



Fall-Nr.:	16-5936 / 16-5954
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	15.01.2020
Entscheiddatum:	27.09.2019

BDE 2019 Nr. 53

Art. 24e RPG, Art. 42b RPV, Art. 132 Abs. 2 BauG. Für die hobbymässige Tierhaltung ausserhalb der Bauzonen wird unter anderem vorausgesetzt, dass die Bewohner der nahe gelegenen Wohnbaute die Tiere selber ohne Beizug von Drittpersonen dauerhaft betreuen können. Dies ist bei sieben Pferden, die hauptsächlich durch eine Person betreut werden sollen, nicht der Fall (Erw. 5.5). Dazu kommt, dass die hobbymässige Tierhaltung als Erweiterung der Wohnnutzung der nahe gelegenen Wohnbaute gilt, was zu Folge hat, dass sie an allfällige Möglichkeiten zur Erweiterung der Wohnbaute anzurechnen ist. Diese wurde vorliegend bereits ausgeschöpft (Erw. 5.7). Sodann kommen für diese Tierhaltung nur unbewohnte Gebäude(teile) in Frage, die in ihrer Substanz noch erhalten sind. Vorliegend wurde aber – ohne vorgängige Baubewilligung – eine umfassende Sanierung vorgenommen, indem unter anderem tragende Konstruktionsteile wie Längs- und Querbalken ersetzt worden sind (Erw. 5.6). Neue Aussenanlagen für die hobbymässige Tierhaltung sind in engen Grenzen möglich. Die Voraussetzungen für die nachträgliche Bewilligung des abgesetzt in der Fruchtfolgefläche erstellten Allwetterplatzes waren vorliegend aber nicht gegeben (Erw. 5.8). Die Überprüfung der Rückbauverfügung ergab sodann, dass diese aufsichtsrechtlich ergänzt werden musste (6.5). // (Dieser Entscheid wurde mit VerwGE B 2020/3 vom 29. August 2020 bestätigt.)

BDE 2019 Nr. 53 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



16-5936 / 16-5954

Entscheid Nr. 53/2019 vom 27. September 2019

Rekurrent 1

A.____,
vertreten durch lic.iur. Werner Rechsteiner, Rechtsanwalt,
Unterer Graben 1, 9001 St.Gallen

Rekurrentin 2

B.____,

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z.____ (Beschluss vom 17. August 2016 bzw.
23. September 2016)

Rekursgegner 2

A.____,
vertreten durch lic.iur. Werner Rechsteiner, Rechtsanwalt,
Unterer Graben 1, 9001 St.Gallen

Betreff

Baubewilligung (Einbau Pferdeboxen und Verkleinerung
Allwetterplatz, Grundstück Nr. 001)



Sachverhalt

A.

A.____, ist Eigentümer des 3'381 m² grossen Grundstücks Nr. 001, Grundbuch Z.____. Das Grundstück liegt gemäss dem geltenden Zonenplan der Politischen Gemeinde Z.____ vom 6. Dezember 1995 in der Landwirtschaftszone, d.h. ausserhalb der Bauzone, sowie nach dem kantonalen Richtplan im Landschaftsschutzgebiet. Mit Ausnahme des Hofbereichs ist es der Fruchtfolgefläche (in der Karte gelb dargestellt) zugewiesen. Das Grundstück ist mit einem 96 m² grossen Wohnhaus (Vers.-Nr. 002), einer daran angebauten 218 m² grossen Remise (Vers.-Nr. 003) sowie einer 263 m² grossen freistehenden Scheune (Vers.-Nr. 004) überbaut. Das Wohnhaus ist an die öffentliche Kanalisation angeschlossen. Auf der Nordseite befindet sich ein 875 m² grosser Reitplatz. Der fachmännisch aufgebaute Sandplatz liegt abgesetzt von beiden Remisen im nördlichen Teil der Liegenschaft und praktisch vollständig in der Fruchtfolgefläche. Er wird nördlich in eine Rinne des nicht ausgebauten C.____wegs (ein Weg 2. Klasse) entwässert. Westlich vom Reitplatz befindet sich ein Schotterplatz, der als Aussenfläche für die Pferde erstellt wurde.

B.

a) Das Wohnhaus und die Scheunen wurden bis zum Jahr 1984 landwirtschaftlich genutzt. Hernach hielt der damalige Grundeigentümer hier hobbymässig Pferde. Am 27. Juli 1984 stimmte das damalige Amt für Wasser- und Energiewirtschaft (AWE) der Erweiterung des Wohnhauses zu, verweigerte aber die Umwandlung der Scheunen in Pferdestallungen. Im Jahr 1985 wurde das Grundstück Nr. 001 vom landwirtschaftlichen Stammgrundstück abparzelliert.

b) Der damalige Grundeigentümer nutzte die Scheune Vers.-Nr. 003 gleichwohl als Pferdestall um. Von der Gemeinde dazu aufgefordert stellte er am 2. November 1987 ein nachträgliches Baugesuch für die Umnutzung als Pferdestall und den zwischenzeitlich erstellten Allwetterplatz. Das damals zuständige Amt für Umwelt (AFU) stimmte der Umnutzung der Remise Vers.-Nr. 003 in einen Pferdestall am 11. Februar 1988 zu. Die Zustimmung beinhaltete den Einbau von sieben Pferdeboxen und einer Sattelkammer im ehemaligen Rinderstall Vers.-Nr. 003. Für den Auslauf- und Sandplatz von 680 m² verweigerte das AFU die Zustimmung.

c) Im Jahr 2005 ersuchte der damalige Grundeigentümer wiederum um Bewilligung für den schon einmal verweigerten, aber nicht zurückgebauten Allwetterplatz, für weitere, wiederum eigenmächtig erstellte sechs Pferdeboxen für Pensionspferde in der Scheune Vers.-Nr. 004 und eine Mistmulde. Tatsächlich handelte es sich dabei mittlerweile um keine hobbymässige Pferdehaltung (mehr), sondern um eine gewerbliche Pferdezucht bzw. einen Pferdehandel des Pächters, der im Hauptberuf Metzger war. Das nun zuständige Amt für Raumentwicklung (ARE) verweigerte am 28. April 2006 die Zustimmung zur



Umnutzung und zum Umbau der Remise Vers.-Nr. 004 in einen Pferdestall wie auch zur nachträglichen Bewilligung des Allwetterplatzes. Gleichzeitig forderte es die Baubehörde auf, endlich die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands anzuordnen. Dementsprechend ordnete der Gemeinderat Z.____ mit Beschluss vom 6. November 2006 den Rückbau des Pferdeauslauf- und des Sandplatzes auf eine vom ARE zugestandene Fläche von 300 m² sowie den Rückbau der Pferdeboxen in der Scheune Vers.-Nr. 004 bis 30. September 2008 an. Weiter verlangte er ein Baugesuch betreffend Hofdüngeranlage, weil die im Jahr 1988 bewilligte eingefasste, flüssigkeitsdichte und armierte Mistplatte zwischenzeitlich mehrheitlich verfallen war, sowie eine brandschutztechnische Nachrüstung innert 30 Tage nach Rechtskraft der Verfügung. Den dagegen am 23. November 2006 erhobenen Rekurs beim Baudepartement zog der damalige Grundeigentümer am 25. Mai 2007 wieder zurück.

d) Das nächste Baugesuch datierte vom 2. März 2010 und betraf wiederum die Umnutzung der Scheune Vers.-Nr. 004 in einen Pferdestall, dieses Mal als Ersatz für die sieben Pferdeboxen in der Remise Vers.-Nr. 003. Am 4. Juni 2010 stellte das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) vor Ort wiederum zahlreiche Unregelmässigkeiten sowie einen mangelhaften Vollzug der rechtskräftig verfügten Wiederherstellungsmassnahmen fest. Am 9. Juli 2010 reichte der damalige Grundeigentümer deshalb ein weiteres Baugesuch nach (Umnutzung Wohnhaus, verkleinerter Sandplatz, neuer Auslauf begrünt, Anbau Unterstand an Scheune Vers.-Nr. 003, Umnutzung der Scheune Vers.-Nr. 004 in einen Pferdestall, neue Mistmulde unter Dach an Nordostfassade der Scheune Vers.-Nr. 003). Die Baubehörde schrieb darauf das bereits hängige Baugesuch vom 2. März 2010 ab. Das AREG stellte mit Teilverfügung vom 24. November 2010 fest, dass das Wohnhaus Vers.-Nr. 002 und die Scheunen Vers.-Nrn. 003 und 004 nach dem 1. Juni 1972 landwirtschaftlich genutzt worden seien und stimmte der Umnutzung des Wohnhauses und der beiden Scheunen im Sinn der Erwägungen zu. Die Zustimmung zum Anbau Unterstand an die Scheune Nr. 003 verweigerte es und hielt fest, dass maximal sieben Pferde gehalten werden dürften. Sodann wies es darauf hin, dass die zuständige Gemeindebehörde die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands anzuordnen habe. Gestützt auf diese Zustimmungsverfügung ordnete die Baubehörde am 14. März 2011 erneut die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands an, dieses Mal bis 15. August 2011. Die Anordnung beinhaltete den Abbruch des Unterstands, der als Schutzbaute des Pferdelaufbands diente, den Rückbau der Pferdeboxen auf maximal sieben für den ganzen Betrieb sowie den Rückbau des Sandplatzes (Pferdeauslauf) auf eine Fläche von 300 m².

C.

Am 1. November 2013 erwarb der heutige Eigentümer die Liegenschaft, wo er zusammen mit seiner Lebenspartnerin hobbymässig sieben Pferde hielt. Er ist gelernter Schreiner und arbeitet als Immobilienbewirtschafter in Y.____, wo er bis am 1. Mai 2019 auch angemeldet



war. Die Betreuung der Pferde war hauptsächlich Aufgabe seiner Partnerin. Am 7. Januar 2014 reichte er bei der Baubehörde ein Bauermittlungsgesuch ein. Demnach sollten die von seinem Rechtsvorgänger nicht fachmännisch vorgenommenen baulichen Massnahmen in der Scheune Vers.-Nr. 004 entfernt und die Statik durch eine Konstruktion aus Holz wiederhergestellt werden. Weiter war geplant, sieben Boxen, eine Futterkammer, zusätzliche Türen und Fenster sowie eine betonierte Mistmulde einzubauen. Das AREG hielt mit Vorbescheid vom 20. Februar 2014 dazu fest, dass die hobbymässige Pferdehaltung in der Landwirtschaftszone grundsätzlich nicht zulässig und dass der mit Baubewilligung vom 14. März 2011 verfügte Rückbau noch immer nicht vollzogen sei. Nebstdem ein freistehendes Ökonomiegebäude nur solange genutzt werden dürfe, als es noch bestimmungsgemäss nutzbar sei (beschränkte Besitzstandsgarantie), müsse bei der hobbymässigen Tierhaltung der Einbau von Pferdeboxen als Erweiterung der Wohnnebenflächen des Wohnhauses angerechnet werden. Vorliegend sei mit dem Um- und Ausbau des Wohnhauses bereits die gesamthaft zulässige Erweiterung von 100 m² ausgeschöpft worden. Somit könnten in der Scheune Vers.-Nr. 004 keine zusätzlichen Flächen mehr bewilligt werden. Die baulichen Massnahmen an der Nordost- und Nordwestfassade seien auf das für die Tierhaltung notwendige Mass zu beschränken.

D.

a) Trotz dieses Vorbescheids reichte A.____ am 25. März 2014 ein Baugesuch betreffend Umbau/Renovation der Scheune Vers.-Nr. 004 für die hobbymässige Tierhaltung ein, wonach nicht nur die fehlende Stabilität der Scheune wiederhergestellt, sondern zusätzlich sieben Pferdeboxen, eine Sattelkammer und ein Abladeraum eingebaut sowie ein neuer Boden über dem Erdgeschoss eingezogen und verschiedene Fassadenänderungen vorgenommen werden sollten. Beim nach wie vor 875 m² grossen Allwetterplatz sollte eine Mistmulde aufgestellt werden. Mit der Bewilligung der nachgesuchten Umnutzung sollten die bestehenden Pferdeboxen in der Scheune Vers.-Nr. 003 abgebrochen werden, da diese ohnehin nicht mehr tierschutzkonform seien. Der noch immer nicht zurückgebaute Allwetterplatz sollte nun auf eine Grösse von maximal 800 m² reduziert werden.

b) Gegen dieses Baugesuch erhob B.____, am 24. April 2014 Einsprache, wobei sie den Rückbau des eigenmächtig erstellten Allwetterplatzes auf das zulässige Mass verlangte.

c) Anlässlich der Einspracheverhandlung vom 8. Juli 2015 und den darauf nachgereichten Unterlagen stellte sich heraus, dass der Gesuchsteller zwischenzeitlich – ohne die entsprechende Baubewilligung abzuwarten – nicht nur ein, sondern zwei neue Geschossdecken samt Aufzugslift eingebaut hatte. Der Gemeindevertreter sprach vor Ort einen Baustopp aus.

d) Das AREG erliess am 29. Juni 2016 folgende raumplanungsrechtliche Teilverfügung:



1. a) Es wird festgestellt, dass es sich beim Wohnhaus (Vers.-Nr.002) um ein rechtmässig erstelltes, altrechtliches und nicht mehr zonenkonformes Bauwerk handelt.

b) Die Zustimmung zum Umbau/Einbau Pferdeboxen in der Scheune im Erdgeschoss sowie dem Sandplatz wird im Sinn der Erwägungen erteilt. Die eingereichten Unterlagen sind verbindlich. Als Unterlagen sind massgebend:
 - Baugesuch vom 3. April 2014 und Situation 1:500 vom 24. Juli 2015
 - sechs Projektpläne (Grundriss, Schnitt und Ansichten) 1:100 vom 24. März 2014
 - Ergänzende Unterlagen vom 24. Juli 2015c) Die Zustimmung zum Einbau der beiden Geschossdecken mit den dazugehörigen Räumen wird im Sinn der Erwägungen verweigert.
2. Die zuständige Gemeindebehörde hat nach Art. 130 Abs. 2 BauG die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands anzuordnen. Der entsprechende Entscheid ist dem Amt für Raumentwicklung und Geoinformation zuzustellen.
3. a) Die hobbymässige Tierhaltung ist einzustellen und der Allwetterplatz abzubrechen, sobald die Bewilligungsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt sind. Zur Sicherung der Zweckbestimmung des Allwetterplatzes und der Scheune wird als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung zulasten des Grundstücks Nr. 001 angeordnet:

"Zweckänderungsverbot betreffend Scheune und Allwetterplatz nach RPV"

b) Zur Sicherung des Widerrufsvorbehalts wird als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung zulasten des Grundstücks Nr. 001 angeordnet:

"Abbruch des Allwetterplatzes und Rückbau in der Scheune"

c) Diese Eigentumsbeschränkung ist zulasten des Grundstücks Nr. 001 wie folgt im Grundbuch Z.____ anzumerken:

"Beschränkungen, Auflagen und Bedingungen nach RPV"



- d) Die zuständige Gemeindebehörde ist beauftragt und ermächtigt, die Anmerkung im Grundbuch anzumelden.
4. Der bestehende Allwetterplatz ist auf 800 m² zurückzubauen.
 5. Der westlich an den Allwetterplatz angrenzende Schotterbelag ist zu entfernen und die Fläche mit Humus fachgerecht zu rekultivieren.
 6. Die Pferdeboxen in der Remise Vers.-Nr. 003 sind nach Bezug der Boxen in der Scheune Vers.-Nr. 004 abzubauen.
 7. Sollten während den Grabarbeiten Sickerleitungen zum Vorschein kommen, wäre deren ordnungsgemässe Erstellung zu prüfen.
 8. Die Umzäunung ist mit einer einfachen Zaunanlage zurückhaltend auszuführen (keine weissen Bänder).
 9. Projektänderungen sind dem Amt für Raumentwicklung und Geoinformation vor Ausführung zur Zustimmung zu unterbreiten.
 10. [Gebühr]

e) In der Folge wies der Gemeinderat Z.____ die Einsprache der B.____ Schweiz am 17. August 2016 bzw. 23. September 2016 kostenpflichtig ab und erteilte die Baubewilligung im Sinn der Zustimmungsverfügung des AREG bzw. verweigerte diese für die zwei eigenmächtig eingebauten Geschossdecken in der Scheune Vers.-Nr. 004 und verfügte deren Abbruch bis 30. November 2016. Für den Fall der Nichtbefolgung drohte er die Ersatzvornahme an.

E.

Gegen diesen Beschluss erhoben sowohl der Bauherr (Rekurs Nr. 16-5936) als auch die Einsprecherin (Rekurs-Nr. 16-5954) am 6. Oktober 2016 bzw. 10. Oktober 2016 Rekurs beim Baudepartement.

a) Der Antrag des Rekurrenten 1 lautet:

Die beantragte Flächenerneuerung in der Scheune Nr. 004 sei zu bewilligen.

Der Rekurrent 1 begründet seinen Antrag damit, dass es in der Scheune früher schon eine Kuhstalldecke, das heisst ein Obergeschoss, Zwischengeschosse und einen Heuboden gehabt habe. Die geplante Nutzung als Pferdestall bedinge es, dass die vormalige bloss 2 m hohe Kuhstalldecke durch eine 2,5 m hohe Decke ersetzt werden müsse. Ohne die beiden Zwischenböden bzw. Decken wären die Temperaturen für die Pferdehaltung im Winter zu tief und es wäre zu wenig Platz für das nötige Futtermittel, das Einstreumaterial und das Heu



vorhanden. Zudem lagere er hier Brennholz und verschiedene antike Gegenstände ein. Bei den vorgezogenen Umbauarbeiten sei er gutgläubig vorgegangen, da Gemeindevertreter ihm bestätigt hätten, dass er die defekten und fehlenden Gebäudeteile ohne Baubewilligung austauschen und einbauen dürfe. Die Bauarbeiten würden hauptsächlich das Innere betreffen und somit von aussen kaum wahrnehmbar sein. Ein Verstoss gegen öffentliche Interesse liege somit nicht vor. Ein Rückbau wäre völlig unverhältnismässig.

b) Die Rekurrentin 2 stellt mit Rekursbegründung vom 11. November 2016 folgende Anträge:

1. Die Verfügungen der Vorinstanz vom 23. September 2016 sowie vom 17. August 2016 seien aufzuheben, soweit dem Rekursgegner die (nachträgliche) Baubewilligung für den Allwetterplatz und den Einbau von mehr als fünf Pferdeboxen erteilt worden ist, und es sei die nachgesuchte Baubewilligung insoweit zu verweigern.
2. Eventualiter seien die Verfügungen der Vorinstanz vom 23. September 2016 sowie vom 17. August 2016 insoweit aufzuheben, als der Allwetterplatz die gesetzlichen Mindestmasse übersteigt und dem Rekurrenten der Einbau von mehr als fünf Pferdeboxen erteilt worden ist, und es sei die Baubewilligung insoweit zu verweigern.
3. Subeventualiter seien die Verfügungen der Vorinstanz vom 23. September 2016 sowie vom 17. August 2016 aufzuheben, soweit dem Rekursgegner die (nachträgliche) Baubewilligung für den Allwetterplatz und den Einbau von mehr als fünf Pferdeboxen erteilt worden ist, und es sei die Angelegenheit an die Vorinstanz zum neuen Entschied zurückzuweisen.
4. Es sei die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands zu verfügen.
5. Es sei die Verfügung vom 17. August 2016 insoweit aufzuheben, als der Rekurrentin eine Entscheidegebühr in der Höhe von Fr. 600.– auferlegt worden ist.
6. Eventualiter sei die Verfügung vom 17. August 2016 insoweit aufzuheben, als der Rekurrentin eine Entscheidegebühr in der Höhe von Fr. 600.– auferlegt worden ist und es sei der Rekurrentin eine reduzierte Entscheidegebühr aufzuerlegen.
7. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

Die Anträge begründet sie unter anderem damit, dass die Baubehörde bereits im Jahr 2011 rechtskräftig angeordnet habe, dass der rechtmässige Zustand wiederhergestellt werden müsse. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung seien ausserhalb der Bauzonen für die



die hobbymässige Pferdehalten weder sieben Pferdeboxen noch ein Allwetterplatz auf Fruchfolgeflächen erlaubt. Die Vorinstanz habe auch nicht abklärt, ob der Allwetterplatz gewässerschutzkonform entwässert werde.

F.

a) Die Vorinstanz nimmt mit Vernehmlassung vom 29. November 2016 Stellung und beantragt dabei die Abweisung der Rekurse. Der Rekurrent 1 verkenne, dass für eine hobbymässige Tierhaltung in einem dem Wohnhaus nahe gelegenen Gebäude ein entsprechendes Erweiterungspotential vorausgesetzt werde. Ein solches sei vorliegend nicht vorhanden. Der Rekurrentin 2 müsse entgegengehalten werden, dass nachgewiesen sei, dass die Partnerin die Pferde ohne Beizug Dritter betreuen könne. Der Allwetterplatz sei gewässerschutzkonform erstellt. Der Umstand, dass die Einsprache nur teilweise abgelehnt worden sei, sei mit einer entsprechend tieferen Gebühr berücksichtigt worden.

b) Der Rekurrent 1 bestreitet mit Schreiben vom 30. November 2016, dass der Wiederherstellungsverfügung vom 14. März 2011 nicht nachgelebt worden sei, zumal sich die Gemeinde damit einverstanden erklärt habe, dass der Allwetterplatz nun doch nicht zurückgebaut werden müsse. Für die sieben Pferde investiere seine Partnerin acht Stunden pro Tag, und er selbst helfe am Abend und an den Wochenenden ebenfalls. Effektiv nötig seien aber bloss zehn Minuten pro Pferd. Sodann habe ihm eine Strassenbaufirma bestätigt, dass der Allwetterplatz ohne weiteres in wenigen Wochen zurückgebaut werden könne. Dass dieser in der Fruchfolgefläche liege, spiele somit keine Rolle.

c) Die Rekurrentin 2 verlangt mit Vernehmlassung vom 19. Januar 2017 die kostenpflichtige Abweisung des Rekurses von A._____.

d) Das AREG beantragt mit Stellungnahmen vom 7. Februar 2017 die Abweisung der Rekurse und erklärt, dass es bei der Zulässigkeit der hobbymässigen Tierhaltung darauf ankomme, wie viele Tiere im konkreten Fall ohne Beizug fremder Hilfe betreut werden könnten. Vorliegend habe der Rekurrent 1 aufgezeigt, dass seine Partnerin in der Lage sei, allein sieben Pferde zu betreuen. Weil das vorliegende Grundstück nicht mehr dem bäuerlichen Bodenrecht unterstehe, handle es sich vorliegend um keine Fruchfolgefläche, die unmittelbar der bodenabhängigen Produktion diene oder zu diesem Zweck sofort zur Verfügung zu halten wäre. Mithin überwiege das Tierwohl den umfassenden Schutz der Fruchfolgeflächen. Dem öffentlichen Interesse an der Versorgungssicherheit sei Genüge getan, wenn eine allfällige Rückführung der Reitfläche zu ackerfähigem Kulturland innert zweier Jahre möglich sei. Dass ohne Fachgutachten nicht gesagt werden könne, ob das veränderte Erdreich mit dem Schichtaufbau und dem Entwässerungssystem die gesetzlichen Voraussetzungen einer reversiblen Fläche erfülle, sei unter diesen Umständen nicht relevant. Die Umbauten in der Scheune Vers.-Nr. 004 betreffend habe das AREG



zwischenzeitlich zur Kenntnis nehmen müssen, dass eine hobbymäßige Tierhaltung als Erweiterung der Wohnnebennutzung der nahegelegenen Wohnbaute gelte, weshalb seine gegenteilige Zwischenbeurteilung vom 27. November 2015 hinfällig geworden sei.

G.

a) Das Baudepartement führte am 23. Mai 2017 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten sowie zweier Vertreter des AREG einen Augenschein durch. Vor Ort zeigte sich, dass der Allwetterplatz drainiert ist und in eine offene Rinne des nicht ausgebauten Freiwillenwegs entwässert wird. Vor Ort musste auch festgestellt werden, dass in der Scheune Vers.-Nr. 004 sämtliche Zwischenböden, Treppenzugänge und die Sattelkammer bereits erstellt sind. Der erste Zwischenboden ist inklusiv Balken komplett neu und erheblich höher angebracht als die Decke des ehemaligen Kuhstalls. Der zweite Boden wurde auf bestehende Balken und einer vormaligen Abdeckung aus Holzbrettern verlegt. Die beiden Obergeschosse sind mit einem grossen neuen Warenlift verbunden. Das erste Obergeschoss ist mit elektrischem Licht versehen. Am Rekursaugenschein war es als Lagerraum für Brennholz und mit Maschinen für Holzarbeiten eingerichtet (vgl. Fotodokumentation des Augenscheinprotokolls vom 26. Mai 2017). Das Erdgeschoss ist soweit vorbereitet, dass die Boxen eingebaut werden können. Die Sattelkammer ist bereits vorhanden. Erkennbar war auch, dass nicht nur die Decke bzw. der Boden des ersten Obergeschosses ersetzt, sondern auch neue tragende Längs- und Querbalken eingebaut wurden. Vor Ort stellte der Gemeindevertreter klar, dass sie dem Rekurrenten 1 lediglich mündlich gesagt hätten, dass er gewisse Instandstellungsarbeiten bewilligungsfrei durchführen könne. Gemeint seien damit jene Balken gewesen, die für die Statik relevant und vom Vorgänger entfernt worden seien. Davon, dass zwei neue Böden eingebaut würden, hätten sie aber nichts gewusst und somit hätten sie diesen Erneuerungsarbeiten auch nicht zugestimmt.

b) Die Rekurrentin 2 nimmt mit Eingabe vom 8. Juni 2017 zum Augenscheinprotokoll Stellung und weist darauf hin, dass gemäss Erkenntnissen am Rekursaugenschein das neue erste Obergeschoss nicht für die Hobbytierhaltung, sondern als Brennholzlager und für Schreinerarbeiten benützt werde. Das Protokoll sei insofern zu ergänzen, als sie vor Ort darauf hingewiesen habe, dass die zonenfremde gewerbliche Nutzung unzulässig sei und diesbezüglich der rechtmässige Zustand wiederhergestellt werden müsse. Vor Ort habe sich ebenfalls bestätigt, dass der Allwetterplatz nur mit grossem Aufwand entfernt werden könne. Nebst Einstreumaterial müssten insbesondere auch der Kieskoffer und die Drainageleitungen entfernt und der Boden durch Zuführen von A-Boden rekultiviert werden. Eine einfache Rückführbarkeit im Sinn von Art. 34b Abs. 3 Bst. b der eidgenössischen Raumplanungsverordnung (SR 700.1; abgekürzt RPV) sei offensichtlich nicht gegeben.



c) Der Rekurrent 1, nunmehr vertreten durch lic.iur. Werner Rechsteiner, Rechtsanwalt, St.Gallen, stellt mit Stellungnahme zum Augenscheinprotokoll vom 3. August 2017 folgende Anträge:

1. Der Rekurs von B.____, sei vollumfänglich abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten von B.____, Zürich.
3. Die Ziff. 2 bis 6 des Beschlusses des Gemeinderates Z.____ vom 17. August 2016 seien aufzuheben und es sei neu im Sinn der nachfolgenden Ausführungen zu verfügen.
4. Ziff. 16 der Auflagen/Bedingungen zur Baubewilligung Nr. 14-001 sei aufzuheben und es seien zwei Geschossdecken zu bewilligen.
5. Ziff. 1c sowie Ziff. 2 der raumplanungsrechtlichen Teilverfügung des AREG vom 29. Juni 2016 sei aufzuheben und es seien die zwei Geschossdecken zu bewilligen.
6. Eventualiter sei auf die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands betreffend die zwei Geschossdecken zu verzichten.
7. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Vorinstanz.

Der Rekurrent 1 lässt bestreiten, dass er sich am Rekursaugenschein mit der detaillierten Flächenberechnung des AREG gemäss Zustimmungsverfügung vom 29. Juni 2016 hinsichtlich der anrechenbaren Bruttogeschoss- und -nebenflächen ausdrücklich einverstanden erklärt habe. Vor Ort habe er lediglich ausgeführt, dass er kein Fachmann sei und somit nicht wisse, wie man die Flächenberechnung vorzunehmen habe, weshalb er der Meinung sei, dass die Fachpersonen beim AREG die Berechnung schon richtig durchgeführt hätten. Nachdem die Gemeindevertreter ihm zugesagt hätten, dass er die für die Statik notwendigen Sanierungsmassnahmen bewilligungsfrei ausführen dürfe, habe er in der Folge genau das getan.

d) Die Rekurrentin 2 entgegnet mit Schreiben vom 25. August 2017, dass der Verfahrensleiter vor Ort ausdrücklich die Frage gestellt habe, ob die Flächenberechnung des Wohnhauses anerkannt werde, ansonsten man auch das Wohnhaus besichtigen müsse. Der angesprochene Bauherr habe die Berechnung darauf ausdrücklich anerkannt, weshalb man in der Folge darauf verzichtet habe, das Wohnhaus ebenfalls zu besichtigen. Im ersten Obergeschoss der umgebauten Scheune seien – wie im Protokoll richtig festgehalten – Holz gelagert worden und verschiedene Geräte für Schreinerarbeiten gestanden.



e) Die Kostennote des Vertreters des Rekurrenten 1 über Fr. 4'155.85 datiert vom 28. August 2017. Mit Schreiben vom 31. August 2017 lässt der Rekurrent 1 zudem die Ausführungen der Rekurrentin 2 zum Augenscheinprotokoll insgesamt und ohne Begründung bestreiten.

H.

a) Mit Schreiben vom 4. April 2019 teilt der Verfahrensleiter den Verfahrensbeteiligten mit, dass er voraussichtlich dem Bauvorsteher eine reformatio in peius bzw. eine weitergehende Rückbauverpflichtung beantragen werde, als die Vorinstanz angeordnet habe. Zudem verlangte er Auskunft darüber, ob die sieben Pferde nach wie vor allein von der Lebenspartnerin des Rekurrenten betreut würden.

b) Die Vorinstanz teilt mit Schreiben vom 26. April 2019 mit, dass sich D.____, die Lebenspartnerin des Rekurrenten 1, am 26. Juni 2018 in Z.____ abgemeldet habe, der Rekurrent 1 habe noch nie Wohnsitz in Z.____ gehabt. Einen weitergehenden Rückbau erachte sie als unverhältnismässig.

c) Der Rekurrent 1 lässt am 8. Mai 2019 mitteilen, dass er zwischenzeitlich seinen Wohnsitz nach Z.____ verlegt habe. D.____ lebe inzwischen nicht mehr auf dem Hof. Aktuell halte er nur noch zwei Pferde, die er ohne fremde Hilfe hobbymässig betreue. Bezüglich der erneuerten baulichen Grundstrukturen liege entgegen der anderslautenden Ausführungen vom 4. April 2019 mit dem Beschluss vom 14. März 2011 bzw. der Teilverfügung des AREG vom 24. November 2010 eine rechtskräftige Bewilligung vor. Diese Behauptung lässt er mit Schreiben vom 28. Mai 2019 bekräftigen. Überdies lässt er vorbringen, dass eine weitergehende Rückbauverpflichtung treuwidrig sei, da er auf die Rechtmässigkeit der Baubewilligung vom 14. März 2011 habe vertrauen dürfen. Am 5. Juni 2019 lässt er nochmals ausführen, dass er seit 1. Mai 2019 Wohnsitz in Z.____ habe. Die Vorinstanz verkenne, dass der vormalige Eigentümer mit Beschluss vom 14. März 2011 verpflichtet worden sei, die bauliche Sicherheit der Scheune Vers.-Nr. 454 wiederherzustellen.

I.

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

Erwägungen

1.

1.1 Die Rekursverfahren Nrn. 16-5936 und 16-5954 betreffen den gleichen Streitgegenstand, wobei sie die gleichen Tatbestands- und



zum Teil die gleichen Rechtsfragen aufwerfen. Es rechtfertigt sich daher, die zwei Rekurse in einem einzigen Entscheid zu behandeln und verfahrensrechtlich zu vereinigen (GVP 1972 Nr. 30).

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

1.3 Als Adressaten der Verfügung sind die Rekurrenten berechtigt, Rekurs zu erheben (Art. 45 Abs. 1 VRP).

1.4 Die Rekurse erfolgten frist- und formgerecht (Art. 47 und 48 VRP). Die nachträgliche Behauptung des Rekurrenten 1, der Rekurrentin 2 hätte für die Rekursergänzung keine Nachfrist gegeben werden dürfen, ist nicht stichhaltig. Der von seinem Rechtsvertreter angerufene BGE 134 I 162 Erw. 5.2 bezieht sich auf das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (SR 830.1, abgekürzt ATSG), das grundsätzlich nicht erstreckbare 30-tägige Fristen kennt (Art. 52 Abs. 1 und Art. 60 Abs. 1 ATSG). Eine Nachfristsetzung soll im ATSG daher insbesondere nur für rechtsunkundige Verfahrensbeteiligte möglich sein, die erst kurz vor Ablauf der Anfechtungsfrist in Unkenntnis der formellen Anforderungen eine namentlich ungenügend begründete Beschwerdeschrift einreichen (Art. 61 Bst. b Satz 2 ATSG). Vorliegend handelt es sich aber um eine kantonal geregelte 14-tägige Frist. Dabei genügt es, den Rekurs innert dieser Frist vorerst nur zu erklären und für den Antrag, die Sachverhaltsdarstellung und die Begründung eine Nachfrist gemäss Art. 48 Abs. 2 VRP zu verlangen. Mit Blick auf die kurze Frist für die Rekursklärung entspricht dies einer langjährigen Praxis (CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, St.Gallen 2003, N 910).

1.5 Somit liegen sämtliche Sachurteilvoraussetzungen vor, weshalb auf die Rekurse einzutreten ist.

2.

Der Rekurrent 1 verlangt "zur Klärung der Angelegenheit" eine zweite Ortsbegehung.

2.1 Der Augenschein ist die unmittelbare sinnliche Wahrnehmung von Tatsachen durch die entscheidende Instanz. Er dient dem besseren Verständnis des Sachverhalts. Die Entscheidung, ob eine Besichtigung vor Ort durchzuführen ist, liegt allein im pflichtgemässen Ermessen der urteilenden Instanz. Unbestrittene Tatsachen brauchen nicht durch einen Augenschein überprüft zu werden, sofern eine Nachprüfung nicht durch öffentliche Interessen geboten ist (CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., N 966).

2.2 Anlässlich des am 24. Mai 2017 durchgeführten Rekursaugenscheins wurde der rechtserhebliche Sachverhalt vollständig festge-



stellt, die wesentlichen Ausführungen der Verfahrensbeteiligten wurden im Protokoll vom 26. Mai 2017 festgehalten und die relevanten Gegebenheiten fotografiert. Die Beteiligten hatten sodann Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen. Allein der Umstand, dass der Rekurrent 1 erst anschliessend einen Rechtsvertreter beigezogen hat, der die tatsächlichen Verhältnisse rechtlich anders würdigt als der Rekursachbearbeiter in seiner vorläufigen Beurteilung vom 4. April 2019, womit er den Verfahrensbeteiligten die Möglichkeit einer reformatio in peius zur Kenntnis brachte, macht keine weitere Ortsbegehung nötig, weshalb darauf verzichtet werden kann.

3.

Am 1. Oktober 2017 ist das Planungs- und Baugesetz (sGS 731.1; abgekürzt PBG) in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Gemäss Art. 173 PBG werden aber die bei Vollzugsbeginn dieses Erlasses hängigen Baubewilligungsverfahren grundsätzlich nach jenem Recht beurteilt, das im Zeitpunkt des erstinstanzlichen Entscheids der Baubewilligungsbehörde Gültigkeit hatte (Art. 173 PBG). Mithin sind vorliegend weiterhin die materiell rechtlichen Bestimmungen des Baugesetzes vom 6. Juni 1972 anwendbar.

4.

Das Baugrundstück befindet sich in der Landwirtschaftszone. Hauptstreitpunkt ist, ob der Rekurrent 1 in dieser Zone als Nichtlandwirt sieben Pferde halten und dafür eine bestehende Scheune umnutzen, sanieren und umbauen sowie einen 800 m² grossen Reit- und Allwetterplatz nachträglich legalisieren und betreiben darf.

4.1 Nach Art. 22 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (SR 700, abgekürzt RPG) und Art. 78 Abs. 1 BauG bedürfen das Errichten und Ändern von Bauten und Anlagen einer Bewilligung. Bewilligungspflichtig sind insbesondere Neu-, Um-, Auf- und Nebenbauten jeder Art (Art. 78 Abs. 2 Bst. a BauG) sowie Zweckänderungen ausserhalb der Bauzonen (Art. 78 Abs. 2 Bst. q BauG). Die zuständige kantonale Behörde entscheidet bei allen Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen, ob sie zonenkonform sind oder ob für sie eine Ausnahmebewilligung erteilt werden kann (Art. 25 Abs. 2 RPG). Die Zustimmung erteilt das AREG (Art. 87^{bis} BauG).

4.2 Die Erteilung einer ordentlichen Baubewilligung setzt zunächst voraus, dass der geplante Bau dem Zweck der jeweiligen Nutzungszone entspricht (Art. 22 Abs. 2 Bst. a RPG), d.h. die geplante Baute muss zonenkonform sein. Die Landwirtschaftszone dient der langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis des Landes, der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums oder dem ökologischen Ausgleich; sie soll ihren verschiedenen Funktionen entsprechend von Überbauungen weitgehend freigehalten werden (Art. 16 Abs. 1 RPG). Auf einem bestehenden landwirtschaftlichen Gewerbe im Sinne des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht (SR 211.412.11; abgekürzt BGBB) sind auch Bauten und Anlagen zonenkonform, die zur



Haltung von Pferden nötig sind, wenn dieses Gewerbe über eine überwiegend betriebseigene Futtergrundlage und Weiden für die Pferdehaltung verfügt (Art. 16a^{bis} RPG).

4.3 Der Rekurrent 1 und seine Lebenspartnerin D.____ sind unbestrittenermassen keine Landwirte. Sowohl der hobby- als auch gewerbmässigen Pferdehaltung durch Nichtlandwirte kommt kein landwirtschaftlicher Charakter zu (Urteil des Bundesgerichtes 1C_347/2017 vom 23. März 2018 Erw. 3.2.4. mit Hinweisen). Mangels Zonenkonformität ist somit für die vorliegende Pferdehaltung keine ordentliche Baubewilligung nach Art. 22 Abs. 2 RPG möglich.

5.

In Artikel 24 RPG findet sich der Grundtatbestand für die Erteilung von Ausnahmewilligungen nicht zonenkonformer Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone. Er gelangt jedoch nur subsidiär zu den Tatbeständen über die erleichterte Ausnahmewilligung zur Anwendung. Bevor auf den Grundtatbestand von Art. 24 RPG zurückgegriffen wird, ist vorgängig zu prüfen, ob eine erleichterte Ausnahmewilligung nach den Bestimmungen von Art. 24a RPG bis Art. 24e RPG und Art. 37a RPG erteilt werden kann. Bereits an dieser Stelle kann aber gesagt werden, dass Art. 24 RPG vorliegend nicht greift, weil die hobby-mässige Pferdehaltung keinen Standort ausserhalb der Bauzone erfordert (Art. 24 Bst. a RPG).

5.1 Die Grundnorm für eine erleichterte Ausnahmewilligung findet sich in Art. 24c RPG. Sie konkretisiert die Besitzstandsgarantie für alle Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone, die nicht mehr zonenkonform sind (WALDMANN/HÄNNI, Handkommentar, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, N 14 zu den Vorbemerkungen zu Art. 24 RPG). Art. 24c RPG gestattet, zonenwidrige Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone zu erneuern, massvoll zu ändern oder wiederaufzubauen, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind. Die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung bleibt vorbehalten. Diese Bestimmung enthält eine Besitzstandsgarantie zu Gunsten bestehender, zonenwidrig gewordener Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone. Diese erstreckt sich nach konstanter Rechtsprechung (BGE 129 II 396) und herrschender Lehre aber nur auf Bauten und Anlagen, die vor dem 1. Juli 1972 in Übereinstimmung mit dem materiellen Recht erstellt oder geändert und auf Grund einer späteren Rechtsänderung zonenwidrig geworden sind. Als Rechtsänderung gelten neben Gesetzesänderungen hauptsächlich Änderungen der raumplanerischen Nutzungsordnung. Diese Bestimmung gelangt nicht zur Anwendung, wenn die Zonenwidrigkeit der Bauten allein durch tatsächliche Änderungen, namentlich wegen der Aufgabe des Landwirtschaftsbetriebs, entstanden ist. Aus den Akten geht hervor, dass der vorliegende Landwirtschaftsbetrieb im August 1985, mithin nach dem massgeblichen Stichtag aufgegeben wurde. Art. 24c RPG scheidet somit ebenfalls aus. Dazu kommt, dass Art. 24c RPG von vornherein nicht auf alleinstehende, unbewohnte landwirtschaftliche Bauten und Anlagen anwendbar ist (Art. 41 Abs. 2 RPV).



5.2 Art. 24a RPG erweitert die Besitzstandsgarantie für Zweckänderungen ohne bauliche Massnahmen an bestehenden Bauten und Anlagen. Dass für die zwischenzeitlich eigenmächtig vollständig erneuerte Scheune Vers.-Nr. 004 und den ebenfalls ohne Baubewilligung erstellten Allwetterplatz nachträglich keine Ausnahmegewilligung nach Art. 24a RPG erteilt werden kann, versteht sich von selbst.

5.3 Der Vollständigkeit halber sei auch noch erwähnt, dass der Rekurrent 1 weder einen landwirtschaftlichen noch einen gewerblichen Betrieb führt, weshalb eine Bewilligung nach Art. 24b RPG oder Art. 37a RPG ebenfalls ausgeschlossen ist. Art. 24d RPG hat die Umwandlung landwirtschaftlicher Wohnbauten für nichtlandwirtschaftliche Wohnnutzungen zum Inhalt. Eine vorbestehende Wohnnutzung liegt hier nicht vor. Eine erleichterte Ausnahmegewilligung nach Art. 24d RPG findet auf das vormalige Ökonomiegebäude folglich ebenfalls keine Anwendung.

5.4 Als mögliche Bestimmung bleibt Art. 24e RPG, welche die hobby-mässige Tierhaltung ausserhalb der Bauzonen seit 1. Mai 2014 neu regelt. Dieser Ausnahmetatbestand reiht sich in jene Gruppe ein, die der Bewältigung der Folgen des landwirtschaftlichen Strukturwandels dient. Funktionslos gewordene landwirtschaftliche Ökonomiebauten sollen in engem Rahmen für die hobby-mässige Tierhaltung umgebaut und umgenutzt werden dürfen (R. MUGGLI IN: AEMISSEGGER/MOOR/RUCH/TSCHANNEN [HRSG.], Praxiskommentar RPG: Bauen ausserhalb der Bauzone, Zürich/Basel/Genf 2017, N 5 zu Art. 24e RPG).

5.4.1 Voraussetzung für eine Bewilligung von baulichen Massnahmen in unbewohnten Gebäuden oder Gebäudeteilen nach Art. 24e RPG ist, dass diese den Bewohnern einer nahe gelegenen Wohnbaute zur hobby-mässigen Tierhaltung dienen, eine tierfreundliche Haltung gewährleisten und dass sie in ihrer Substanz noch erhalten sind. Neue Ausanlagen werden bewilligt, soweit sie für eine tiergerechte Haltung notwendig sind. Im Interesse einer tierfreundlichen Haltung können solche Anlagen grösser als die gesetzlichen Mindestmasse dimensioniert werden, soweit dies mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vereinbar ist und die Anlage reversibel erstellt wird. Bewilligungen nach diesem Artikel dürfen jedoch nur erteilt werden, wenn die Voraussetzungen von Artikel 24d Absatz 3 RPG erfüllt sind, die Baute oder Anlage also für den bisherigen Zweck nicht mehr benötigt wird, für die vorgesehene Nutzung geeignet ist und keine Ersatzbaute zur Folge hat, die nicht notwendig ist, die äussere Erscheinung und die bauliche Grundstruktur im Wesentlichen unverändert bleiben, höchstens eine geringfügige Erweiterung der bestehenden Erschliessung notwendig ist und sämtliche Infrastrukturkosten, die im Zusammenhang mit der vollständigen Zweckänderung der Bauten und Anlagen anfallen, auf deren Eigentümer überwälzt werden, die landwirtschaftliche Bewirtschaftung des umliegenden Grundstücks nicht gefährdet ist und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen.



5.4.2 Art. 42b Abs. 3 RPV präzisiert, dass nur so viele Tiere gehalten werden dürfen, wie die Bewohner der nahe gelegenen Wohnbaute selber betreuen können. Massgebend ist dabei nicht nur, dass die Tierhalter genügend Erfahrung haben, sie müssen auch körperlich und zeitlich in der Lage sind, die Tiere selber zu betreuen. Eine weitere Einschränkung besteht darin, dass die hobbymässige Tierhaltung als Erweiterung der Wohnnutzung der nahe gelegenen Wohnbaute gilt (Art. 42b Abs. 1 RPV). Dies hat zur Folge, dass sie an allfällige Möglichkeiten zur Erweiterung der Wohnbaute nach Art. 42 Abs. 3 RPV anzurechnen ist (Art. 42b Abs. 2 RPV; VerwGE B 2016/193 vom 23. Mai 2018 Erw. 3.2.). Eine Freizeittierhaltung bei einer nahegelegenen altrechtlichen zonenfremden Wohnbaute ist mit anderen Worten nur möglich, wenn die gesamte Erweiterung bezüglich der anrechenbaren Bruttogeschossfläche als auch bezüglich der Gesamtfläche (Summe von anrechenbarer Bruttogeschossfläche und Brutto-Nebenfläche) weder 30 Prozent noch 100 m² überschreiten; die Erweiterungen innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens werden nur halb angerechnet.

5.5 Vorliegend ist die Baubewilligung von sieben Pferdeboxen, einer Sattelkammer und einem Abladeraum sowie der Bauabschlag bezüglich des Einbaus von zwei weiteren Geschossen für Lagerzwecke zu überprüfen. Daran ändert nichts, dass der Rekurrent zwischenzeitlich (vorübergehend) nur zwei Pferde hält.

5.5.1 Die Rekurrentin 2 ist mit Verweis auf den Bundesgerichtsentscheid 1C_587/2014 vom 23. Juli 2015 Erw. 5 der Meinung, dass in der Landwirtschaftszone als Freizeitbeschäftigung maximal fünf Pferde gehalten werden dürften. Eine konkrete Obergrenze hat das Bundesgericht für hobbymässig gehaltene Pferde aber nicht festgelegt. Im angerufenen Entscheid hat das Gericht aber immerhin ausgeführt, dass fünf Pferde, die bei der örtlichen Inspektion angetroffen worden seien, eine Zahl sei, die an der Grenze dessen liege, was durch die Haltung von Freizeitpferden bewältigt werden könne. Im Entscheid 1C_347/2017 vom 23. März 2018 Erw. 4.4.1. hält das Bundesgericht wiederum fest, dass sich aus Art. 42b Abs. 3 RPV und aus der Wegleitung "Pferd und Raumplanung" des Bundesamtes für Raumentwicklung ARE (Aktualisierte Version 2015; nachfolgend Wegleitung) zwar keine fixe Obergrenze für die Haltung von Pferden ergebe. Konkret erachtete es aber die von den Vorinstanzen angenommene Beschränkung der hobbymässigen Haltung auf vier Tiere in Abgrenzung zu der auf die Erzielung eines Erwerbseinkommens ausgerichteten gewerblichen Pferdehaltung als durchaus sachgerecht und innerhalb des Ermessensspielraums der kommunalen und kantonalen Behörden liegend.

5.5.2 Die vorliegend umstrittene Bewilligung basiert darauf, dass die Lebenspartnerin des Rekurrenten 1 die sieben Pferde auf dem Hof als blosser Freizeitbeschäftigung betreut. Der Rekurrent 1 hilft ihr dabei am Wochenende bzw. während seiner Freizeit. Daran ändert nichts, dass er seinen Wohnsitz zwischenzeitlich von Y.____ nach Z.____ verlegt hat,



zumal er nicht geltend macht, er sei nebst seiner vollzeitigen Erwerbstätigkeit als Immobilienbewirtschafter/Schreiner in Y.____ neu in der Lage, mehr zur Betreuung der Pferde beizutragen als er dies bis anhin getan hat. Am Rekursaugenschein führte er aus, dass seine Partnerin zwei Pferde alters- bzw. unfallbedingt auf dem Laufband bewege, ein Jungtier reite sie derzeit ein. Für das kürzlich verstorbene Fohlen wollten sie ein neues kaufen. Mit den restlichen drei Pferden reite sie täglich aus, mache Gymnastik, longiere oder übe Springreiten. Ihr Arbeitstag bei den Pferden beginne jeweils um 6.30 Uhr mit Misten, Einstreuen, Füttern und Putzen und ende um etwa 19 Uhr. Für die ferienbedingten Abwesenheiten werde eine Drittperson beschäftigt.

5.5.3 Nach den eigenen Ausführungen des Rekurrenten 1 arbeitete D.____ somit mehr als 12 Stunden pro Tag mit den Pferden bzw. im Stall. Tatsächlich ist fürs Putzen, Satteln und die Grobpflege eines Pferdes rund eine halbe Stunde nötig. Zudem muss es während einer halben Stunde bewegt werden. Die Arbeit mit sieben gesunden Pferden nimmt somit insgesamt rund sieben Stunden in Anspruch. Dazu kommen weitere anfallende Arbeiten wie Misten, Sattelzeug Putzen usw. Dass ein derart zeitintensives Hobby ohne fremde Hilfe praktisch von lediglich einer Person auf Dauer ausgeübt werden kann, ist nicht vorstellbar, selbst wenn im konkreten Fall die Betroffene eine Ausbildung im Pferdesport besitzt. Bei einer Bewilligung nach Art. 24e RPG dürfen Dritte für die Betreuung der Tiere nicht beigezogen werden (Art. 42b Abs. 3 RPV; MUGGLI, a.a.O., N 11 zu Art. 24e RPG). Daran ändern auch die Behauptungen des Rekurrenten 1 nichts, dass die Betreuung eines Pferdes gemäss der eidgenössischen landwirtschaftlichen Begriffsverordnung (SR 910.91) bloss zehn Minuten pro Tag betrage und dass er eine Tierpflegerin kenne, die über eine längere Zeit sogar 21 Pferde betreut habe. Nebst dem, dass seine Lebenspartnerin eigenen Ausführungen zufolge für ein Pferd ebenfalls über eine Stunde pro Tag aufwendet, lässt sich der Verordnung diesbezüglich nichts entnehmen. Und dass eine Person auf Dauer ohne Hilfe 21 Pferde artgerecht betreuen und beschäftigen können soll, ist nach dem Gesagten ebenfalls unvorstellbar.

5.5.4 Das AREG hat die Zustimmung gleichwohl mit der Begründung erteilt, dass die Bewilligung für die hobbymässige Pferdehaltung ohnehin von Gesetzes weg falle, wenn die Voraussetzungen von Art. 24e RPG nicht mehr erfüllt seien (Art. 42d Abs. 7 RPV). Die Baubehörde ihrerseits begründet die Bewilligung damit, dass der Rekurrent 1 und seine Lebenspartnerin über genügend Erfahrung betreffend Pferdehaltung hätten. Dabei lassen die Vorinstanz und das AREG aber ausser Acht, dass es vorliegend um eine Ausnahmegewilligung für zonenfremde bauliche Massnahmen geht und dass der Rückbau illegal gewordener Bauten und Anlagen nicht ohne weiteres angeordnet werden kann. Demnach muss bei der Prüfung der konkreten Verhältnisse auch geprüft werden, ob die Freizeitbeschäftigung, die den baulichen Massnahmen zu Grunde liegt, von den Bewohnern einer nahen Wohnbaute auf Dauer hobbymässig ausgeübt werden kann. Mit anderen Worten reicht es nicht, dass Gesuchsteller die Tiere bloss für eine



kurze Zeit hobbymässig halten wollen, wenn dafür bauliche Massnahmen nötig werden, deren Entfernung aus Gründen der Verhältnismässigkeit nicht mehr verlangt werden kann.

5.5.5 Vorliegend ist die Rekursinstanz überzeugt, dass die körperlich anstrengende Betreuung von sieben Pferden, die so viel Zeit beansprucht wie eine bezahlte vollzeitige Erwerbstätigkeit, auf Dauer nicht von einer Person allein ohne fremde Hilfe hobbymässig ausgeübt werden kann. Daran ändert nichts, dass der Rekurrent 1 neben seiner vollzeitigen ausserhäuslichen Erwerbstätigkeit ebenfalls reitet und im Stall hilft.

5.5.6 Sodann musste im Verlauf des Rekursverfahrens in Erfahrung gebracht werden, dass D.____ – wie gesagt basiert das vorliegende Gesuch auf ihr – zwischenzeitlich nicht mehr auf dem Hof lebt. Da der Rekurrent 1 nicht geltend macht, er selbst oder andere Bewohner einer nahe gelegenen Wohnbaute würden die sieben Pferde in ihrer Freizeit betreuen, ist der angefochtenen Baubewilligung die Grundlage von vornherein entzogen, weshalb sie, soweit sie erteilt wurde, schon deshalb aufgehoben werden muss. Da der Rekurrent 1 aber weiterhin an seinem Gesuch für die hobbymässige Pferdehaltung in der Scheune Vers.-Nr. 004 festhält und möglicherweise später ein Gesuch für die hobbymässige Haltung von weniger als sieben Pferden stellt, sind auch die übrigen Voraussetzungen zu prüfen.

5.6 Mit Art. 24e Abs. 1 RPG soll verhindert werden, dass Ruinen für die hobbymässige Tierhaltung umgenutzt werden. Mit anderen Worten muss das Umnutzungsobjekt in seiner Substanz noch erhalten sein. Dem steht insbesondere ein freiwilliger Abbruch oder die Zerstörung durch ein Elementarereignis entgegen; auch in diesen Fällen ist die Baute nicht mehr in der Substanz erhalten und darf deshalb für die hobbymässige Tierhaltung nicht wiederaufgebaut werden (MUGGLI, a.a.O., N 9 zu Art. 24e RPG). Die Voraussetzungen von Art. 24e RPG sind nur dann erfüllt, wenn das Umnutzungsobjekt noch gemäss seiner ursprünglichen Zweckbestimmung nutzbar ist und die tragenden Konstruktionsteile mehrheitlich intakt sind. Abbruchreife Bauten fallen ausser Betracht (Wegleitung, a.a.O., S. 15).

5.6.1 Der Vorgänger des Rekurrenten 1 hat die Scheune Vers.-Nr. 544 im Jahr 2006 ohne Baubewilligung ausgehöhlt (vgl. Fotos in den Akten des AREG, act. 2). Die dadurch instabil gewordene Gebäudehülle hat er – insbesondere nach Auffassung des Rekurrenten 1 – unfachmännisch mit Drahtseilen verspannt und drei mobile Pferdeboxen reingestellt. Um die Scheune wieder zu stabilisieren, baute der Rekurrent 1 im Jahr 2015, ebenfalls ohne Baubewilligung, ein komplett neues Geschoss bzw. einen Holzboden ein. Der noch vorhandene Boden im 2. Obergeschoss ersetzte er, weil dieser völlig morsch war und durchzubrechen drohte. Vor Ort konnte denn auch festgestellt werden, dass die Scheune im Innern praktisch vollständig erneuert worden ist. Neu sind nicht bloss die beiden Geschossböden, sondern auch zahlreiche tragende Längs- und Querbalken der Scheune. Zudem hat der



Rekurrent 1 eine Treppe und einen Warenlift eingebaut. Mit dem teilweisen Abbruch durch den Vorgänger und dem eigenmächtigen Wiederaufbau durch den Rekurrenten 1 sowie den restlichen umfassenden Sanierungsarbeiten ist die Scheune aber nicht mehr in ihrer bewilligten Ursprungssubstanz erhalten, womit eine weitere Grundvoraussetzung von Art. 24e Abs. 1 RPG fehlt. Daran ändert nichts, dass die Scheune früher ebenfalls über zwei intakte Zwischenböden verfügt hatte. Entscheidend ist, dass diese zwischenzeitlich vollständig entfernt bzw. verrottet sind. Davon abgesehen, dass der Rekurrent 1 auf entsprechende Nachfrage am Rekursaugenschein erklärt hatte, auf die Nutzung der beiden Obergeschosse nicht verzichten zu wollen, stellt sich die Frage, ob das erste Obergeschoss als blosser Decke des Erdgeschosses für eine tiergerechte Haltung der Pferde nötig sei, somit nicht mehr.

5.6.2 In diesem Zusammenhang lässt der Rekurrent 1 vortragen, die zwischenzeitlich vorgenommenen Instandstellungs- und Sanierungsarbeiten seien mit Beschluss der Baubehörde vom 14. März 2011 bzw. mit Zustimmungsverfügung des AREG vom 24. November 2010 längst bewilligt. Dem ist nicht so; das AREG verlangte damals, dass die zu jener Zeit vorhandenen zehn Pferdeboxen auf sieben reduziert würden, wobei diese von der Scheune Vers.-Nr. 003 in die Scheune Vers.-Nr. 004 verlegt werden durften. Dafür sollten in der ausgehöhlten Scheune Vers.-Nr. 004 die Binder mit Verschraubungen und Bauplatten verstärkt und am Bauwerk einzelne Ausbesserungen vorgenommen werden. Mit Ausnahme der Pferdeboxen sollten sonst an der Scheune jedoch keinerlei Veränderungen vorgenommen werden, so dass eine Zweckänderung der Scheune zur hobbymässigen Tierhaltung im Sinn einer Wohnnebennutzung gemäss Art. 24a RPG, das heisst als Zweckänderung ohne bauliche Massnahmen, bewilligt werden konnte. Von dieser Bewilligung hatte der damalige Gesuchsteller ausdrücklich innerhalb eines Jahres Gebrauch zu machen, ansonsten sie verwirkte. Die Frist für die ebenfalls verfügte Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands setzte die Baubehörde auf den 15. August 2011 fest. Der Rückbau beinhaltete den Abbruch des Unterstands, der damals als Schutzbaute für das Pferdelaufband gedient hatte, den Rückbau auf maximal sieben Pferdeboxen für den ganzen Betrieb und den Rückbau des Sandplatzes auf 300 m². Der Rechtsvorgänger des Rekurrenten nahm von dieser Bewilligung innert Frist jedoch keinen Gebrauch und reduzierte weder die Boxen, noch baute er den Allwetterplatz zurück. Dementsprechend waren die Pferde noch während des Rekursaugenscheins in der Scheune Vers.-Nr. 003 eingestallt. Davon abgesehen, dass die Baubewilligung vom 14. März 2011 lediglich eine Zweckänderung ohne bauliche Massnahmen zum Inhalt hatte, kann der Rekurrent 1 somit auch deshalb nichts zu Gunsten seiner mit Fr. 50'000.– veranschlagten Umbaupläne ableiten, weil die Baubewilligung vom 15. August 2011 – wie gesagt – längst verwirkt ist (Art. 88 Abs. 1 BauG).



5.7 Weiter hat das AREG an Hand seiner sorgfältigen und sehr detaillierten und vom Rekurrenten 1 ausdrücklich anerkannten Flächenberechnung vom 29. Juni 2016 – wie bereits mit Teilverfügung vom 24. November 2010 rechtskräftig festgestellt – nachgewiesen, dass die maximal zulässige Flächenerweiterung für die zulässige Wohnnutzung von 100 m² mit den sieben Pferdeboxen und der Sattelkammer im Erdgeschoss der Scheune Vers.-Nr. 004 mit 98,5 m² praktisch vollständig ausgeschöpft ist (Art. 24e RPG in Verbindung mit Art. 42b RPV und Art. 42 Abs. 3 RPV). Dies würde selbst dann gelten, wenn sich die Wohnbaute und das Umnutzungsobjekt auf verschiedenen Parzellen befinden würden (Wegleitung, a.a.O., S. 18; Urteil des Bundesgerichtes 1C_325/2018 vom 15. März 2019 Erw. 7.2). Mit der Nutzung der eigenmächtig eingezogenen bzw. umfassend sanierten Böden wird die zulässige Geschossfläche um 260 m² überschritten. Am Rekursaugenschein hat sich gezeigt, dass die beiden Geschosse bereits heute landwirtschaftsfremd genutzt werden. Im ersten Obergeschoss, das über eine neue Treppe erschlossen wird, war bei der Begehung ein Holzlager und eine Holzbearbeitungsstätte eingerichtet. Das zweite Obergeschoss ist nebst einer Treppe zusätzlich mit einem grossen Warenlift verbunden. Der Rekurrent 1 will in diesen beiden Obergeschossen Stroh und Futter sowie antike Möbel einlagern. Nebstdem vorliegend keine Bewohner naher gelegenen Wohnbauten sieben Pferde hobbymässig betreuen und die Scheune Vers.-Nr. 004 nicht mehr in ihrer ursprünglichen Substanz erhalten ist, wird mit der Erneuerung der beiden Geschosse auch das Mass der zulässigen Wohnnutzungserweiterung weit überschritten (Art. 42b Abs. 1 und 2 RPV).

5.8 Weiter umstritten ist der vor langem illegal erstellte 875 m² grosse Reitplatz, dessen Rückbau bzw. Verkleinerung bereits zweimal rechtskräftig verfügt, aber nie vollzogen worden ist. Während die Rekurrentin 2 die erneute Verweigerung der nachträglichen Bewilligung und den vollständigen Rückbau verlangt, ist der Rekurrent 1 lediglich bereit, den 875 m² grossen Reitplatz auf 800 m² zu verkleinern, indem er drei Ecken abtragen will.

5.8.1 Für die hobbymässige Tierhaltung dürfen keine neuen Bauten und Anlagen errichtet werden. Eine Ausnahme gilt für Aussenanlagen. Als Aussenanlagen gelten Anlagen, die für eine tiergerechte Haltung notwendig und weder überdacht noch umwandet sind, namentlich Allwetterausläufe, Mistlager oder Zäune. Nicht darunter fallen Bauten und Anlagen, die ausschliesslich der hobbymässigen Beschäftigung mit den Tieren dienen, wie Reit- oder Übungsplätze oder Weideunterstände. Für die tiergerechte Haltung ist lediglich eine Auslauffläche nötig, das heisst eine Weide oder ein für den täglichen Auslauf allwettertauglich eingerichtetes, d.h. mit einem trittfesten Boden versehenes Gehege (Wegleitung, a.a.O., S. 8). Ein solcher Allwetterauslauf darf nur aus zwingenden Gründen abgesetzt vom Stall errichtet werden, was etwa bei einer starken Hangneigung der Fall wäre. Es ist grundsätzlich zulässig, einen Allwetterauslauf kombiniert zu verwenden, d.h. sowohl für den Auslauf als auch für die Nutzung der Pferde, soweit damit keine baulichen Änderungen verbunden sind und keine neuen



Auswirkungen auf Raum und Umwelt entstehen (Art. 24e Abs. 4 RPG; Wegleitung, a.a.O., S. 16 f.).

5.8.2 Für die zulässige Grösse des Allwetterplatzes gilt Art. 34b Abs. 3 Bst. b RPV. Demnach beträgt die Fläche 150 m² pro Pferd, bei Gruppenausläufen ab dem sechsten Pferd 75 m² und bei einem allenfalls vom Stall abgesetzten Allwetterauslauf maximal 800 m². Auch für Ausenanlagen gilt, dass sie keinen überwiegenden Interessen entgegenstehen dürfen (Art. 24e Abs. 5 in Verbindung mit Art. 24d Abs. 3 RPG).

5.8.3 Das AREG hat seine Zustimmung für den um die drei Ecken verkleinerten Platz gegeben. Ein direkter Anschluss an die Scheune erachtete es als nicht sinnvoll bzw. möglich. Abgesehen davon, dass der Rekurrent 1 auf seinem Landwirtschaftsgrundstück Nr. 001 grundsätzlich nicht sieben Pferde halten darf, würden weder die geltend gemachte Zugänglichkeit noch die Mistmulden gegen eine direkte Anbindung des Allwetterplatzes an die Scheune sprechen. Unmittelbar bei der Scheune befindet sich schon jetzt ein Schotterplatz, der früher ebenfalls als Auslauffläche für die Pferde genutzt und wo zudem eine Kreisführungsanlage betrieben wurde. Dazu kommt, dass der nachträglich zu legalisierende Reitplatz mit der direkten Anbindung an die Scheune weitgehend aus der Fruchtfolgefläche herausgenommen werden könnte, zumal Fruchtfolgeflächen nach den Planungsgrundsätzen des Raumplanungsrechts möglichst zu erhalten sind (Art. 3 Abs. 2 Bst. a RPG). Sollen sie für eine anderweitige Verwendung beansprucht werden, ist eine qualifizierte Interessenabwägung nötig (vgl. Richtplan des Kantons St.Gallen vom 24. April 2001, Natur und Landschaft, V 11, S. 3). In diesem Zusammenhang spielt es keine Rolle, dass die für den Reitplatz beanspruchte Fläche derzeit nicht landwirtschaftlich genutzt wird, wie das AREG geltend macht. Beim vorliegenden Sandplatz wurde vorgängig der Boden abhumusiert, der Platz drainiert und ein Filz verlegt, worauf eine rund 30 cm dicke Kiesschicht und eine 15 cm starke Sandschicht verlegt worden sind. Diese Bodennutzung führt zu einer Bodenzerstörung und ist noch weniger nachhaltig als eine Fläche, die zur Rasengewinnung genutzt wird. Hierbei wird periodisch eine Grasschicht abgetragen, so dass der Boden nach kurzer Zeit den Qualitätskriterien an die Fruchtfolgefläche nicht mehr genügt und folglich nicht mehr als Fruchtfolgefläche angerechnet werden darf (BUNDESAMT FÜR RAUMENTWICKLUNG, Sachplan Fruchtfolgeflächen FFF, Vollzugshilfe 2006, Ziff. 5, S. 11). Die vorzunehmende Interessenabwägung ergibt somit, dass gewichtige öffentliche Interessen gegen den illegal erstellten Reitplatz in der Fruchtfolgefläche sprechen und ein für die Hobbytierhaltung nötiger Allwetterplatz weitgehend ausserhalb der Fruchtfolgefläche direkt an der Scheune erstellt werden könnte (vgl. Art. 24e Abs. 2 Satz 2 RPG).

6.

Die Vorinstanz hat die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands geprüft und verfügt, dass die beiden illegal eingebauten Geschossdecken zurückgebaut werden müssen. Einen Rückbau der ebenfalls erneuerten Balken bzw. der eigenmächtig eingebauten Primärstruktur



der Scheune Vers.-Nr. 004 erachtet sie dagegen als unverhältnismässig. Zum einen eigne sich die Scheune hervorragend zur Pferdehaltung und es würden hier auch schon seit über 35 Jahre Pferde gehalten. Zwar möge der heutige Eigentümer auf Grund seiner privaten Lebenssituation die erforderlichen Voraussetzungen nicht erfüllen. Eine zukünftige bestimmungsgemässe Nutzbarkeit wäre aber gleichwohl möglich. Sogar eine landwirtschaftliche Nutzung der Scheune sei wieder denkbar. Sodann würde der Abbruch das Landschaftsbild beeinträchtigen. Der Rekurrent 1 seinerseits beruft sich auf den Vertrauensschutz, während die Rekurrentin 2 die vollständige Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands verlangt.

6.1 Nach Art. 130 Abs. 2 BauG kann die zuständige Gemeindebehörde die Entfernung oder Abänderung rechtswidrig erstellter Bauten und Anlagen sowie die Wiederherstellung des früheren Zustands verfügen, wenn die Ausführung den gesetzlichen Vorschriften oder den genehmigten Plänen widerspricht oder sonst ein unrechtmässiger Zustand geschaffen wird. Ist die materielle und formelle Rechtswidrigkeit gegeben, besteht grundsätzlich ausreichender Anlass zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands. Das ergibt sich aus dem Legalitätsprinzip (B. HEER, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, N 1018, N 1205).

6.2 Die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands bedeutet eine Eigentumsbeschränkung und ist folglich nur zulässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist (Art. 36 der Bundesverfassung; SR 101; abgekürzt BV). Ein gewichtiges öffentliches Interesse stellt die Trennung des Baugebiets vom Nichtbaugebiet dar (BGE 132 II 21 Erw. 6.4 S. 40). Werden widerrechtlich errichtete, dem RPG widersprechende Bauten nicht beseitigt, sondern auf unabsehbare Zeit geduldet, wird dieser Grundsatz unterminiert und rechtswidriges Verhalten belohnt. Formell rechtswidrige Bauten, die nachträglich nicht bewilligt werden können, müssen deshalb grundsätzlich beseitigt werden (BGE 136 II 359 Erw. 6 mit Hinweisen). Vor dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit hält ein Grundrechtseingriff stand, wenn er zur Erreichung des angestrebten Ziels geeignet und erforderlich ist und das verfolgte Ziel in einem vernünftigen Verhältnis zu den eingesetzten Mitteln steht (BGE 128 I 1 Erw. 3e/cc S. 15 mit Hinweisen). Ein Wiederherstellungsbefehl erweist sich dann als unverhältnismässig, wenn die Abweichung vom Gesetz gering ist und die berührten allgemeinen Interessen den Schaden, der dem Eigentümer durch die Wiederherstellung entstünde, nicht zu rechtfertigen vermögen (Urteil des Bundesgerichtes 1C_397/2007 vom 27. Mai 2008 Erw. 3.4, in: URP 2008 S. 590).

6.3 Die Berufung auf den guten Glauben kommt nur in Betracht, wenn die Bauherrschaft bei zumutbarer Aufmerksamkeit und Sorgfalt annehmen durfte, sie sei zur Bauausführung oder Nutzung berechtigt.

6.3.1 Gemäss Bundesgericht darf vorausgesetzt werden, dass die grundsätzliche Bewilligungspflicht für Bauvorhaben allgemein bekannt



ist. Dies gilt erst recht bei Bauvorhaben in der Landwirtschaftszone. Grundsätzlich kann sich auch die Bauherrschaft, die nicht gutgläubig gehandelt hat, gegenüber einem Abbruch- oder Wiederherstellungsbefehl auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit berufen. Sie muss indessen in Kauf nehmen, dass die Behörden aus grundsätzlichen Erwägungen, nämlich zum Schutz der Rechtsgleichheit und der baurrechtlichen Ordnung, dem Interesse an der Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustands erhöhtes Gewicht beimessen und die der Bauherrschaft erwachsenden Nachteile nicht oder nur in verringertem Mass berücksichtigen (Urteil des Bundesgerichtes 1C_347/2017 vom 23. März 2018 Erw. 6.3.; BGE 132 II 21 Erw. 6.4 S. 40; vgl. zum Ganzen Urteil des Bundesgerichtes 1C_179/2013 vom 15. August 2013 Erw. 5.3).

6.3.2 Soweit der Rekurrent 1 einwendet, das eingezogene Obergeschoss sei ja bloss ein Ersatz für den vormaligen tieferen Boden gewesen, muss ihm entgegengehalten werden, dass sein Rechtsvorgänger die Decke des vormaligen etwa 2,3 m hohen Kuhstalls bereits im Jahr 2006 herausgebrochen hatte. Das Gesuch für den 3,6 m hohen Boden bzw. dessen eigenmächtiger Einbau erfolgte erst im Jahr 2015. Zwischen Abbruch bzw. Zerstörung und dem Wiederaufbau darf aber nicht allzu viel Zeit verstreichen, ansonsten es am geforderten andauernden Interesse an der Weiternutzung fehlt (Art. 42 Abs. 4 RPV). Der Wiederaufbau muss deshalb nach den erforderlichen Abklärungen ohne Verzug an die Hand genommen werden (MUGGLI, a.a.O., N 40 zu Art. 24c RPG).

6.3.3 Sodann entfalten kommunale Baubewilligungen für Vorhaben ausserhalb der Bauzonen, die ohne die erforderliche Zustimmung, das heisst ohne Genehmigung durch die kantonale Behörde erteilt worden sind, grundsätzlich keine Rechtswirkungen bzw. sind unter bestimmten Voraussetzungen sogar nichtig (HEER, a.a.O., N 1018). Für den Fall, dass Klarheit darüber besteht, dass die kantonale Zustimmung auch nachträglich nicht erteilt werden kann, hat das Bundesgericht mehrfach entschieden, dass eine Ausnahmegenehmigung, die ohne Mitwirkung einer kantonalen Behörde von der Gemeinde erteilt worden ist, rechtswidrig und somit als nichtig zu betrachten ist (BGE 132 II 21 Erw. 3.2.1, 128 I 254, Erw. 3.1, BGE 111 Ib 220 f.; VerwGE 2007/112 vom 12. Februar 2008, Erw. 3.5.2.2., www.gerichte.sg.ch). Die kommunale Baubehörde ist somit nicht allein zuständig, über Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen oder deren Bewilligungspflicht zu entscheiden. Dies musste dem Rekurrenten klar sein. So stellte er nach einer mündlichen Vorbesprechung am 6. Dezember 2013 am 7. Januar 2014 bei der Baubehörde ein entsprechendes Bauermittlungsgesuch. Dieses wurde am 16. Januar 2014 zur Vorprüfung an das zuständige AREG weitergeleitet, das bereits am 20. Februar 2014 kritisch zum geplanten Bauvorhaben Stellung nahm. Konkret führte es aus, dass die mit raumplanungsrechtlicher Teilverfügung vom 24. November 2010 erlassenen Einschränkungen betreffend baulicher Veränderungen der Scheune Vers.-Nr. 004 nach wie vor gelten würden und der rechtskräftig verfügte Rückbau des illegal errichteten Allwetterplatzes



zu vollziehen sei. Bezüglich der geplanten baulichen Veränderungen seien auch mit der voraussichtlichen Lockerung des RPG keine wesentlichen Änderungen zu erwarten. Die zulässige Flächenerweiterung sei bereits ausgeschöpft, weshalb dem Einbau von weiteren Böden in der Scheune Vers.-Nr. 004 nicht zugestimmt werden könne.

6.3.4 Der Rekurrent 1 reichte sein Baugesuch am 25. März bzw. 3. April 2014 somit im Wissen um die kritische Haltung des zustimmungsbedürftigen AREG ein. Folglich kann der Rekurrent daraus, dass ihm Mitarbeiter des Bauamts fälschlicherweise zur Auskunft gegeben hatten, dass er zumindest diejenigen Balken einbauen dürfe, die für die Statik unerlässlich seien, nichts zu seinen Gunsten ableiten. Abgesehen davon, dass solche baulichen Veränderungen das übliche Mass einer blossen baubewilligungsfreien Renovation offensichtlich sprengen, musste dem Rekurrenten 1 auch klar sein, dass Mitarbeiter des Bauamtes selbst auf kommunaler Stufe keine Entscheidungskompetenz haben. Somit würde es auch keine Rolle spielen, wenn die Scheune ansonsten grundsätzlich noch in einem guten Zustand gewesen wäre (Urteil des Bundesgerichtes 1C_131/2018 vom 27. August 2018 Erw. 6.2.). Ebenfalls unbehelflich in diesem Zusammenhang wäre, wenn der Rechtsvorgänger ihm zugesichert hätte, dass er die Scheune für die hobbymässige Haltung von sieben Pferden (weiter) nutzen und sanieren dürfe. Eine solche Zusicherung würde keinen Vertrauensschutz auslösen, sondern allenfalls privatrechtliche Gewährleistungsansprüche.

6.3.5 Am fehlenden Vertrauensschutz ändert auch nichts, dass auf Grundstück Nr. 001 seit mehr als 30 Jahren Pferde gehalten werden und der Reitplatz auch schon vor langer Zeit ohne Baubewilligung erstellt worden ist. Auf einen entsprechenden Vertrauensschutz könnte sich der Rekurrent 1 nur berufen, wenn er bzw. sein Rechtsvorgänger, dessen Verhalten sich der Rekurrent 1 anrechnen lassen muss, in gutem Glauben angenommen hätten bzw. unter Anwendung zumutbarer Sorgfalt hätten annehmen dürfen, die Pferdehaltung in der Scheune Vers.-Nr. 004 und der Reitplatz seien rechtmässig bzw. stünden mit der Baubewilligung in Einklang (BGE 136 II 359 Erw. 7 ff. S. 365; Urteil des Bundesgerichtes 1C_533/2015 vom 6. Januar 2016 Erw. 3.1). Dies ist vorliegend nicht der Fall, haben die zuständigen Behörden die nachträgliche Umwandlung der Scheunen in Pferdestallungen wiederholt verweigert und verfügt, dass der eigenmächtig erstellte Reitplatz zurückgebaut werden müsse.

6.3.6 Nach dem Gesagten kann sich der Rekurrent 1 nicht auf seinen guten Glauben berufen.

6.4 Die widerrechtliche Haltung von sieben Pferden zur Freizeitnutzung in der für Landwirte vorbehaltenen Zone mit den entsprechenden baulichen Massnahmen sowie die Realisierung von mehreren hundert Quadratmetern Auslauffläche stellen keine bloss geringfügige Abweichung vom Erlaubten dar; die hobbymässige Pferdehaltung in der Landwirtschaftszone ist vorliegend weder zonenkonform noch kann



dafür eine Ausnahmegewilligung erteilt werden. Das öffentliche Interesse an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands, nämlich die rechtsgleiche Anwendung und Durchsetzung des Grundsatzes der Trennung des Baugebiets vom Nichtbaugebiet, ist somit stark zu gewichten. Das erhebliche öffentliche Interesse an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands besteht aus präjudiziellen Gründen; Grundeigentümer, die sich über geltende Vorschriften und Bewilligungen hinwegsetzen, sollen nicht bessergestellt werden als diejenigen, die den vorgeschriebenen Verfahrensweg einschlagen und sich an die entsprechenden Vorschriften halten. Dies gilt insbesondere im vorliegenden Fall, wo das AREG die Baubehörde über Jahre hinweg immer wieder dazu anhalten musste, die rechtskräftigen Rückbauverfügungen durchzusetzen. Die Einhaltung der Rechtsordnung und die Durchsetzung der Baubewilligungen wären nicht mehr gewährleistet, wenn Abweichungen, selbst wenn sie die nachbarlichen Interessen nicht untragbar beeinträchtigen, unter den vorliegenden Umständen toleriert würden. Würde im Streitfall auf eine Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands verzichtet, so wäre fortan bei ähnlich gelagerten Verstössen eine Durchsetzung der Bauordnung nicht mehr sichergestellt. Dies gilt im vorliegenden Fall besonders, wo die Eigentümer des Grundstücks Nr. 001 seit Jahrzehnten wider besseren Wissens illegal Pferde halten. Es geht damit um die Glaubwürdigkeit der Raumplanung und des Rechtsstaats. Zudem handelt es sich bezüglich des Reitplatzes um eine Fruchtfolgefläche, womit gewichtige landwirtschaftliche Interessen tangiert sind. Dem steht das private Interesse des Rekurrenten an der Beibehaltung von Gebäuden und Anlagen für die Pferdehaltung und -nutzung gegenüber, die er selber nicht nutzen darf. Zwar führt eine Wiederherstellung für ihn zu einer erheblichen Vermögenseinbusse. Dieses private Interesse vermag indes das sehr gewichtige öffentliche Interesse an der Wiederherstellung nicht aufzuwiegen, zumal er nicht gutgläubig gehandelt hat bzw. sich den fehlenden guten Glauben seines Rechtsvorgängers anrechnen lassen muss. Sodann spielt es auch keine Rolle, dass die Nutzung legal wäre, wenn jemand anders, etwa ein Landwirt, die Scheune nutzen und entsprechend umbauen würde, wie die Vorinstanz vorbringt.

6.5 Die Vorinstanz hat lediglich den Rückbau der beiden eingefügten Geschosse verlangt, die restlichen Einbauten zur Stabilisierung an der Scheune sollen ihrer Meinung nach stehen bleiben dürfen.

6.5.1 Nachdem klar ist, dass der Rekurrent 1 auf dem Grundstück Nr. 001 weder gewerblich noch hobby-mässig sieben Pferde halten darf und somit eine Zweckänderung der Scheune Vers.-Nr. 004 lediglich ohne bauliche Massnahmen in Frage kommt, müsste zumindest ein Nutzungsverbot der eigenmächtig sanierten Scheune geprüft werden. Ein blosses Benützungsverbot genügt aber regelmässig nicht, um die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands definitiv zu erreichen, da ein solches in der Regel ungeeignet ist. So wäre deren Einhaltung ohne einen unverhältnismässigen Aufwand gar nicht kontrollierbar und würde die Kapazität der Vollzugsbehörde bei weitem



sprengen, selbst wenn diese ernsthaft darum bemüht wäre, die rechtskonforme Nutzung auch tatsächlich durchzusetzen, was vorliegend bis anhin nicht der Fall war. Somit müssen zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands gewöhnlich auch bauliche Massnahmen verfügt werden (ZAUGG/LUDWIG, Baugesetz des Kantons Bern, 4. Auflage, Bern 2013, N 10 zu Art. 46 BauG). Insbesondere im vorliegenden Fall würde die angeordnete blosser Nutzungsbeschränkung ihr Ziel verfehlen, fehlen im Wesentlichen bloss noch die Pferdeboxen, die an sich ohne weitere bauliche Massnahmen in die bereits vollständig sanierte Scheune gestellt werden können.

6.5.2 Nachdem feststeht, dass vorliegend auf die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands aus rechtsstaatlichen Überlegungen nicht verzichtet werden kann bzw. die angefochtene Wiederherstellungsmassnahme sich als ungenügend erweist, ist zu prüfen, ob die angeordneten Massnahmen aufsichtsrechtlich ergänzt werden müssen. Die Zuständigkeit des Baudepartementes hinsichtlich des aufsichtsrechtlichen Einschreitens ergibt sich aus Art. 156 Bst. b des Gemeindegesetzes (sGS 151.2) in Verbindung mit Art. 25 Bst. b des Geschäftsreglementes der Regierung und der Staatskanzlei (sGS 141.3). Aufsichtsrechtliches Einschreiten ist jedoch nur zulässig, wenn klares Recht, wesentliche Verfahrensvorschriften oder öffentliche Interessen offensichtlich missachtet worden sind (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 1999/III/Nr. 36 und 2004/I/Nr. 9; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich/St.Gallen 2016, N 1206), was nach dem oben Gesagten klar der Fall ist.

6.5.3 Auch im verwaltungsinternen Beschwerdeverfahren gilt zum Teil das Dispositionsprinzip. Dieser Grundsatz wird aber durch das Offizialprinzip einschränkt: Die Rechtsmittelinstanz ist nicht oder nur beschränkt an die Parteibegehren gebunden (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., N 1813). Bezüglich der Umsetzung von Art. 130 Abs. 2 BauG steht der politischen Gemeinde – anders als im Bereich der Ortsplanung, wo ihr nötiger Ermessensspielraum gewahrt bleibt, kein Autonomiebereich zu, weshalb die Wiederherstellungsverfügung im Rekursverfahren durch das Baudepartement geändert werden darf (VerwGE B 2016/228 vom 27. Dezember 2018 Erw. 8.1.). Eine Änderung zu Ungunsten des Rekurrenten darf aber nur erfolgen, sofern dem Betroffenen Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wurde (Art. 15 Abs. 2 VRP). Die Rekursinstanz hat den Rekurrenten 1 ausdrücklich auf diese Möglichkeit hinwiesen und ihm Gelegenheit gegeben, sich dazu vernehmen zu lassen.

6.5.4 Der Rekurrent 1 hat vorgängig keine Baubewilligung eingeholt. Folglich kann er sich auf keinen Investitionsschutz berufen, der aus der Baubewilligung fliessen würde. Es muss deshalb unberücksichtigt bleiben, dass durch den angeordneten Abbruch ein kostspieliges Bauvorhaben verloren geht. Wer ohne Baubewilligung baut, tut dies auf eigenes Risiko, auch auf die Gefahr hin, die Baute nachträglich beseitigen zu müssen. Die Scheune Vers.-Nr. 004 selbst war eigenen An-



gaben zufolge bautechnisch nicht mehr stabil, weshalb der Rekurrent 1 für die unfachmännisch ausgehöhlte und mit Seilen verspannte Scheune auch keinen grossen Kaufpreis bezahlt haben dürfte. Der blosser Umstand, dass er die rechtswidrige Baute seit mehreren Jahren nutzt, spricht ebenfalls nicht gegen die Verhältnismässigkeit des Abbruchs. Wer lange von einer rechtswidrigen Begünstigung profitiert hat, soll im Gegenteil nicht zusätzlich dadurch privilegiert werden, dass die Rechtswidrigkeit auf unabsehbare Zeit hin weiter geduldet wird. Der Rekurrent 1 konnte die baurechtswidrigen Bauten seit dem Jahr 2015 im Gegenteil schon teilweise amortisieren. In Abwägung der oben erwähnten öffentlichen Interessen und dem privaten Interesse des Rekurrenten 1, die illegale Baute weiterhin nutzen zu können, kommt das Baudepartement zum Schluss, dass auf den vollständigen Rückbau der Scheune nicht verzichtet werden kann, sofern der Rekurrent 1 den vorherigen Zustand nicht wiederherstellen kann. Eine mildere Massnahme ist nicht ersichtlich. Sollte der Rekurrent 1 der Meinung sein, er könne den unveränderten Teil der Remise weaternutzen, hätte er dafür ein Baugesuch einzureichen, damit die Behörden prüfen können, ob die Sicherheitsanforderungen gemäss Art. 101 PBG auch nach dem Rückbau eingehalten werden und dieser Art. 24a RPG entspricht.

6.5.5 Nach dem Gesagten kann auf die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands nicht verzichtet werden. Die privaten Interessen der Rekurrenten am Bestand der illegalen Baute bzw. am Verzicht auf die Wiederherstellung sind nicht höher zu gewichten als das öffentliche Interesse an der Durchsetzung der Raumplanung und der Bauvorschriften sowie der Rechtsgleichheit. Dazu kommt, dass der Rekurrent 1 die Remise nicht gutgläubig saniert hat. Eine mildere Massnahme gibt es nicht. Die vollständige Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands bzw. der komplette Rückbau der illegalen Sanierung der Scheune Vers.-Nr. 004 und der gänzliche Rückbau des Allwetterplatzes erweisen sich daher als nötig und verhältnismässig, sofern der bauliche Zustand der Remise vor dem Jahr 2015 nicht wiederhergestellt werden kann.

7.

Zusammengefasst sind für die nachgesuchte hobbymässige Haltung von sieben Pferden weder die Voraussetzungen für eine ordentliche Bewilligung nach Art. 22 RPG noch jene für eine ausserordentliche nach Art. 24 ff. RPG erfüllt. Dementsprechend ist die angefochtene Bewilligung für die Sanierung und Nutzung der Scheune Vers.-Nr. 004 und den Allwetterplatz aufzuheben. Die angefochtene Rückbauverfügung betreffend die beiden Obergeschosse ist zu bestätigen. Darüber hinaus ist der Rückbau der eigenmächtig eingebauten Balken- und Primärstruktur anzuordnen. Der Rekurs des Rekurrenten 1 ist in diesem Sinn abzuweisen bzw. der Rekurs der Rekurrentin 2 gutzuheissen und der Einspracheentscheid entsprechend aufzuheben.

8.



8.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend hat der Rekurrent 1 die amtlichen Kosten zu bezahlen. Die Entscheidgebühr für die beiden Verfahren beträgt Fr. 4'500.– (Nr. 10.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5).

8.2 Der vom Rekurrenten 1 am 25. Oktober 2016 im Verfahren Nr. 16-5936 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– ist anzurechnen. Der von der Rekurrentin 2 am 28. Oktober 2016 im Verfahren Nr. 16-5954 geleistete Vorschuss von Fr. 1'000.– ist zurückzuerstaten.

9.

Der Rekurrent 1 und die Rekurrentin 2 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 erst nachträglich anwaltlich vertretene Rekurrent 1 unterliegt, weshalb er von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung hat (Art. 98 Abs. 2 VRP). Sein Begehren ist folglich abzuweisen.

9.3 Die Rekurrentin 2 hatte mangels anwaltlicher Vertretung an sich keinen besonderen Aufwand und somit keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98^{ter} VRP in Verbindung mit Art. 95 Abs. 3 Bst. c ZPO; VerwGE B 2013/178 vom 12. Februar 2014 Erw. 4.3 ff., zusammengefasst in: BAUDEPARTEMENT SG, Juristische Mitteilungen 2014/I/6). Dass ihr gleichwohl ersatzfähige Kosten für Umtriebe erwachsen, ist ungewöhnlich und bedarf deshalb einer besonderen Begründung. Eine Umtriebsentschädigung erfolgt somit nur ausnahmsweise, insbesondere wenn es sich um eine komplizierte Sache mit hohem Streitwert handelt, wenn der getätigte Aufwand erheblich ist und zwischen dem betrieblichen Aufwand und dem Ergebnis der Interessenwahrung ein vernünftiges Verhältnis besteht. Nicht anwaltlich vertretenen Personen spricht das Baudepartement praxismässig eine Umtriebsentschädigung ohne Bezugnahme auf den Anwalts- oder einen anderen Branchentarif in der Höhe von Fr. 300.– bis Fr. 500.– zu (vgl. auch hierzu VerwGE B 2013/178 vom 12. Februar 2014 Erw. 5, insbesondere Erw. 5.1 mit Hinweisen). Vorliegend war die unrechtmässige Nutzung des Grundstücks Nr. 001 bis in das Jahr 1984 zurück zu beurteilen. Zudem machte der nachträgliche Beizug des Rechtsvertreters erst nach dem Rekursaugenschein weitere Ein-



gaben nötig. Unter diesen Umständen rechtfertigt sich, dass der Rekurrent 1 die Rekurrentin 2 für ihre Umtriebe ausgangsgemäss mit Fr. 300.– ausseramtlich entschädigt.

Entscheid

1.

Die Rekursverfahren Nrn. 16-5936 und 16-5954 werden vereinigt.

2.

a) Der Rekurs von A.____, Z.____, im Verfahren Nr. 16-5936 wird abgewiesen.

b) Der Rekurs von B.____, im Verfahren Nr. 16-5954 wird gutgeheissen.

3.

Die Baubewilligung Nr. 14-001 des Gemeinderates Z.____ vom 23. September 2016 wird aufgehoben.

a) Ziffer 1 des angefochtenen Beschlusses des Gemeinderates Z.____ vom 17. August 2016 betreffend Ablehnung der Einsprache von B.____ wird aufgehoben.

b) Ziffer 2 des angefochtenen Beschlusses des Gemeinderates Z.____ vom 17. August 2016 betreffend Bewilligung der Renovation der Scheune Vers.-Nr. 004 mit Einbau von sieben Pferdeboxen sowie des Allwetterplatzes mit einer Grösse von 800 m² sowie Ziff. 1b und 4 der raumplanungsrechtlichen Teilverfügung des AREG vom 29. Juni 2016 werden aufgehoben.

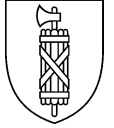
c) Der Bauabschlag des Gemeinderates Z.____ vom 17. August 2016 die beiden Obergeschosse betreffend gemäss Ziff. 2 wird bestätigt.

d) Ziffer 4 des angefochtenen Beschlusses des Gemeinderates Z.____ vom 17. August 2016 den Rückbau der beiden Obergeschosse betreffend wird bestätigt. Für den Rückbau wird eine Frist von sechs Monaten ab Rechtskraft dieses Entscheids festgesetzt.

e) A.____ bzw. der Eigentümer des Grundstücks Nr. 001 wird verpflichtet, die eigenmächtig eingebauten Balken- und Primärstruktur zurückzubauen und die Scheune Vers.-Nr. 544 in den Zustand vor den illegalen Bauarbeiten im Jahr 2015 zurückzusetzen oder vollständig abzureissen. Für den Rückbau wird eine Frist von sechs Monaten ab Rechtskraft dieses Entscheids festgesetzt.

4.

a) A.____ bezahlt eine Entscheidgebühr von Fr. 4'500.–.



b) Der von A.____ am 25. Oktober 2016 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– wird angerechnet.

c) Der am 28. Oktober 2016 von B.____ im Verfahren Nr. 16-5954 bezahlte Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– wird zurückerstattet.

5.

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

b) Das Begehren der Stiftung WWF Schweiz um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. A.____ entschädigt B.____ für seine Umtriebe mit Fr. 300.–.

Der Vorsteher

Marc Mächler
Regierungsrat