



Fall-Nr.:	24-868
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	17.02.2026
Entscheiddatum:	05.12.2025

BUDE 2025 Nr. 087

Raumplanungsrecht, Art. 37a RPG, Art. 43 RPV. Bei einem früheren Erdöllager wurden die beiden Öltanks abgebrochen und für eine Zufahrt eine 6 m breite Öffnung in die Rückhaltewanne erstellt, sodass die wesentlichen und nötigen Betriebsteile des Erdöllagerbetriebs aufgegeben wurden. Damit liegt in vorliegendem Fall kein aktives Gewerbe mehr vor und das Privileg des Art. 37a RPG kann nicht in Anspruch genommen werden (Erw. 3.4.). Zudem ist die Vermietung als Lagerplatz für die Fortführung des Betriebs nicht erforderlich und nicht betriebsnotwendig (Erw. 3.5). Die geänderte Nutzung von einem Öltanklager zur Lagerung diverser Güter mit unterschiedlichen baulichen Lagerstätten und -formen als Zwischen-, Beschaffungs- aber auch als Kommissionierlager führt zu einem wesentlich veränderten äusseren Erscheinungsbild, sodass durch die Umnutzung die Identität nicht gewahrt wird (Erw. 3.6.4). Abweisung des Rekurses. // (Gegen diesen Entscheid wurde Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben.)

BUDE 2025 Nr. 87 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



24-868

Entscheid Nr. 87/2025 vom 5. Dezember 2025

Rekurrentin

A. ___ AG

vertreten durch Dr.iur. Walter Locher, Rechtsanwalt,
Museumstrasse 35, 9004 St.Gallen

gegen

Vorinstanz

Baukommission Z. ___ (Beschluss vom 23. Januar 2024)

Betreff

Baugesuch (Umnutzung Tanklager zu Lager- und Abstellfläche)



Sachverhalt

A.

a) Die A.____AG, ist Eigentümerin von Grundstück Nr. 001 an der M.____strasse in Y.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 25. Februar 1980 im übrigen Gemeindegebiet. Angrenzend an das Grundstück Nr. 001 ist eine Waldfläche ausgeschieden, die auch noch in der südwestlichen Grundstücksecke zu liegen kommt.

b) Im Jahr 1965 wurden auf dem Grundstück Nr. 001 und dem westlich angrenzenden Nachbargrundstück Nr. 002 Tanklager erstellt. Die beiden Tanklager nutzten gemeinsam die Zufahrt und die Wendeanlage sowie den überdeckten Verlade- und Wartebereich auf dem Grundstück Nr. 001. Das gesamte Areal wurde im kantonalen Kataster der belasteten Standorte mit Massnahmenklasse Code «C» vermerkt.

c) Nachdem im Jahr 2003 die Pflichtlagerhaltung teilweise aufgegeben wurde, ersuchte die A.____AG im Oktober 2003 um die Abbruchbewilligung für die beiden auf dem Grundstück Nr. 001 erstellten Stahl tanks. Zudem sollte eine 4 m breite Zufahrt in die Betonrückhaltewanne erstellt und hierfür die Wannwand südwestlich durch eine 6 m breite Öffnung durchbrochen werden. Am 25. November 2003 erteilte die Stadt Z.____ die Baubewilligung für den Abbruch und die Entsorgung der beiden Stahl tanks sowie die 4 m neue Zufahrt mit der Öffnung in der Wannwand. Sie stellte klar, dass jede neue Nutzung nur aufgrund eines Baubewilligungsverfahrens möglich sei.

d) Auf dem Nachbargrundstück Nr. 002 betreibt die A.____AG nach wie vor die dort noch vorhandenen Tanklager und nutzt hierfür weiterhin die Zufahrt und Wendeanlage auf Grundstück Nr. 001 sowie den überdeckten Verlade- und Wartebereich. Die Abfüllstation für die beiden abgebrochenen Stahl tanks ist ebenfalls noch bestehend. Die noch vorhandene Rückhaltewanne auf dem Grundstück Nr. 001 nutzt aktuell die B.____AG als Lagerfläche für diverse Baumaterialien und als Abstellfläche für Fahrzeuge. Die Firma B.____AG hat ihren Betriebsstandort in der M.____strasse 61 in Y.____. Der Betriebsstandort auf dem Grundstück Nr. 003 befindet sich gemäss geltendem Teilzonenplan G.____ vom 10. Januar 2020 in der Kernzone K3. Die Wegdistanz zwischen dem Betrieb der B.____AG in der Kernzone und der gemieteten Lager- und Abstellfläche auf dem Grundstück Nr. 001 beträgt rund 700 m.

B.

a) Am 21. November 2022 reichte die A.____AG ein nachträgliches Baugesuch ein für die Umnutzung der Tanklager Ost zu Lager- und Abstellflächen.

b) Innert der Auflagefrist vom 23. November bis 6. Dezember 2022 wurden keine Einsprachen erhoben.



c) Mit Schreiben vom 20. Juli 2023 informierte das Bausekretariat Z.____ die A.____ AG, dass eine kantonale Bewilligung aufgrund der eingereichten Baugesuchsunterlagen nicht in Aussicht gestellt werden könne. Da kein Schmutzabwasseranschluss bestünde, seien jegliche Waschtätigkeiten verboten, auf einen Waschplatz sei daher zu verzichten. Es fehle ein Beschrieb zu den Tätigkeiten und Werkstattarbeiten, zu den Arbeitsprozessen, zum Maschinenpark und zur Lagerung. Die Arealentwässerung und deren Unterhalt sei durch die Eigentümerin zu bestätigen, die Betankungsplätze für Fahrzeuge und Maschinen seien zu deklarieren. Schliesslich fehle eine Liste zu den gelagerten Materialien und zu den maximalen Lagermengen an wassergefährdenden Flüssigkeiten und Abfällen. Die Masse der Container und Bauten seien in den Situationsplan zu integrieren und im Beschrieb der Nutzungen zu deklarieren.

d) Mit Schreiben vom 29. und 30. August 2023 der B.____ AG bzw. vom 31. August 2023 der C.____ Genossenschaft in Vertretung der A.____ AG wurde klargestellt, dass das ersuchte Lager nur noch als Umschlagplatz für Maschinen, Anhänger, Rollgerüste und Kommissionen genutzt würde. Zudem würde Altzaunmaterial zwischengelagert. Es würden keine Flüssigkeiten gelagert und auch keine Betankungen ausgeführt, zudem befänden sich keine Gefahrenstoffe auf dem Areal. Es wurde eine weitere Skizze eingereicht. Hieraus und aus dem bereits eingereichten Belegungsplan ergeben sich folgende – bereits erstellte – Massnahmen: gedeckte Lagerstelle [3x6 m] für Schalungsmaterial (1), Mulde für Holzabfall (2), Lagerstelle für Alteisen (3), Mulde für Beton (4), Mulde für Aushub (5), überdachtes Lager [6x7 m] für Werkzeug (6), Container [5x11 m] für Hebebühne (7) und Stapler (8), Container [6x11 m] für LKW und Rammmaschine (9), Lager für mobile Absperrungen (10), Regallager für Kommissionsgüter (11), gedecktes Kragarmregal [25x1 m] für die Lagerung von Pfählen (12), offener Stellplatz für Anhänger (13), offene Lagerstelle für Kies (14), gedecktes Kragarmregal [5x1,20 m] für Halbrundlatten (15).

e) Mit raumplanungsrechtlicher Teilverfügung vom 27. November 2023 verweigerte das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (nachfolgend AREG) die nachträgliche Zustimmung für die bereits erstellten Bauten und Anlagen und zur Umnutzung als Lager- und Umschlagplatz. Nach den eingereichten Planunterlagen sei nach dem Rückbau des Tanklagers kein Bestand an gewerblicher Bruttogeschossfläche vorhanden. Mit den Unterständen, Regalen und Containern werde 212 m² witterungsgeschützte Nutzfläche geschaffen. Mit dem Abbruch der Tanks sei seit Jahren zumindest kein artengleiches Gewerbe mehr betrieben worden. Ein Lagerplatz bedeute eine weit intensivere Nutzung als die ursprüngliche Nutzung als Tanklager. Der gesamte Betrieb des Mieters könne in der Bauzone, an dessen Hauptstandort, in der Nähe untergebracht werden, was aus raumplanerischer Sicht notwendig sei und dem Trennungsgrundsatzes entspreche.



f) In der Folge wies die Baukommission der Stadt Z.____ am 23. Januar 2024 das nachträgliche Baugesuch aufgrund der fehlenden raumplanerischen Zustimmung ab.

C.

Am 5. Februar 2024 erhob die A.____AG, vertreten durch Dr.iur. Walter Locher, Rechtsanwalt, St.Gallen, Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement. Mit Rekursergänzung vom 7. März 2024 werden folgende Anträge gestellt:

1. Der Bauentscheid der Baukommission Z.____ vom 23. Januar 2024 sei aufzuheben;
2. Die raumplanungsrechtliche Teilverfügung des Amtes für Raumentwicklung und Geoinformation vom 27. November 2023 sei aufzuheben;
3. Die Umnutzung des östlichen Teils des Tanklagers der Rekurrentin in einen Lager- und Abstellplatz sei nachträglich zu bewilligen;
4. Eventualiter sei die Streitsache zur Bewilligungserteilung an die Vorinstanzen 1 und 2 zurückzuweisen;

Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Zur Begründung wird geltend gemacht, man habe nach Aufhebung der teilweisen Pflichtlagerhaltung zwar die beiden Lagertanks auf dem Grundstück Nr. 001 entfernt, jedoch seien die Sicherheits- und Betriebsanlagen für eine spätere Wiederaufnahme des bewilligten Tanklagers nach wie vor voll funktionsfähig erhalten, um bei einem späteren Bedarf die nötige Lagerkapazität wiederherzustellen. Das geräumte Rückhaltebecken eigne sich vorübergehend bestens als Lagerplatz. Diesen habe man an die ortsansässige B.____AG vermietet, die mit ihrem Fabrikareal in der Kernzone K3 dringend auf externen Lager- und Abstellraum angewiesen sei. Bei Bedarf könne der Lagerplatz rasch und ohne Beschädigung wieder dem ursprünglichen Zweck als Rückhaltebecken zugeführt werden. Unter Berücksichtigung des westlichen Tanklagers auf dem Nachbargrundstück Nr. 002 liege gerade keine vollständige Zweckänderung vor. Es bestehe lediglich eine vorübergehende Zwischennutzung. Diese Zwischennutzung überrage die Umfassungsmauern des bestehenden Rückhaltebeckens nicht und trete somit in der Landschaft weit weniger in Erscheinung als die früheren Stahltanks. Auch ein namhafter Mehrverkehr sei nicht gegeben.

D.

a) Die Vorinstanz beantragt unter Verzicht auf eine Vernehmlassung den Rekurs abzuweisen.



b) Mit Vernehmlassung vom 23. April 2024 beantragt das AREG ebenfalls die Abweisung des Rekurses. Es liege sehr wohl eine vollständige Zweckänderung vor. Nachdem vorbestehend einzig ein Materiallager bestanden habe, sei nun ein neuer Produktionsbetrieb von einem Standort innerhalb der Bauzone neu ausserhalb der Bauzone auf dem streitgegenständlichen Grundstück angesiedelt worden. Das Material werde nicht nur auf der Fläche abgestellt, sondern auf Regalen in die Höhe gestapelt. Zusätzlich seien Bauten erstellt worden, wofür kein entsprechend ausreichender Vorbestand gegeben sei. Die erstellten Bauten und Anlagen reichten weit über den altrechtlichen Bestand hinaus, kämen in ihrer Gesamtheit einem eigenständigen Betriebsstandort gleich und überschritten ein allfälliges Erweiterungspotential bzw. den zulässigen Rahmen an Ersatzbauvorhaben.

E.

a) Das Bau- und Umweltdepartement führte am 7. Juni 2024 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten einen Augenschein durch.

b) Mit Eingabe vom 7. August 2024 nimmt die Rekurrentin zum Augenscheinprotokoll Stellung.

F.

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 Einsprache- und Baubewilligungsentscheid erging am 23. Januar 2024. Mithin sind vorliegend grundsätzlich die Bestimmungen des PBG anwendbar, sofern sie gemäss Anhang zum Kreisschreiben «Übergangsrechtliche Bestimmungen im PBG» vom 8. März 2017 (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/II/1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden. Im Übrigen gelangen weiterhin das Baugesetz und das entsprechende Baureglement zur Anwendung.



3.

Die Rückhaltewanne, in der der Lagerplatz bewilligt werden soll, befindet sich nach dem geltenden Zonenplan der Stadt Z.____ im übrigen Gemeindegebiet und somit ausserhalb der Bauzonen. Der Lagerplatz ist damit weder gemäss Art. 22 Abs. 2 Bst. a des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (SR 700; abgekürzt RPG) zonenkonform, noch im Sinn von Art. 24 RPG standortgebunden. Die Rekurrentin macht hingegen geltend, dass die Umnutzung der Auffangwanne als Lagerplatz gemäss Art. 37a RPG in Verbindung mit Art. 43 RPG der eidgenössischen Raumplanungsverordnung (SR 700.1; abgekürzt RPG) bewilligungsfähig sei.

3.1 Der Gesetzgeber hat den Bestandesschutz für zonenwidrig gewordene gewerbliche Bauten und Anlagen einer Spezialregelung unterzogen. Gemäss Art. 37a RPG regelt der Bundesrat, unter welchen Voraussetzungen Zweckänderungen gewerblich genutzter Bauten und Anlagen zulässig sind, die vor dem 1. Januar 1980 erstellt wurden oder seither als Folge von Änderungen der Nutzungspläne zonenwidrig geworden sind. Art. 37a RPG ist ausschliesslich auf gewerbliche Bauten und Anlagen anwendbar. Im Anwendungsbereich von Art. 37a RPG gelten die Regelungen bezogen auf Art. 24c RPG als Spezialregelungen und gehen diesen vor. Art. 37a RPG verfolgt das Ziel, den sich ausserhalb der Bauzonen befindlichen Gewerbebetrieben die nötige Flexibilität für Modernisierungen und Umstrukturierungen einräumen. Es handelt sich um eine Ausweitung der Besitzstandssicherung (Art. 24c RPG) zugunsten von gewerblich genutzten Bauten. Damit sollte deren Konkurrenzfähigkeit gesichert und eine Fortführung des Betriebs durch die nächste Generation ermöglicht werden (Urteil des Bundesgerichtes vom 12. Mai 2005, BGer 1 A.186/2004 Erw. 5.2 mit Verweis auf A. DURRER (Nationalrat) Amtliches Bulletin der Bundesversammlung vom 1. Oktober 1997, S. 1862, P. BAUMBERGER (Nationalrat), Amtliches Bulletin der Bundesversammlung vom 10. März 1998, S. 503; Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), Erläuterungen zur RPV und Empfehlungen für den Vollzug vom 23. Februar 2007, Ziff. 2.4.5, S. 47).

3.2 Der Bundesrat hat von der Regelungskompetenz, die ihm Art. 37a RPG gewährt, in Art. 43 RPV Gebrauch gemacht. Nach Abs. 1 der Regelung können Zweckänderungen und Erweiterungen von zonenwidrig gewordenen gewerblichen Bauten und Anlagen bewilligt werden, wenn die Baute oder Anlage rechtmässig erstellt oder geändert worden ist (Bst. a), keine wesentlichen neuen Auswirkungen auf Raum und Umwelt entstehen (Bst. b) und die neue Nutzung nach keinem anderen Bundeserlass unzulässig ist (Bst. c).

3.3 Weder das Gesetz noch die Verordnung definieren, was gewerblich genutzte Bauten und Anlagen sind. Unter Gewerbebauten sind nach den Materialien zu schliessen kleine und mittlere (produzierende) Betriebe zu verstehen (R. MUGGLI in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen (Hrsg.), Praxiskommentar RPG, Zürich



2016, Art. 37a N 10). Um das Privileg des Art. 37a RPG in Anspruch nehmen zu können, müssen die Gewerbebauten einen eigenständigen oder doch einen wesentlichen Betriebsteil beherbergen. Ausserdem muss es sich um ein noch aktives Gewerbe handeln (vgl. Urteil des Bundesgerichtes vom 12. Mai 2005, 1A. 186/2004 Erw. 5.1f, B. WALDMANN/P. HÄNNI, Handkommentar RPG, Bern 2006, Art. 37a N 3, B. JUD/K. MARKSTEIN SCHMIDIGER Bauen ausserhalb der Bauzonen Begriffe von A bis Z in: R&U 2020, Heft 3, S. 8, BD Nr. 3/2013 vom 24. Januar 2013 Erw. 3.1).

3.4 Nach dem Gesagten ist zunächst zu prüfen, ob ein aktives Gewerbe vorliegt:

3.4.1 Die Rekurrentin macht geltend, es sei die nach wie vor betriebene Tanklagerhaltung auf dem Nachbargrundstück Nr. 002 (Lager West) zu berücksichtigen. Auf dem massgeblichen Grundstück Nr. 001 sei die Abfüllstation und das Rückhaltebecken in funktionserhaltender Weise weiterhin vorhanden, was im Hinblick auf die geopolitische Lage vorausschauend, zudem betriebswirtschaftlich sinnvoll und im öffentlichen Interesse liege. Im Hinblick auf das gesamte Betriebsareal sei von der strittigen Umnutzung lediglich ein Fünftel der gesamten Betriebsfläche betroffen. Mit der Lagerhaltung der B. ___AG liege lediglich eine teilweise Zweckänderung und nur eine Zwischenutzung vor.

3.4.2 In der raumplanungsrechtlichen Teilverfügung vom 27. November 2023 führt das AREG aus, dass in dem zu beurteilenden Perimeter seit Jahren kein, zumindest kein artengleiches, Gewerbe mehr betrieben worden sei. Die gewerbliche Nutzung sei aufgegeben worden. Bei Art. 37a RPG gehe es aber darum, den Entwicklungsspielraum für bestehende Gewerbebetriebe ausserhalb der Bauzone zu gewährleisten, dagegen gehe es nicht um eine Umnutzung funktionslos gewordener Gewerbebauten. Vorliegend – so das AREG in seiner Vernehmlassung vom 23. April 2024 – betreibe nicht die Gesuchstellerin den neuen Betriebsstandort, sondern die B. ___AG mit Sitz in der Bauzone.

3.4.3 Vorliegend ist unbestritten, dass es sich bei dem vorbestehenden Tanklager um eine gewerblich genutzte Baute handelte. Die Tanks wurden im Jahr 1965 bewilligt, erstellt und in Betrieb genommen. Damit ist der Anwendungsbereich von Art. 37a RPG i.V.m. Art. 43 RPV grundsätzlich gegeben. Am 25. November 2003 wurde dem Gesuch um Abbruch der beiden Öltanks stattgegeben und die Bewilligung für die Erstellung einer 9 m breiten Öffnung für eine Zufahrt in die Auffangwanne erteilt. Ausweislich des Orthofotos 2004 erfolgte der Abbruch noch im Jahr 2004. Auf dem Luftbild des Bundesamtes für Landestopografie swisstopo aus dem Jahr 2008 ist zu erkennen, dass zu dieser Zeit das Auffangbecken noch brachlag. Die Orthofotos ab 2009 dokumentieren die neue Lagerhaltung der B. ___AG. Entgegen den Hinweisen in der Abbruchbewilligung vom 25. November 2003 und in der Zustimmungsverfügung des Amtes für



Raumentwicklung (ARE) vom 21. November 2003 wurde für die aufgenommene neue Nutzung der bestehenden Betonwanne des ehemaligen Tanklagers als Lager- und Abstellfläche vorgängig kein Baugesuch eingereicht. Vielmehr reichte die Rekurrentin erst am 21. November 2022 ein nachträgliches Baugesuch ein.

3.4.4 Die Rekurrentin betreibt nach wie vor auf dem Nachbargrundstück Nr. 002 noch eine Erdöllagerung (Lager West), jedoch erfolgt diese Lagerhaltung im Lager West mit Ausnahme der gemeinsamen Zufahrt über das Grundstück Nr. 001 unabhängig und ohne Nutzung eines Betriebsteils des früheren Lagers Ost. Mit dem Abbruch der beiden Öltanks wurden die für die Erdöllagerung zwingend notwendigen Betriebsanlagen entfernt und mit der 6 m breiten Öffnung in die Rückhaltewanne wurde auch diese für ihren bisherigen Zweck funktionslos. Allein das verbliebene, aber abgehängte Pump- bzw. Abfüllsystem und die gemeinsame Zufahrt stellen jedoch keinen wesentlichen Betriebsteil des Erdöllagerbetriebs der Rekurrentin dar, sodass ein aktiver Betrieb der Rekurrentin auf dem massgeblichen Grundstück Nr. 001 angenommen werden könnte. Letztlich kann dies aber dahinstehen, weil die Baubewilligung – wie sich nachfolgend zeigt – von der Vorinstanz auch aus weiteren Gründen verweigert werden musste.

3.5 Für Erweiterungen altrechtlicher gewerblicher Bauten hat der Verordnungsgeber in Art. 43 Abs. 2 und 3 RPV quantitative Grenzen gesetzt. Die zonenwidrig genutzte Fläche darf nur um 30 % erweitert werden. Erweiterungen innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens werden nur zu Hälfte angerechnet. Soll die zonenwidrig genutzte Fläche ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens um mehr als 100 m² erweitert werden, so darf dies nur dann bewilligt werden, wenn die Erweiterung für die Fortführung des Betriebs erforderlich ist. Wo dieses Höchstmass überschritten ist, liegt keine massvolle Erweiterung vor, womit es an einer weiteren Voraussetzung für eine Bewilligung nach Art. 43 RPV fehlt (B. WALDMANN/P. HÄNNI, a.a.O., Art. 37 a N 6).

3.5.1 Das AREG weist in der raumplanungsrechtlichen Teilverfügung vom 27. November 2023 darauf hin, dass nach den eingereichten Planunterlagen mit dem Rückbau des Tanklagers kein Bestand an gewerblichen Bruttogeschossflächen (mehr) vorhanden sei. Mit den Unterständen, Regalen und Containern werde hingegen 212 m² witterungsgeschützte Nutzfläche geschaffen.

3.5.2 Die Rekurrentin macht geltend, das geräumte Rückhaltebecken eigne sich vorübergehend bestens als Lagerplatz. Das Fabrikareal der Mieterin in der Kernzone K3 sei sehr eng, sodass die Mieterin dringend auf den externen Lager- und Abstellraum angewiesen sei.

3.5.3 Aufgrund der Erweiterung um mehr als 100 m² müsste die Erweiterung für die Fortführung des Betriebs erforderlich sein. Erforderlich ist die Erweiterung dann, wenn es keine anderen zweckmässigen Lösungen gibt, um betrieblich nötige Räume zu schaffen. Aus dem



verfassungsrechtlichen Rahmen muss geschlossen werden, dass diese Betriebsnotwendigkeit nicht leichthin angenommen werden kann. Blosser Aspekte der Zweckmässigkeit und Bequemlichkeit reichen nach dem Wortlaut nicht aus (R. MUGGLI, a.a.O., Art. 37a N 21 mit Verweis auf das Urteil des Bundesgerichtes 1A.227/2004 vom 6. April 2005 Erw.3.2). Die Absicht des Gesetzgebers legt nahe, dass davon auszugehen ist, dass betriebsnotwendig ist, was objektiv gesehen für einen rationellen und zeitgemässen Betriebsablauf gemäss dem Businessplan des Unternehmens erforderlich erscheint (R. MUGGLI, a.a.O., Art. 37a N 21).

Anknüpfungspunkt ist damit auch insoweit der altrechtlich bestehende Gewerbebetrieb der Rekurrentin, sodass – entgegen ihrer Darstellung – nicht auf die Platz- und Lagerbedürfnisse der Mieterin abgestellt werden kann. Für die Rekurrentin selbst bzw. deren Betrieb besteht hingegen unstrittig (aktuell) kein Bedarf für die beantragte Erweiterung. Die Vermietung von Lagerfläche mag für die Rekurrentin betriebswirtschaftlich sinnvoll sein, für einen rationellen und zeitgemässen Betriebsablauf als Tanklager ist die Vermietung hingegen nicht erforderlich und nicht betriebsnotwendig.

3.6 Im Übrigen setzt Art. 43 Abs. 1 Bst. b RPV voraus, dass die Änderungen «keine wesentlichen neuen Auswirkungen auf Raum und Umwelt entstehen lassen». Untersagt sind aus raumplanerischer Sicht ins Gewicht fallende neue Auswirkungen. Voraussetzung ist damit, dass das Vorhaben die Identität der Baute in den wesentlichen Zügen wahrt. Dies bedarf einer Gesamtwürdigung.

3.6.1 Das AREG verweist darauf, dass ein Lagerplatz eine weit intensivere Nutzung als die ursprüngliche Nutzung (als Tanklager) bedeute. Es liege bereits in der Natur eines Lager- und Umschlagplatzes, dass ein namhafter Mehrverkehr erzeugt werde. Das äussere Erscheinungsbild werde durch die Bauten und das Lagergut wesentlich verändert, wobei – so ergänzt das AREG im Rahmen ihrer Vernehmlassung vom 23. April 2024 – hier nicht nur Material auf der Bodenfläche abgestellt werde, sondern dieses auf Regalen in die Höhe gestapelt werde und hierfür zusätzlich Bauten erstellt worden seien. Auch die Zweckbestimmung habe geändert. Ein ehemaliges Tanklager werde zum Lager- und Umschlagplatz. Der gesamte Betrieb des Mieters könne in der Bauzone an dessen Hauptstandort, in der Nähe untergebracht werden, was aus raumplanerischer Sicht notwendig sei und dem Trennungsgrundsatz entspreche. Der fortschreitende Kulturlandverbrauch und die starke Zersiedelung der Landwirtschaftszone gebiete eine konsequente Anwendung der Trennung des Baugebiets vom Nichtbaugebiet. Im vorliegenden Fall könne die in der Bauzone ansässige Mieterin günstigen Lagerplatz ausserhalb der Bauzone nutzen. Damit verschaffe sie sich einen Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Betrieben innerhalb der Bauzonen. Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, liege das öffentliche Interesse vorliegend darin, Gewerbebetriebe grundsätzlich im Baugebiet anzusiedeln.



3.6.2 Die Rekurrentin meint hingegen, das umgenutzte Rückhaltebecken, welches Bestandsgarantie genieße, diene weiterhin Lagerzwecken. Das Lagergut erfordere weniger hohe Sicherheitsmassnahmen als die Lagerung und der Umschlag von fossilen Brennstoffen. Die Nutzung überrage die Umfassungsmauern des Rückhaltebeckens nicht und trete in der Landschaft weit weniger in Erscheinung als die früheren Stahltanks. Ein namhafter Mehrverkehr werde nicht erzeugt. Der raumplanerische Fussabdruck sei kleiner als jener der früheren Nutzung. Wichtige Anliegen der Raumplanung würden nicht verletzt. Zudem könne der aktuelle Lagerplatz bei Bedarf rasch und ohne Beschädigung des Mietobjekts geräumt und wieder dem ursprünglichen Zweck als Rückhaltebecken zugeführt werden. Im Hinblick auf die unüberlegte Änderung der Pflichtlagerhaltung im Jahr 2003 und die nunmehr neu beschlossene Aufstockung der Pflichtlager durch die eidgenössischen Räte, sei das Vorgehen der Rekurrentin klug und vorausschauend.

3.6.3 Nach Art. 43 Abs. 1 Bst. b RPV sind wesentliche, aus raumplanerischer Sicht ins Gewicht fallende neue Auswirkungen untersagt. Mit der Formel «keine wesentlichen neuen Auswirkungen auf Raum und Umwelt» wird auf die zentralen Elemente der langjährigen Rechtsprechung zum Identitätsbegriff des Art. 24c RPG Bezug genommen. Dabei konzentriert sich der Zweckänderungs- und Erweiterungsrahmen des Art. 37a RPG noch deutlicher als bei Art. 24c RPG auf die räumlichen Auswirkungen des Vorhabens, wie sie sich in einer gesamthaften Würdigung darstellen (R. MUGGLI, a.a.O. Art. 37a N 24f). Dabei hat der Gesetzgeber bewusst darauf verzichtet, den im Bereich von Art. 24 Bst. d Abs. 1 RPG aufgestellten Grundsatz («Wohnen bleibt Wohnen») auf den vorliegenden Kontext zu übertragen. Mit dem Verzicht auf den Grundsatz «Gewerbe bleibt Gewerbe» wurde der Tatsache Rechnung getragen, dass sich nicht jedes Gewerbe in gleicher Weise und Intensität auf Raum und Umwelt auswirkt (B. WALDMANN/P. HÄNNI, a.a.O., Art. 37 a N 5; ARE, a.a.O. Ziff. 2.4.5, S. 47).

3.6.4 Vorab ist die Behauptung der Rekurrentin in der Rekursergänzung, die aktuelle Nutzung, deren Bewilligung nachträglich ersucht wird, stelle lediglich eine Zwischennutzung dar, zumindest in Frage zu stellen. Die unbewilligte Lagerhaltung erfolgt nunmehr seit bald zwei Jahrzehnten und die Rekurrentin hat zudem ein nachträgliches Baugesuch für eine unbefristete Nutzungsbewilligung eingereicht. Dies gilt es bei der nachfolgenden Würdigung, ob das Vorhaben die Identität in den wesentlichen Zügen wahrt, zu beachten.

Anstatt der bisherigen beiden Vorratslager in Form der beiden Öltanks werden mit der Nutzung durch die B. ___ AG diverse Lagergüter (verschiedenste Baumaterialien, Bauabfälle, Schalungsteile, Kommissionsgüter) untergebracht sowie Werkzeuge, Maschinen und Fahrzeuge abgestellt. Das reine Vorratslager wird nunmehr vielfältig, nämlich als Zwischen-, Beschaffungs- aber auch als Kommissionierlager genutzt. Diese Zweckänderung bzw. Zweckerweiterung geht mit eingreifenden baulichen Änderungen einher, indem unterschiedlichste



Lagerstätten – neben offen am Boden auch gedeckt durch Überdachungen oder in Containern sowie zudem auch in die Höhe mit offenen und gedeckten Regalen – erstellt werden. Wenngleich diese Bauten und Anlagen die Umfassungsmauern des Rückhaltebeckens nicht überragen, wird mit den diversen Bauten und Anlagen das Erscheinungsbild sichtbar verändert. Es liegt ein wesentlich verändertes äusseres Erscheinungsbild vor, das die vorgenommene Zweckänderung manifestiert. Ob – was aufgrund der neuen und diversifizierten Betriebsweise naheliegt – mit der neuen Lagerhaltung tatsächlich ein Mehrverkehr einhergeht, braucht somit nicht abschliessend beurteilt zu werden. Denn zu Recht weist das AREG darauf hin, dass bereits im Rahmen der parlamentarischen Beratungen ausdrücklich darauf hingewiesen wurde, dass die vollständige Zweckänderung gewerblich genutzter Bauten und Anlagen keinesfalls noch mit einer erheblichen Erweiterung gekoppelt werden dürfe (vgl. ARE, a.a.O. Ziff. 2.4.5, S. 47). Zudem würde der fundamentale Grundsatz der Raumplanung, der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet, untergraben. So würde vorliegend der im massgeblichen Perimeter stillgelegte Gewerbebetrieb der Rekurrentin für andere Zwecke geöffnet und deren Mieterin, und damit einem neuen Unternehmen mit bisherigem Betriebsstandort innerhalb der Bauzone, die Ansiedlung ausserhalb der Bauzonen ermöglicht.

Unter Würdigung aller Umstände kann daher nicht gesagt werden, dass mit der Umnutzung die Identität im Wesentlichen gewahrt bleibt und keine wesentlichen neuen Auswirkungen auf Raum und Umwelt entstanden sind. Auch mangels dieser Voraussetzung ist die Erteilung einer Ausnahmegewilligung nach Art. 37a zu Recht verweigert worden.

4.

Andere Rechtsgrundlagen für eine Ausnahmegewilligung sind nicht ersichtlich und werden von der Rekurrentin auch nicht geltend gemacht. Der Vollständigkeit wegen sind diese gleichwohl in Kürze abzuhandeln:

4.1 Eine ordentliche Ausnahmegewilligung gemäss Art. 24 RPG kommt nicht in Betracht, da der Lagerplatz ausserhalb der Bauzone nicht standortgebunden ist.

4.2 Eine erleichterte Ausnahmegewilligung nach Art. 24a RPG ist möglich, wenn um eine reine Zweckänderung ohne bauliche Massnahmen ersucht wird. Geht dagegen die Umnutzung mit Vorkehrungen einher, die baubewilligungspflichtig sind, kann Art. 24a RPG nicht zur Anwendung kommen. Vorliegend wird die Bewilligung von zwei Containern, Überdachungen und Kragarmregalen ersucht, die – auch dies ergibt sich ohne Weiteres aus den Orthofotos – seit Jahren ortsfest verwendet werden und damit baubewilligungspflichtig sind.

4.3 Art. 24c RPG lässt massvolle Erweiterungen und den Wiederaufbau zu, wobei die Identität der Baute oder Anlage einschliesslich



ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen gewahrt bleiben muss (Art. 42 Abs. 1 RPV). Vorliegend geht es nicht um den Wiederaufbau der abgebrochenen beiden Tanklager und die Wiederaufnahme der Dieselöllagerung. Wie oben aufgeführt, sprengt die zu bewilligende neue Lagerhaltung die Identität der rechtmässig vorbestehenden Tanklager.

5.

Zusammenfassend ergibt sich, dass der Rekurs sich deshalb als unbegründet erweist und abzuweisen ist.

6.

6.1 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. 3'500.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten der Rekurrentin zu überbinden.

6.2 Der von der Rekurrentin am 20. Februar 2024 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800 ist anzurechnen.

7.

Die Rekurrentin stellt ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

7.1 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).

7.2 Da die Rekurrentin mit ihren Anträgen unterliegt, hat sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.

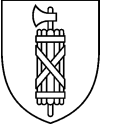
Entscheid

1. Der Rekurs der A.____AG, Z.____, wird abgewiesen.

2.

a) Der A.____AG wird eine Entscheidegebühr von Fr. 3'500.– auferlegt.

b) Der am 20. Februar 2024 von der A.____AG geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird angerechnet.



3.

Das Begehren der A.____AG um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin