Fläche sei bereits seit mindestens 1. Juli 1972 auf eine Art und Weise befestigt und demzufolge sei sie seit dem Referenzzeitpunkt auch nie begrünt gewesen. Luftbilder aus den Jahren 1972 und 1989 zeigten zusätzlich abgestellte Fahrzeuge (oder Ähnliches) auf besagter Fläche. Da die Fläche seit mindestens 1. Juli 1972 als Abstellfläche genutzt werde, fällt nach Auffassung der Vorinstanz eine Wiederherstellung und insbesondere die Anordnung zur Erstellung einer begrünter Fläche ausser Betracht. Dass diese Fläche zwischenzeitlich auch als Auslauf für Tiere (nicht begrünt / Schotter) genutzt worden sei, ändere daran nichts. Die Änderung der Befestigung (Belag statt Schotter) sei lediglich bezüglich Entwässerung relevant, löse aber keine raumplanungsrechtliche Änderung aus.

6.1 Mit Ziff. 4 des mit Rekurs 1 angefochtenen Beschlusses verband die Vorinstanz wie gezeigt mit der Baubewilligungsverweigerung "zusätzliche Auflagen", wonach "bereits erstellte Bauten und Anlagen [...] zurückzubauen" seien "bzw. der legale, ursprüngliche Zustand [...] wiederherzustellen" sei. "Namentlich sind die Anlagen (Lager, Abstellflächen etc.) dem ursprünglichen Zustand (Grünfläche) zuzuführen".

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 34/38

Eine Beschränkung dieser Wiederherstellungsanordnung auf bestimmte Teilflächen des Grundstücks Nr. 002 ausserhalb der Halle lässt sich dem angefochtenen Beschluss nicht entnehmen. In der Folge gewährte die Vorinstanz jedoch dem Rekursgegner mit Schreiben vom 12. November 2020 unter Bezugnahme auf den im vorliegenden Verfahren angefochtenen Beschluss vom 21. September 2020 betreffend Grundstück Nr. 002 eine "letzte Frist" bis zum 30. November 2020 zur "Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands (Grünfläche)". Sie verband dies mit der Androhung einer Ersatzvornahme und verwies auf einen beigelegten Plan, woraus sich ergibt, "welcher Bereich [nach Meinung der Vorinstanz] wieder zwingend als Grünfläche zu gestalten ist (grün markiert)". Auf diesem Plan war namentlich die asphaltierte Fläche westlich der Halle Vers.-Nr. 004 (nördlicher Teil) sowie der Bereich des heute vorhandenen Kieshaufens von der wiederherzustellenden Fläche ausgenommen:

[...] Plan betreffend Wiederherstellung Grünfläche (Quelle: Plan gemäss Beilage zu "Androhung Ersatzvornahme" vom 12.11.2020)

6.2 Bei dieser Ausgangslage ist es nachvollziehbar, dass die Rekurrenten mit Blick auf die Aussenflächen ursprünglich von einer Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands auf sämtlichen Flächen ausgingen und in ihrem Rekurs 1 diesbezüglich noch keine Anträge stellten. Erst anschliessend wurde klar, dass die Vorinstanz die Wiederherstellungsanordnung einschränken würde bzw. ihre Wiederherstellungsanordnung einschränkend interpretierte.

6.3 Hinsichtlich der von der Wiederherstellung ausgeklammerten Flächen westlich der Halle (exklusiv Zufahrt zu Halle) gilt sodann, dass keine Bewilligung für die Nutzung dieser Flächen als Parkplätze aktenkundig ist. Auch eine Bewilligung als Lager- oder Umschlagplatz fehlt. Zuletzt bewilligt wurde vielmehr eine Nutzung der Halle Vers.-Nr.

004 für die Kleintierhaltung. Mit ihrem Rekurs 2 reichten die Rekurrenten zudem Fotografien ein, worauf eine Umzäunung der heute asphaltierten Fläche mit Schotterbelag und – nördlich der kleinen Mauer – eine grün bewachsene Fläche erkennbar sind (vgl. rekurrentische Beilage 10). Eine Umzäunung sowie die kleine Mauer sind auch auf der Fotografie gemäss rekurrentischer Beilage 11 ersichtlich. Die Fotografien stammen zudem gemäss Angaben der Rekurrenten aus den Jahren 2000 und 2004, was im Rekursverfahren unbestritten blieb. Insgesamt ist damit ausgeschlossen, dass sowohl der heutige bauliche Zustand als auch die heutige Nutzung der fraglichen Teilflächen von Grundstück Nr. 002 auf einer rechtskräftigen Baubewilligung basieren. Gleichzeitig ist offensichtlich und hat sich am Augenschein bestätigt, dass die fragliche Fläche zur Nutzung als Parkplatz einlädt, zumal sie direkt an die klassierte Strassenfläche grenzt. Auch eine Nutzung als Lager- und/oder Umschlagplatz ist nicht ausgeschlossen und findet teilweise bereits statt (vgl. Kieshaufen). Bei derartigen Vorgängen handelt es sich (zumindest) um baubewilligungspflichtige Umnutzungen

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 35/38

(vgl. zur Baubewilligungspflicht reiner Umnutzungen bereits oben, Erw. 4.3.3.3), für welche vorliegend bislang keine Bewilligungen existieren. Vor diesem Hintergrund erweist sich die Einschränkung der Wiederherstellungsanordnung auf gewisse, primär nördlich der Halle Vers.-Nr. 004 gelegene Teilflächen des Grundstücks Nr. 002 als unrechtmässig. Sie steht zudem im Widerspruch zur ursprünglichen, vom Rekursgegner akzeptierten Anordnung, wonach auf dem ganzen Grundstück Nr. 002 der rechtmässige Zustand wiederherzustellen war. Somit ist der Rekurs 2 auch unter diesem Aspekt gutzuheissen. Die Vorinstanz stellte in Ziff. 1 des Dispositivs des angefochtenen Beschlusses ("Feststellungsverfügung") zu Unrecht fest, dass die Wiederherstellung des Grünbereichs auf dem Grundstück Nr. 002 erfüllt worden und der rechtmässige Zustand wiederhergestellt sei. Dispositiv-Ziff. 1 des angefochtenen Beschlusses ist ersatzlos aufzuheben.

6.4 Die dem Rekursgegner von der Vorinstanz in Ziff. 4, zweiter Spiegelstrich, des Dispositivs des angefochtenen Entscheids angesetzte Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands (bis 31. Oktober 2020) ist inzwischen verstrichen (vgl. bereits oben, Erw. 5.6). Hinsichtlich der Aussenflächen auf Grundstück Nr. 002 (asphaltierte Fläche westlich der Halle Vers.-Nr. 004 [nördlicher Teil] sowie Bereich mit Kieshaufen) ist dem Rekursgegner deshalb mit diesem Entscheid ebenfalls eine neue Frist anzusetzen; die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands hat innert drei Monaten nach Rechtskraft dieses Entscheids zu erfolgen.

6.5 Ob der Rekursgegner bezüglich der Aussenflächen westlich der Halle Vers.-Nr. 004 ein weiteres Baugesuch einreichen will, ist wiederum ihm überlassen. Weiterhin gilt, dass über die materielle Bewilligungsfähigkeit des aktuellen baulichen Zustands bzw. der aktuellen Nutzung dieser Flächen nicht im vorliegenden Verfahren zu entscheiden ist (vgl. bereits oben, Erw. 5.7).

7.

Die Rekurrenten beantragen mit Rekurs 1, es sei auf Grundstück Nr. 002 ein gewerbliches Nutzungsverbot per sofort zu verfügen und es sei die gewerbliche Nutzung während der Dauer des Rekursverfahrens bis zur Rechtskraft des Rekursentscheides zu verbieten. Wiederrum gilt, dass der rekurrentische Antrag auf Erlass eines Benützungsverbots

insofern als gegenstandslos geworden abzuschreiben ist, als damit ein Nutzungsverbot "während der Dauer des Rekursverfahrens" beantragt wird. Hinsichtlich des beantragten Nutzungsverbots "bis zur Rechtskraft des Rekursentscheides" gilt sodann gemäss Verwaltungs- gericht wie erwähnt, dass ein vorsorgliches Nutzungsverbot mit Ablauf der Rechtsmittelfrist gegen den angefochtenen Entscheid endet. Der Antrag der Rekurrentin ist somit insofern abzuweisen (vgl. betreffend Nutzungsverbot zu Wohnhaus Vers.-Nr. 003 bereits oben, Erw. 4.3.3.5 mit Verweis auf VerwGE B 2020/177 und B 2020/178 vom 25. März 2021 Erw. 6.2 sowie VerwGE B 2020/226 vom 29. Juni 2021 Bst. B und VerwGE B 2020/219 vom 29. März 2021 Erw. 3 und 4).

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 36/38

8.

Zusammenfassend ergibt sich, dass auf verschiedene mit Rekurs 1 gestellte Anträge nicht einzutreten ist. Darüber hinaus ist Rekurs 1 in- sofern abzuweisen, als damit die Erteilung der Baubewilligung für den Umbau des Wohnhauses Vers.-Nr. 003 auf Grundstück Nr. 001 in Frage gestellt wird. Hingegen ist Rekurs 1 gutzuheissen, weil in Ziff. 4, dritter Spiegelstrich, des angefochtenen Beschlusses zu Unrecht die Einsprache der Rekurrenten als gegenstandslos abgeschrieben wurde. Die entsprechende Passage des angefochtenen Beschlusses ist zu korrigieren. Sodann erweist sich Rekurs 2 im Wesentlichen als begründet, soweit darauf einzutreten ist. Die angefochtene vorinstanz- liche Feststellungsverfügung vom 11. Dezember 2020 ist aufzuheben, weil nicht von einer bereits erfolgten Wiederherstellung des rechtmäs- sigen Zustands auf Grundstück Nr. 002 ausgegangen werden kann. Dem Rekursgegner ist zur – bereits rechtskräftig verfügten – Wieder- herstellung des rechtmässigen Zustands eine neue Frist anzusetzen. Dies betrifft sowohl das Innere der Halle Vers.-Nr. 004 als auch die Aussenflächen westlich dieser Halle (asphaltierte Fläche [nördlicher Teil]; Bereich des Kieshaufens). Der weitere Vollzug der Wiederher- stellung obliegt der Vorinstanz.

9.

E. 9

Juli 2019 Erw. 2.4; Urteil des Bundesgerichtes 1C_395/2015 vom 7. Dezember 2015 Erw. 3.1.1; so auch Urteil des Verwaltungsgerich- tes Kanton Glarus VG.2020.00077 vom 3. Dezember 2020 Erw. 4.1; je mit Hinweisen; vgl. ferner BDE Nr. 54/2021 vom 2. August 2021 Erw. 2.1 sowie M. MÖHR, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St. Gallen, Basel 2020, Art. 136 N 6). Inwiefern die aktuelle gewerbliche Nutzung von Räumen im Wohnhaus Vers.-Nr. 003 für ein Bestattungsunternehmen diese Voraussetzungen erfüllen könnte, ist nicht ersichtlich. Denn diese – im Vergleich zur bewilligten Wohnnutzung neue – Nutzungsart ist in der Landwirtschaftszone nicht zonenkonform, womit schon die erste Voraussetzung für die Annahme einer baubewilligungsfreien Nut- zungsänderung nicht erfüllt ist. Für die heute stattfindende gewerbli- che Nutzung wäre ein Baugesuch einzureichen (gewesen). Ob dar- über hinaus auch allfällige Auswirkungen auf die Umwelt zur Bewilli- gungspflicht der Umnutzung führen, kann somit offenbleiben.

E. 9.1

Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebühr beträgt für beide

Rekursverfahren insgesamt Fr. 4'000.– (vgl. Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5), zumal mit vorliegendem Entscheid über zwei separate Rekurse betreffend zwei verschiedene Grundstücke entschieden wird. Nachdem der Rekurs 1 – soweit überhaupt darauf eingetreten werden kann – im Wesentlichen unbegründet, der Rekurs 2 hingegen grossmehrheitlich begründet ist, rechtfertigt sich eine hälftige Teilung der Entscheidgebühr. Die amtlichen Kosten sind deshalb hälftig den solidarisch haftenden (Art. 96bis VRP) Rekurrenten und hälftig dem Rekursgegner zu überbinden.

E. 9.2

Der von den Rekurrenten im Verfahren Nr. 20-8230 am 26. Oktober 2020 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen. Der ebenfalls von den Rekurrenten im Verfahren Nr. 20-10077 am 5. Januar 2021 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist im Umfang von Fr. 200.– anzurechnen. Im Umfang von Fr. 1'600.– ist der Kostenvorschuss zurückzuerstatten.

10.

Rekurrenten und Rekursgegner stellen in beiden Rekursverfahren je ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

10.1 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 Entschä-

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 37/38

digung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Untertiegen auferlegt (Art. 98bis VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98ter VRP). Bei gleichmässigem (je hälftigem) Obsiegen der Rekurrenten und des Rekursgegners werden die Kosten wettgeschlagen (vgl. für Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht VerwGE B 2015/321 vom 25. Februar 2016 Erw. 3.1).

10.2 Die beiden Verfahren boten in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, womit grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung bestünde (Art. 98bis VRP). Weil insgesamt jedoch von einem hälftigen Obsiegen beider Parteien auszugehen ist, sind die Kosten für die anwaltliche Vertretung wettzuschlagen und die entsprechenden Entschädigungsanträge sowohl der Rekurrenten als auch des Rekursgegners abzuweisen. Entscheid 1.

a) Der Rekurs Nr. 20-8230 von A.____ und B.____, Y.____, wird im Sinn der Erwägungen teilweise gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird.

b) Ziff. 4, dritter Spiegelstrich, des Beschlusses Nr. 123 des Gemeinderates X.____ vom 21. September 2021 wird aufgehoben und lautet neu:

Infolge der Ablehnung des Baugesuchs und der auferlegten Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands wird die eingegangene Einsprache im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

c) Im Übrigen wird der Rekurs Nr. 20-8230 abgewiesen.

2.

a) Der Rekurs Nr. 20-10077 von A.____ und B.____ wird insofern als gegenstandslos geworden von der Geschäftsliste des Bau- und Umweltdepartementes abgeschrieben, als darin die Verpflichtung von C.____ zur Entfernung des Baggers aus der Landwirtschaftszone beantragt wird.

b) Im Übrigen wird der Rekurs Nr. 20-10077 im Sinn der Erwägungen gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird.

c) Der Beschluss des Gemeinderates X.____ vom 11. Dezember 2020 wird aufgehoben.

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 38/38

d) Die Frist in Ziff. 4, zweiter Spiegelstrich, des Beschlusses des Gemeinderates X.____ vom 21. September 2020 wird angepasst. Die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands auf Grundstück Nr. 002 (Inneres der Halle Vers.-Nr. 004 sowie Aussenflächen westlich der Halle Vers.-Nr. 004 [asphaltierte Fläche, nördlicher Teil, und Kieshaufen]) ist innert einer Frist von drei Monaten nach Rechtskraft dieses Entscheids umzusetzen.

3.

Das Begehren um Erlass vorsorglicher Massnahmen (Verbot gewerblicher Nutzung auf den Grundstücken Nrn. 002 und 001, insbesondere auch für das Wohnhaus Vers.-Nr. 003) wird im Sinn der Erwägungen abgewiesen, soweit es nicht gegenstandslos geworden ist.

4.

a) A.____ und B.____ bezahlen unter solidarischer Haftung eine Entscheidgebühr von Fr. 2'000.–.

b) Die in den Verfahren Nrn. 20-8230 und 20-10077 am 26. Oktober 2020 und am 5. Januar 2021 von A.____ geleisteten Kostenvorschüsse von je Fr. 1'800.– werden im Umfang von Fr. 2'000.– anzurechnen. Fr. 1'600.– werden A.____ zurückerstattet.

c) C.____ bezahlt eine Entscheidgebühr von Fr. 2'000.–.

5.

Die Begehren von A.____ und B.____ und von C.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten werden abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann Regierungsrätin

E. 13

Juli 2021 Erw. 6.1; ähnlich VerwGE B 2019/62 vom 26. September 2019 Erw. 4.1.3; je mit Hinweisen). Insgesamt geht das AREG hinsichtlich der Umgebungsgestaltung zu Recht von der Wahrung der

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 65/2021), Seite 28/38

Identität aus, umso mehr, als es sich zufolge der zusätzlichen Begründung um eine Verbesserung der Einpassung in die Landschaft handelt, was der Zielsetzung von Art. 24c Abs. 4 RPG entspricht.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.