



Fall-Nr.:	23-7227
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	29.01.2025
Entscheiddatum:	08.01.2025

BUDE 2025 Nr. 003

Baurecht, Art. 22 Abs. 2 RPG, Art. 34 Abs. 3 RPV, Art. 159 Abs. 1 Bst. d PBG. In der Landwirtschaftszone sind nur solche Wohngebäude zonenkonform, die in ihrer konkreten Ausgestaltung für eine zweckmässige Bewirtschaftung des Bodens am vorgesehenen Standort notwendig und nicht überdimensioniert sind. Es ist anhand objektiver Kriterien zu prüfen, ob eine betriebliche Notwendigkeit besteht. Die vom Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) festgelegte Richtgrösse, wonach ein Betriebsleiterwohnhaus 215 m² (samt Schmutzschleuse und Büro) anrechenbare Bruttogeschossfläche (aBGF) nicht überschreiten soll, ist nicht zu beanstanden (Erw. 4.2). Zwar stellt die Grösse der Betriebsleiterfamilie einen objektiven Faktor dar, dieser hängt aber mit dem Betriebsleiter und nicht mit dem Betrieb an sich zusammen. Wohnbauten sind dauerhafte Strukturen, während die Grösse der Familie im Laufe der Zeit variiert (z. B. durch das Ausziehen von Kindern oder Veränderungen in der Lebenssituation). Entgegen der Auffassung des Rekurrenten ist deshalb die Familiengrösse kein objektives Kriterium, um über die Richtgrösse hinaus Wohnraumbedarf zu begründen. Hinzu kommt, dass die Richtgrösse des AREG auch für eine siebenköpfige Familie wie im vorliegenden Fall ausreicht (Erw. 4.5). Der nachträgliche Ausbau des Wohnhauses ist daher nicht betriebsnotwendig. Der vollständige Rückbau sämtlicher Ausbauarbeiten geht jedoch über das Erforderliche hinaus, da noch aBGF-Reserven bestehen. Teilweise Gutheissung des Rekures.

BUDE 2025 Nr. 3 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



23-7227

Entscheid Nr. 3/2025 vom 8. Januar 2025

Rekurrent

A.____
vertreten durch lic.iur. HSG Adrian Gmür, Rechtsanwalt,
Obere Bahnhofstrasse 11, 9501 Wil

gegen

Vorinstanz

Baubehörde Z.____ (Entscheid vom 23. August 2023)

Betreff

Nachträgliches Baugesuch (Ausbau Betriebsleiterwohnhaus)



Sachverhalt

A.

a) A.____ ist Eigentümer von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.____, an der B.____strasse (Gemeindestrasse 2. Klasse) in der zur Politischen Gemeinde Z.____ gehörenden Ortschaft Y.____. Das rund 5,8 Hektar grosse Grundstück ist gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 9. September 2016 der Landwirtschaftszone zugewiesen. Gemäss kantonalem Richtplan liegt das Grundstück in einem Streusiedlungs- und Landschaftsschutzgebiet. Zudem ist das Gebiet Teil des Bundesinventars für Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN).

b) Seit dem Jahr 2005 betreibt A.____ einen landwirtschaftlichen Betrieb. Heute bewirtschaftet der Betrieb eine Nutzfläche von 22,5 Hektaren, verfügt über einen Tierbestand von 37,4 Grossvieheinheiten mit einem Arbeitsaufwand von 1,9 Standard-arbeitskräften (SAK). Der Hofbereich mit dem Betriebsleiterwohnhaus (Vers.-Nr. 002), einer Scheune (Vers.-Nr. 003) und einer Remise (Vers.-Nr. 004) befindet sich auf dem Grundstück Nr. 001.

c) Der Neubau des Betriebsleiterwohnhauses (Vers.-Nr. 002) wurde am 18. November 2009 als zonenkonform bewilligt; die raumplanungsrechtliche Teilverfügung des Amtes für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) datiert vom 18. September 2009 und die Verfügung über Gewässerschutzmassnahmen des Amtes für Umwelt (AFU) vom 15. September 2009.

B.

a) Im Zuge der Bauabnahme betreffend die Erweiterung und Dachsanierung der Scheune (Vers.-Nr. 003) stellte die Bauverwaltung der Politischen Gemeinde Z.____ fest, dass beim Betriebsleiterwohnhaus baubewilligungspflichtige Anpassungen vorgenommen wurden.

b) Mit Baugesuch vom 17. November 2022 beantragte A.____ bei der Baubehörde Z.____ die nachträgliche Baubewilligung für den Ausbau des Betriebsleiterwohnhauses (im Folgenden: Wohnhaus). Gemäss den Baugesuchsunterlagen wurden in Abweichung von der Baubewilligung aus dem Jahr 2009 bauliche Massnahmen vorgenommen. So wurde das Dachgeschoss (DG) zu einem Kinderzimmer, samt Vorraum und Estrich ausgebaut; im Obergeschoss (OG) wurde das Badezimmer neugestaltet; der Sitzplatz im Erdgeschoss (EG) wurde überdacht; im Unterschoss (UG) wurden in der vormaligen Doppelgarage sodann Kinderzimmer, Hauseingang, Betriebsleiterbüro und Abstellraum eingebaut.

c) Das Baugesuch lag vom 16. bis 29. Dezember 2022 öffentlich auf, wobei keine Einsprachen eingegangen sind.



d) Das AREG teilte A.____ mit raumplanungsrechtlicher Zwischenbeurteilung vom 5. Januar 2023 mit, dass keine Zustimmung in Aussicht gestellt werden könne.

e) Mit Verfügung vom 28. April 2023 hielt das AFU fest, das Bauvorhaben widerspreche den Vorschriften des Gewässerschutzes (Ziff. 1 der Verfügung). Das im Wohnhaus anfallende verschmutzte Abwasser dürfe nicht landwirtschaftlich verwertet, sondern müsse in Absprache mit der Gemeinde Z.____ gewässerschutzkonform behandelt werden (Ziff. 3 der Verfügung).

f) Der Baugesuchsteller äusserte sich nicht zur Zwischenbeurteilung des AREG, weshalb dieses mit raumplanungsrechtlicher Teilverfügung vom 23. Mai 2023 die Zustimmung zum nachträglichen Baugesuch verweigerte. Dies mit der bereits in der Zwischenbeurteilung angeführten Begründung, dass mit dem Ausbau das Wohnhaus neu eine Bruttogeschossfläche von 261,93 m² aufweise und damit die praxisgemäss zulässigen 215 m² übersteige. Hinsichtlich dem überdachten Sitzplatz hielt das AREG fest, dass die Ausgestaltung/Materialisierung aus den Baugesuchsunterlagen nicht hervorgehe.

g) Mit Schreiben vom 21. August 2023 teilte die Baubehörde Z.____ dem Baugesuchsteller mit, dass aufgrund der fehlenden Zustimmung des AREG über die Wiederherstellung zu befinden sei. Hierzu stellte die Baubehörde den Entwurf des Bauabschlags samt Wiederherstellungsanordnung zu und räumte A.____ die Möglichkeit zur Stellungnahme ein.

h) Wiederum blieb eine Stellungnahme des Bauherren aus, so dass die Baubehörde Z.____ mit Beschluss vom 23. August 2023 (Nr. 005) aufgrund der verweigerten Zustimmung des AREG das nachträgliche Baugesuch ablehnte und folgende Wiederherstellungsmassnahme verfügte:

1. [Bauabschluss]
2. Aufgrund der kantonalen Beurteilung des AREG sind die bereits erstellten Bauten und Anlagen nicht rechtmässig. Die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes wird hiermit im Sinne der Erwägungen verfügt. Bezugnehmend auf den Baugesuchsplan Nr. 006 (Grussrisse / Schnitt / Ansichten), Mst.-1:100, sind alle baulichen Änderungen, ausgenommen das Obergeschoss, zurückzubauen. Der rechtmässige Zustand ist innert 6 Monaten nach Rechtskraft dieses Entscheides herzustellen.

[...]

Zudem verfügte die Baubehörde mit Ziff. 3, dass das Wohnhaus – soweit dies zweckmässig und zumutbar sei – an die öffentliche Schmutzwasserkanalisation anzuschliessen sei.



i) Der ablehnende Gesamtentscheid wurde A.____ mit Einschreiben vom 19. September 2023 eröffnet.

C.

Gegen diesen Gesamtentscheid erhob A.____, vertreten durch lic.iur. HSG Adrian Gmür, Rechtsanwalt, Wil, mit Schreiben vom 4. Oktober 2023 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement. Mit Rekursergänzung vom 22. November 2023 werden folgende Anträge gestellt:

1. Ziff. 1 und 2 des Entscheids der Baubehörde Z.____ vom 23. August 2023 seien vollumfänglich aufzuheben.
2. Dem Rekurrenten sei die Baubewilligung zu erteilen.
3. Eventualiter sei die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen
(zzgl. MWSt) zu Lasten der Vorinstanz.

Zur Begründung wird geltend gemacht, die Vorinstanz habe sich einzig und allein auf die Ausführungen des AREG gestützt, ohne eine eigene Beurteilung des Sachverhalts vorzunehmen. Das AREG habe sodann nicht den Einzelfall gewürdigt, sondern sich pauschal von der kantonalen Praxis leiten lassen, dass für ein Betriebsleiterwohnhaus 215 m² Bruttogeschossfläche ausreichend sei. Der Rekurrent lebe im Wohnhaus zusammen mit seiner Ehefrau und den fünf Kindern. Die Grossfamilie und der Anspruch eines jeden einzelnen Familienmitglieds auf Privatsphäre sei auch der Grund, weshalb die Wohnfläche um zwei weitere Zimmer erhöht und mitunter der Estrich teilweise umfunktionierte worden sei. Diese Umstände habe das AREG in seiner Beurteilung nicht gewürdigt. Die Anordnung des Rückbaus werde ebenfalls pauschal begründet. Die Vorinstanz habe weder eine Interessenabwägung noch eine Verhältnismässigkeitsprüfung vorgenommen. Auch unterlasse es die Vorinstanz konkret aufzuzeigen, welcher bauliche Zustand wiederhergestellt werden soll.

D.

a) Mit Vernehmlassung vom 13. Dezember 2023 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Zur Begründung wird geltend gemacht, der Rekurrent verkenne, dass ausserhalb der Bauzone die zuständige kantonale Stelle entscheide, ob das Bauvorhaben zonenkonform sei oder ob eine Ausnahmegewilligung erteilt werden könne. Der Entscheid des AREG sei für die Vorinstanz bindend, weshalb hinsichtlich der Bewilligungsfähigkeit kein Beurteilungsspielraum mehr bestehe. Angesichts der raumplanungsrechtlichen Teilverfügung sei auch klar, dass eine Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands unumgänglich sei. Im Baugesuchsplan sei der bereits vorgenommene Ausbau farblich markiert.



Zumal der Ausbau nicht bewilligungsfähig sei, sei auch klar was zurückzubauen sei.

b) Mit Vernehmlassung vom 10. Februar 2024 erläutert das AREG die Gründe für das Festlegen der kantonalen Praxis, wonach für eine Betriebsleiterwohnung eine Bruttogeschossfläche von insgesamt 215 m² samt Schmutzschleuse und Büro ausreichend seien.

c) Mit Schreiben vom 21. Oktober 2024 erneuert der Rekurrent den Antrag auf Durchführung eines Augenscheins.

d) Mit Schreiben vom 25. Oktober 2024 teilt der zuständige Sachbearbeiter dem Rekurrenten mit, dass kein Augenschein vorgesehen sei und setzt die vom Rekurrenten beantragte Frist zur Stellungnahme an.

e) Mit Schreiben vom 15. November 2024 nimmt der Rekurrent zu den erhaltenen Vernehmlassungen Stellung.

E.

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

Erwägungen

1.

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

1.2 Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt. Die Rekursberechtigung ist gegeben (Art. 45 VRP). Auf den Rekurs ist einzutreten.

2.

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). Der erstinstanzliche Entscheid erging am 23. August 2023. 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.



3.

Ob ein Augenschein durchzuführen ist, liegt im pflichtgemässen Ermessen der urteilenden Instanz. Nur wo sich eine Tatsache nicht anders abklären lässt, wird eine Verpflichtung zur Durchführung eines Augenscheins bejaht. Ergibt sich eine Tatsache dagegen zweifelsfrei aus den Akten, so braucht sie nicht durch einen Augenschein überprüft zu werden. Dies gilt auch für unbestrittene Behauptungen, sofern eine Nachprüfung nicht durch öffentliche Interessen geboten erscheint. Tatsachen aber, vor allem umstrittene, deren umfassende Feststellung und Würdigung eine eigene Wahrnehmung erheischen, sind in Augenschein zu nehmen (B. MÄRKLI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [VRP], Zürich/St.Gallen 2020, Art. 12 N 50 ff.). Die entscheidenden tatsächlichen Verhältnisse ergeben sich vorliegend vollständig aus den Verfahrensakten sowie dem öffentlich zugänglichen Geoportal (www.geoportal.ch). Der Rekurrent vermag auch nicht darzutun, welche Tatsache konkret vor Ort zu überprüfen wäre. Der Antrag auf Durchführung eines Augenscheins ist deshalb abzulehnen.

4.

Der Rekurrent beanstandet die vom AREG angewandte Praxis, wonach die Bruttogeschossfläche für ein Betriebsleiterwohnhaus auf 215 m² begrenzt sei. Die Praxis würde dem vorliegenden Einzelfall nicht Rechnung tragen.

4.1 Nach Art. 22 Abs. 2 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (SR 700; abgekürzt RPG) müssen Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen. Bei allen Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen, entscheidet die zuständige kantonale Behörde, ob sie zonenkonform sind oder ob für sie eine Ausnahmegewilligung erteilt werden kann (Art. 25 Abs. 2 RPG). Nach Art. 21 PBG in Verbindung mit Art. 16a Abs. 1 RPG sind in der Landwirtschaftszone Bauten und Anlagen zonenkonform, die zur zonenkonformen landwirtschaftlichen Bewirtschaftung nötig sind. Nach Art. 34 Abs. 3 der eidgenössischen Raumplanungsverordnung (SR 700.1; abgekürzt RPV) sind Bauten für den Wohnbedarf zonenkonform, die für den Betrieb des entsprechenden landwirtschaftlichen Gewerbes unentbehrlich sind, einschliesslich des Wohnbedarfs der abtretenden Generation. Wohnen ausserhalb der Bauzone ist somit einem engen Personenkreis vorbehalten, in aller Regel einem Landwirt mit seiner Familie sowie der abtretenden Generation, welche zeitlebens auf dem Betrieb gearbeitet hat. Die erforderliche Unentbehrlichkeit im Sinn von Art. 34 Abs. 3 RPV richtet sich weder nach den subjektiven Vorstellungen und Wünschen des Gesuchstellers noch nach der persönlichen Zweckmässigkeit und Bequemlichkeit. Vielmehr ist in jedem einzelnen Fall anhand objektiver Kriterien zu prüfen, ob eine betriebliche Notwendigkeit besteht, ausserhalb der Bauzonen Wohnsitz zu nehmen. Dabei ist zu unterscheiden, in welchem Umfang eine ständige Anwesenheit des Bewirtschafters und der betrieblich benötigten Arbeitskräfte notwendig ist. Diese Beurteilung hängt insbesondere von Art und Umfang der betriebsnotwendigen Überwachungsaufgaben, von der Distanz zur nächsten



Wohnzone sowie von der Frage ab, ob das Gewerbe hauptberuflich ausgeübt wird. In der Landwirtschaftszone sind somit nur solche Wohngebäude zonenkonform, die in ihrer konkreten Ausgestaltung für eine zweckmässige Bewirtschaftung des Bodens am vorgesehenen Standort notwendig und nicht überdimensioniert sind (Urteile des Bundesgerichtes 1C_227/2014 vom 11. Mai 2016 Erw. 3.1 ff.; 1C_631/2021, 1C_639/2021 vom 16. Oktober 2023 Erw. 5.1 ff.).

4.2 Es ist unter den Beteiligten unbestritten, dass der Rekurrent auf landwirtschaftlichen Wohnraum angewiesen ist. Mit raumplanungsrechtlicher Teilverfügung vom 18. September 2009 beurteilte das AREG den Neubau des Wohnhauses entsprechend als betriebsnotwendig und angemessen dimensioniert. Strittig ist jedoch, ob der vorliegend zu beurteilende zusätzliche Ausbau des Wohnhauses noch als angemessen dimensioniert bezeichnet werden kann oder den raumplanungsrechtlich vorgegebenen Rahmen sprengt. Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) erachtet einen Wohnraumbedarf von 180 m² (inkl. Büro) für die Betriebsleiterwohnung und von 100 m² für das Altenteil als angemessen. Bei diesen Massen handelt es sich jedoch lediglich um Richtwerte (Urteil des Bundesgerichtes 1C_631/2021, 1C_639/2021 vom 16. Oktober 2023 Erw. 5.5). Wie der Schweizerische Verband für Raumplanung und Umweltfragen (EspaceSuisse) ermittelt hat, ist die Praxis der Kantone unterschiedlich. Bezüglich der Wohnfläche der Betriebsleiterfamilie variiert die Fläche von 150 bis 240 m² und die Wohnfläche der abtretenden Generation von 90 bis 160 m². (EspaceSuisse, Raum & Umwelt Nr. 3/2022, S. 16). Wie das AREG im angefochtenen Entscheid sowie in der Rekursvernehmlassung festhält, orientiere es sich in seiner Praxis an den Richtlinien des ARE. Demnach soll im Kanton St.Gallen die gesamte Wohnfläche eines Landwirtschaftsbetriebs 300 m² nicht übersteigen. Für das Betriebsleiterwohnhaus gelte dabei eine Richtgrösse von 200 m². Eine Schmutzschleuse und ein Büro von max. 15 m² seien darin nicht enthalten, weshalb eine Fläche von insgesamt 215 m² zulässig sei. Für Stöckliwohnungen gelte eine Richtgrösse von 100 m² Wohnfläche. Die Praxis des AREG liegt im Rahmen der Richtlinien des ARE und erweist sich auch vor dem Hintergrund der Praxis der anderen Kantone als angemessen. Der Rekurrent vermag keine Gründe vorzubringen, welche die Richtwerte in grundsätzlicher Weise in Frage zu stellen vermögen. Namentlich ist nicht ersichtlich, dass die genannte Praxis nicht dem Wohnraumbedarf von grossen Familien gerecht werde. Ausgehend vom statistischen Bericht aus dem Jahr 2021 des Bundesamtes für Statistik (BFS) lässt sich sagen, dass die Wohnungsgrösse mit der Zahl der im Haushalt lebenden Kinder steigt. Die Wohnfläche beträgt bei einem Paar mit einem Kind durchschnittlich 113 m², bei einem Paar mit zwei Kindern 127 m² und bei Paaren mit drei oder mehr Kindern 135 m² (BFS, Familien in der Schweiz – Statistischer Bericht 2021, S. 63, abrufbar unter www.bfs.admin.ch, «Aktuell», «Veröffentlichungen»). Die vom AREG festgelegte Richtgrösse von 200 m² ist somit ohne Weiteres ausreichend, um auch den Wohnraumbedarf von grösseren Familien



abzudecken. So beurteilt etwa der Verband EspaceSuisse die vom ARE empfohlenen Richtwerte von 180 m² verglichen mit Wohnflächen in den Wohnzonen als sehr grosszügig (EspaceSuisse, Raum & Umwelt Nr. 3/2022, S. 16). Aus dem Bundesgerichtsurteil 1C_145/2019 vom 20. Mai 2020 kann der Rekurrent ebenfalls nichts zu seinen Gunsten ableiten. Die erwähnten 400 m² aBGF für Betriebsleiterwohnung und Altenteil betrafen einen im Kanton Solothurn bereits bewilligten Vorbestand, weshalb dieser nicht Streitgegenstand war. Das Bundesgericht beurteilte lediglich die hierüber hinaus vorgenommenen Ausbauten. Somit ist die Praxis des AREG nicht zu beanstanden. Nachfolgend ist auf den konkreten Einzelfall einzugehen.

4.3 Soweit der Rekurrent dem AREG vorwirft, aus dem abschlägigen Entscheid gehe nicht hervor, wie die konkrete Wohnfläche von 261,93 m² berechnet worden sei, ist er nicht zu hören. Erstens wäre es grundsätzlich am Rekurrenten gewesen, mit dem Baugesuch eine entsprechende Flächenberechnung einzureichen. Zweitens hat das AREG den Rekurrenten mit Zwischenbeurteilung vom 5. Januar 2023 über die errechnete Wohnfläche informiert. Eine Nachfrage seinerseits blieb aus, was er sich selbst zuzurechnen hat. Drittens lässt sich die Wohnfläche relativ einfach aus den Planunterlagen herausmessen. Dabei ist von der anrechenbaren Bruttogeschossfläche (aBGF) auszugehen, wie es das ARE in Anhang 1 der Erläuterungen zur RPV und Empfehlungen für den Vollzug (2000/2001) definiert. Die aBGF resultiert aus der Summe aller Geschossflächen einschliesslich der Mauer- und Wandquerschnitte, die dauerhaft für das Wohnen und Arbeiten genutzt werden können. Nicht angerechnet werden Flächen mit einer lichten Höhe von weniger als 1 m sowie die Nebenflächen (BNF, umfassend Funktionsflächen und Nebennutzflächen). Zur aBGF zählen die Teile der Nutzfläche eines Gebäudes, die für das Wohnen und Arbeiten bestimmt sind bzw. genutzt werden sowie die zur Erschliessung der entsprechenden Wohn- und Arbeitsräume dienenden Verkehrsflächen (Flure, Korridore, Eingangshallen; Treppen und Rampen; Aufzugsschächte). Nicht an die aBGF angerechnet werden:

- zu Wohnungen gehörende Keller-, Estrich- und Trockenräume, Waschküchen, Abstellräume, Fahrzeugeinstellräume, Schutzräume und Kehrlichträume;
- Funktionsflächen wie Räume für Haustechnikanlagen, Motorräume für Aufzugs- und Förderanlagen, Ver- und Entsorgungsschächte und -kanäle, sowie Installationsgeschosse, Heizungs- und Tankräume;
- offene Erdgeschosshallen; überdeckte offene Dachterrassen; offene ein- und vorspringende Balkone, sofern sie nicht als Laubengänge dienen;
- Ställe und Futterlagerflächen für die Hobbytierhaltung.

4.4 Gemäss den bewilligten Plänen aus dem Jahr 2009 war ein Ausbau des DG ursprünglich nicht vorgesehen. In Abweichung dazu realisierte der Rekurrent eine Treppe ins DG und baute dort ein Kinder-



zimmer samt Estrich und Vorraum ein. Da ein grosser Teil der Räumlichkeiten in der Dachschräge liegt, mass das AREG lediglich die Flächen mit einer lichten Höhe von mehr als 1 m. Den Estrich betrachtete das AREG als BNF, weshalb es diesen nicht berücksichtigte. So resultieren im DG rund 29,33 m² aBGF. Im OG und EG hat der Rekurrent keine relevanten Änderungen vorgenommen. Die Neugestaltung des Badezimmers im OG hat keinen Einfluss, da ein Badezimmer unabhängig von der konkreten Ausgestaltung zur aBGF zu zählen ist. Den gedeckten Sitzplatz von rund 20 m² hat das AREG ebenfalls nicht berücksichtigt. Das OG und EG weisen keine BNF auf, weshalb die aBGF der Grundfläche von 9,4 m mal 9,8 m entspricht (92,12 m² pro Geschoss bzw. 184,24 m² für OG und EG zusammen). Im UG war gemäss den bewilligten Plänen aus dem Jahr 2009 unter anderem eine grosse Doppelgarage mit zwei Einfahrtstoren sowie einer Eingangstür geplant. In Abweichung davon baute der Rekurrent die Doppelgarage aus. So realisierte er statt der zwei Einfahrtstore zwei Fenster und eine Eingangstür. Dahinter befinden sich neu ein Eingangsbereich, ein Kinderzimmer, ein Betriebsleiterbüro sowie ein Vorraum. Hinter der bereits bewilligten Eingangstür ins UG realisierte der Rekurrent einen rund 12 m² grossen Abstellraum. Das AREG berücksichtigte im UG lediglich die Fläche hinter der neuen Eingangstür (Kinderzimmer, Eingang, Betriebsleiterbüro und Vorraum). Dies ergab im UG eine aBGF von rund 48,36 m². Das AREG berücksichtigte somit pro Geschoss folgende aBGF:

<i>Geschoss</i>	<i>aBGF</i>
DG	29,33 m ²
OG	92,12 m ²
EG	92,12 m ²
UG	48,36 m ²
<i>Total</i>	<u>261,93</u>

Gewisse Messungenauigkeiten sind zwar nicht auszuschliessen. Jedoch ist selbst unter Berücksichtigung hiervon klar, dass das Wohnhaus deutlich mehr als 215 m² aBGF aufweist und damit die praxisgemässe Richtlinie des AREG übersteigt.

4.5 Der Rekurrent rügt, das AREG habe den Entscheid ohne Bezug zum konkreten Einzelfall gefällt. So habe es namentlich nicht berücksichtigt, dass das Wohnhaus von einer siebenköpfigen Familie bewohnt werde. Wie oben dargelegt, muss die Notwendigkeit des Wohnraums objektiv begründet sein (BGE 121 II 307 Erw. 3b). Zwar stellt die Grösse der Betriebsleiterfamilie einen objektiven Faktor dar, dieser hängt aber mit dem Betriebsleiter und nicht mit dem Betrieb an sich zusammen. Wohnbauten sind dauerhafte Strukturen, während die Grösse der Familie im Laufe der Zeit variiert (z. B. durch das Ausziehen von Kindern oder Veränderungen in der Lebenssituation). Wären die persönlichen Familienverhältnisse für die Zonenkonformität massgebend, wäre der Ausbau nicht mehr zonenkonform, sobald sich die Familienverhältnisse ändern. Es entstünden Wohnraumreserven und damit die Gefahr, dass diese für andere, nicht zonenkonforme Zwecke



genutzt werden (z. B. Vermietung, touristische Nutzung oder als Zweitwohnsitz). Die Dimensionierung des Wohnraums an die im Verhältnis kurzfristigen familiären Bedürfnisse anzupassen, widerspricht daher den Grundsätzen einer nachhaltigen und beständigen Raumplanung. So hielt etwa die Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern fest, dass selbst der Gesundheitszustand der abtretenden Betriebsleitergeneration keine objektive Notwendigkeit für erhöhten Wohnraumbedarf darstelle (BVD 110/2020/32 vom 20. August 2020 Erw. 2d). Hinzu kommt, dass – wie oben unter Erw. 4.2 bereits dargelegt – die praxisgemässe Richtgrösse des AREG von 200 m² auch für eine siebenköpfige Familie wie im vorliegenden Fall ausreicht. Die rekurrentische Rüge erweist sich daher als unbegründet. Soweit der Rekurrent vorbringt, er beabsichtige dereinst ein bis zwei Lernende auszubilden, welche auf dem Hof wohnen würden, lässt sich hieraus ebenfalls kein zusätzlicher Wohnraumbedarf herleiten. Bei der Frage, ob eine geplante Baute den Bedürfnissen des Betriebs entspricht, ist primär auf die bestehenden Verhältnisse abzustellen. Künftige Bedürfnisse können zwar ebenfalls berücksichtigt werden. Diesfalls müssen sie aber mit einiger Sicherheit feststehen (Urteil des Bundesgerichtes 1C_647/2012 vom 3. September 2014 Erw. 9). Die blosser Absicht der Anstellung und Beherbergung reicht demnach nicht aus. Zumal auch entsprechende Lehrverträge oder Angaben zur nachhaltig betriebenen Lehrlingsausbildung fehlen, stehen die rekurrentischen Absichten auch nicht mit einiger Sicherheit fest. Diesbezüglich erweisen sich die Rügen ebenfalls als unbegründet.

4.6 Als Zwischenfazit ist somit festzuhalten, dass sich das ohne Bewilligung ausgebaute Wohnhaus als überdimensioniert und entsprechend als nicht betriebsnotwendig im Sinn von Art. 34 Abs. 3 RPV erweist. Zumal das Baugesuch in seiner Gesamtheit zu beurteilen ist, kann auch offengelassen werden, ob der überdachte Sitzplatz für sich allein betrachtet, zonenkonform wäre. Der Rekurs gegen die verweigerte Zustimmung bzw. den Bauabschlag erweist sich somit als unbegründet und ist abzuweisen.

5.

Weiter zu prüfen ist die von der Vorinstanz verfügte Wiederherstellung, wonach, alle baulichen Änderungen, ausgenommen das Badezimmer im OG, zurückzubauen sind.

5.1 Wird durch die Errichtung von Bauten und Anlagen ohne Bewilligung ein unrechtmässiger Zustand geschaffen, wird die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands verfügt (Art. 159 Abs. 1 Bst. d PBG). Die Wiederherstellung bedeutet, indessen eine Eigentumsbeschränkung, weshalb sie nur zulässig ist, wenn sie auch im öffentlichen Interesse liegt, verhältnismässig ist und nicht Treu und Glauben widerspricht. Das öffentliche Interesse an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes ist in der Regel gegeben, da das Interesse an der Einhaltung der baurechtlichen Grundordnung und an der konsequenten Verhinderung baurechtswidriger Bauten und Anlagen generell gross ist (CH. KÄGI, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar



zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, Art. 158 N 16). Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung [SR 101]) fordert, dass die Verwaltungsmassnahmen zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig sind. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die dem Privaten auferlegt werden (U. HÄFELIN/G. MÜLLER/F. UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich/St.Gallen 2020, Rz. 521 ff. mit weiteren Hinweisen).

5.2 Für den strittigen Ausbau kann nachträglich keine Bewilligung erteilt werden, weshalb die materielle und formelle Rechtswidrigkeit zu bejahen ist. Mit Art. 158 Abs. 1 Bst. d PBG besteht auch eine gesetzliche Grundlage für den Eigentumseingriff. Die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands steht im öffentlichen Interesse, da andernfalls der raumplanungsrechtliche Grundsatz der Trennung zwischen Bau- und Nichtbaugebiet verwischt wird. Insoweit sind die Voraussetzungen für die angeordnete Wiederherstellung grundsätzlich gegeben. Augenfällig ist jedoch, dass die angeordnete Massnahme über das Erforderliche hinausgeht. Gemäss AREG handelt es sich bei den berücksichtigten aBGF im DG und UG um unbewilligte Flächen. Die bewilligten aBGF erstreckten sich somit lediglich auf das EG und OG. Damit weist das Wohnhaus einen bewilligten Vorbestand von rund 184,24 m² auf (vgl. oben Erw. 4.4). Bis zum Erreichen der praxisgemässen Wohnflächengrenze von 215 m² verbleibt deshalb eine Reserve von rund 30 m². Angesichts dieser Reserve ist es nicht erforderlich, sämtliche baulichen Massnahmen im DG und UG zurückzubauen. Die vorinstanzliche Wiederherstellungsmassnahme erweist sich somit als unverhältnismässig und ist aufzuheben. Bevor die Vorinstanz erneut über die Wiederherstellung entscheidet, ist dem Rekurrenten die Möglichkeit einzuräumen, ein reduziertes Baugesuch einzureichen. Es ist grundsätzlich am Rekurrenten zu entscheiden, welche Flächen er beibehalten möchte. Im Zuge dessen steht es dem Rekurrenten frei den überdachten Sitzplatz erneut einzugeben, da die Zonenkonformität diesbezüglich vom AREG nicht abschliessend beurteilt wurde. Sofern eine Mitwirkung des Rekurrenten ausbleibt, wird die Vorinstanz nicht umhinkommen, selbst zu entscheiden, welche Flächen im Sinn der Erforderlichkeit zurückzubauen sind. Soweit sich der Rekurs gegen die Wiederherstellungsanordnung richtet ist er somit begründet und teilweise gutzuheissen.

6.

Zusammenfassend ergibt sich, dass der zusätzliche Ausbau des Wohnhauses nicht betriebsnotwendig ist. Der vollständige Rückbau sämtlicher Ausbauarbeiten geht jedoch über das Erforderliche hinaus, da noch aBGF-Reserven bestehen. Entsprechend ist die Wiederherstellungsanordnung aufzuheben, weshalb der Rekurs teilweise gutzuheissen ist.



7.

7.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidegebühr beträgt Fr. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend – der Rekurrent obsiegt lediglich hinsichtlich der Wiederherstellung – sind die amtlichen Kosten hälftig aufzuteilen. Dem Rekurrenten sind somit amtliche Kosten in Höhe von Fr. 1'500.– aufzuerlegen. Der Politischen Gemeinde Z.____ wären amtliche Kosten in gleicher Höhe aufzuerlegen, jedoch ist auf deren Erhebung zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP).

7.2 Der vom Rekurrenten am 2. November 2023 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen und im Mehrbetrag von Fr. 300.– zurückzuerstatten.

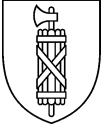
8.

Der Rekurrent stellt ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

8.1 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).

8.2 Der Rekurrent obsiegt teilweise mit seinen Anträgen. Da das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98^{bis} VRP). Nach ständiger Praxis des Bau- und Umweltsdepartementes wird für durchschnittlich schwierige Rekursverfahren (ohne Rekursaugenschein) regelmässig ein mittleres Honorar von Fr. 2'750.–, bzw. von Fr. 3'250.– mit Rekursaugenschein, zuzüglich Mehrwertsteuer festgesetzt, sofern ein begründeter Antrag auf Entschädigung der Mehrwertsteuer gestellt wurde.

8.3 Wie oben dargelegt, obsiegt der Rekurrent lediglich teilweise, so dass das mittlere Honorar ermessensweise auf die Hälfte festzusetzen ist. Da kein begründeter Antrag um Zusprechung der Mehrwertsteuer gestellt wurde, wird diese aufgrund des per 1. Januar 2019 geänderten Art. 29 HonO nicht zum Honorar hinzugerechnet. Die Politische Gemeinde Z.____ hat somit den Rekurrenten ausseramtlich mit Fr. 1'375.– zu entschädigen.



Entscheid

1.

a) Der Rekurs von A.____ wird teilweise gutgeheissen, darüberhinaus abgewiesen.

b) Ziff. 2 des Beschlusses Nr. 005 des Baubehörde Z.____ vom 23. August 2023 wird aufgehoben.

2.

a) A.____ wird eine Entscheidgebühr von Fr. 1'500.– auferlegt.

b) Der am 2. November 2023 von A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird angerechnet und im Mehrbetrag von Fr. 300.– zurückerstattet.

c) Auf die Erhebung der amtlichen Kosten in der Höhe von Fr. 1'500.– bei der Politischen Gemeinde Z.____ wird verzichtet.

3.

Das Begehren von A.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. Die Politische Gemeinde Z.____ entschädigt A.____ ausseramtlich mit Fr. 1'375.–.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungspräsidentin