



Fall-Nr.:	18-1652
Stelle:	Generalsekretariat Baudepartement
Instanz:	Baudepartement
Publikationsdatum:	20.10.2020
Entscheiddatum:	25.09.2020

BDE 2020 Nr. 85

Art. 16a Abs. 1, 24, 24a ff., 25 Abs. 2 RPG; Art. 34, 44 RPV; Art. 3, 5 DZV; Art. 13 f. LBV; Art. 20 aGSchG; Art. 962 ZGB. Bei der Beurteilung, ob eine landwirtschaftliche Bewirtschaftung vorliegt, muss mit Waldbewirtschaftung verbundener Aufwand nicht berücksichtigt werden (2.3.1.2). Die Tätigkeit des Rekurrenten stellt mangels eines wirtschaftlich bedeutsamen Ertrags keine "landwirtschaftliche Bewirtschaftung" im Sinn von Art. 16a RPG dar (Erw. 2.3.2 f.). Auch ist die längerfristige Weiterführung des Betriebs nicht hinreichend nachgewiesen (Erw. 2.5). Art. 34 RPV ist eine Ausführungsbestimmung zu Art. 16a RPG. Auch die Bewirtschaftung naturnaher Flächen gemäss Art. 34 Abs. 1 Bst. b RPV muss deshalb im Rahmen einer "landwirtschaftlichen Bewirtschaftung" im Sinn von Art. 16a RPG stattfinden, um zonenkonform zu sein (Erw. 2.4). Das AREG hat in seiner Teilverfügung zu Recht in einer separaten Dispositivziffer festgestellt, dass auf dem Baugrundstück ein unrechtmässiger Zustand besteht (Erw. 4). Der unrechtmässige Zustand selbst stellt jedoch keine Eigentumsbeschränkung dar; der vom AREG angeordnete Eintrag "unrechtmässiger Zustand" ins Grundbuch wird umformuliert (Erw. 5). // (Gegen diesen Entscheid wurde Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben.)

BDE 2020 Nr. 85 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



18-1652

Entscheid Nr. 85/2020 vom 25. September 2020

Rekurrent

A.____
vertreten durch lic.iur. Mathias Roskopf, Rechtsanwalt, Altlandenbergstrasse 35a, 8494 Bauma

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z.____ (Entscheid vom 28. Februar 2018)

Betreff

Baugesuch (Neubau Vordach bei bestehendem Stall, Unterstand)



Sachverhalt

A.

a) A.____ ist Eigentümer von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.____, in M. Das rund 1'800 m² grosse Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 22. April 1997 / 30. Januar 2013 in der Landwirtschaftszone sowie gemäss Richtplan des Kantons St.Gallen in einem Landschaftsschutzgebiet. Im Weiteren wird es vom Gebiet Nr. ____ gemäss Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (abgekürzt BLN) erfasst. In der Schutzverordnung der Gemeinde Z.____ vom 22. April 1997 / 31. August 2009 ist das Gebiet teilweise als Naturschutzgebiet ausgeschieden und insgesamt als Lebensraum Schongebiet aufgeführt.

b) Auf dem Grundstück Nr. 001 steht eine Scheune (Vers.-Nr. 007) mit angebautem Wohnteil Vers.-Nr. 008. Im Westen grenzt das Grundstück an das im Eigentum von B.____, Neffe von A.____, stehende rund 1'799 m² grosse Grundstück Nr. 002, welches mit einem im Jahr 1994 als Ersatzbau bewilligten Wohnhaus (Vers.-Nr. 005) sowie einem freistehenden Schopf (Vers.-Nr. 006) überbaut ist.

c) Die beiden Grundstücke Nrn. 002 und 001 waren ursprünglich Bestandteil des umliegenden und heute noch rund 16,68 ha grossen Grundstücks Nr. 003, welches ebenfalls A.____ gehört und Landwirtschaftszone, Wald und eine Grünzone Schutz umfasst. Die Abtrennung der bis dahin im Eigentum der Mutter C.____ stehenden Grundstücke und die Übertragung auf A.____ und seinen Bruder D.____ – welcher das Grundstück Nr. 002 im Jahr 2012 wiederum seinem Sohn B.____ zu Eigentum überliess – erfolgte am 28. Dezember 1993. Die Eltern von A.____ und D.____ hatten noch bis etwa Mitte des Jahres 1970 einen landwirtschaftlichen Nebenerwerbsbetrieb unterhalten; nach Angaben von A.____ war die landwirtschaftliche Nutzfläche sogar bereits ab dem Jahr 1966 verpachtet worden, bis er selbst im Jahr 1994/1995 die Bewirtschaftung übernahm und sich ab dem Jahr 1996 in der landwirtschaftlichen Datenbank registrieren liess. Nebst den Grundstücken Nrn. 003 und 001 steht auch das vom Grundstück Nr. 003 eingeschlossene Waldgrundstück Nr. 004 im Eigentum von A.____.

d) Auf dem noch ungeteilten Grundstück Nr. 003 waren im Hofbereich ursprünglich das Wohnhaus Vers.-Nr. 005, der Schopf Vers.-Nr. 006 und der Stall Vers.-Nr. 007 vorhanden. In den Jahren 1978/79 wurden die ersten baulichen Massnahmen im Zusammenhang mit der ursprünglich offenbar als Ferienwohnung geplanten Wohneinheit Vers.-Nr. 008 realisiert und mit Beschluss des Gemeinderates Z.____ vom 3. Januar 1980 nachträglich bewilligt, wobei auf



die Einholung einer Zustimmung seitens der kantonalen Behörden ausdrücklich verzichtet wurde. Als Bedingung wurde verfügt, dass der Stall mit Wohnung nicht losgelöst von der übrigen landwirtschaftlichen Liegenschaft veräussert werden dürfe und die Bedingung als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch anzuzeigen sei. Dies gelte auch für das alte bestehende Wohnhaus. Am 16. August 1993 und 3. März 1998 bewilligte der Gemeinderat Z.____ auf Gesuch von A.____ zusätzliche Erweiterungen der Wohneinheit, diesmal jeweils mit vorgängiger kantonalen Zustimmung. Dem Baugesuch von D.____ für den Abbruch des ursprünglichen Wohnhauses Vers.-Nr. 005 und den heutigen Ersatzbau stimmte das (damals zuständige) Amt für Umweltschutz (heute Amt für Umwelt [AFU]) mit Teilverfügung vom 5. Dezember 1994 zu; die zugehörige Baubewilligung des Gemeinderates Z.____ liegt nicht vor, datiert jedoch gemäss entsprechendem Grundbuch-Beleg vom 7. Dezember 1994. Das Haus wurde im Jahr 1995 erstellt.

B.

a) Mit Baugesuch vom 29. Oktober 2016 beantragte A.____ beim Gemeinderat Z.____ die Baubewilligung für die Erstellung eines Vordachs (im Ausmass von 8,3 m x 5,4 m) am bestehenden Stall Vers.-Nr. 007 als Unterstand für Landwirtschaftsmaschinen. Mit ergänzendem Schreiben vom 9. September 2017 führte A.____ aus, dass er vom Wiesland mindestens 150 dt Dürrfutter erwirtschaftete, das in der Scheune zwischengelagert und dann verkauft werde. Eine künftige Verwendung für eigene Tiere sei nicht ausgeschlossen, mit der derzeitigen Erwerbstätigkeit aber nicht möglich. Im Wald werde eine jährliche Nutzung von mindestens 80 m³ Holz erreicht. Der Unterstand werde als Witterungsschutz für verschiedene Geräte benötigt, die bisher umständlich in den beiden Ställen eingestellt würden, so Motormäher, Zweiachsmäher mit Mähwerk und Bandrechen, Ladewagen, zweiteiliger Kreiselheuer und Rapid Spezial mit Triebachsanhänger zur Pflege des Wieslands sowie Spaltmaschine, Bündelgerät und Bagger für das Fertigen der Holzbündel für die Waldbewirtschaftung (vor allem Brennholzaufbereitung).

b) Am 11. Mai 2017 teilte das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) im Rahmen einer raumplanungsrechtlichen Zwischenbeurteilung mit, dass der Betrieb aufgrund seiner Grösse, der Bewirtschaftung und der erforderlichen Standardarbeitskräfte (SAK) als Freizeitlandwirtschaft anzusehen sei. Zudem fehle es aufgrund des Alters von A.____ (Jahrgang 1954) an der erforderlichen längerfristigen Beständigkeit des Betriebs. Ein relevantes Mindesteinkommen sei nicht erzielbar und das geplante Vorhaben aus landwirtschaftlicher Sicht nicht wirtschaftlich. Entsprechend sei es in der Landwirtschaftszone nicht zonenkonform im Sinn von Art. 16a des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG). Eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24c RPG könne sodann nicht erteilt werden, weil mit der Wohnbaute Vers.-Nr. 008 eine über 100 m² grosse und nicht bewilligungsfähige Erweiterung des ursprünglich auf Grundstück Nr. 003 vorhandenen Wohnraums reali-



siert worden sei, welche überdies zu einer Übernutzung der beiden heutigen Grundstücke Nrn. 002 und 001 führe. Die Baubewilligung vom 3. Januar 1980 sei formell wie materiell rechtswidrig. Die mit dem umstrittenen Bauvorhaben vorgesehene zusätzliche Erweiterung sei damit ohnehin nicht mehr möglich. Eine kantonale Zustimmung könne folglich nicht in Aussicht gestellt werden. A.____ wurde angefragt, ob er am Baugesuch festhalten wolle.

c) Am 14. Juni 2017 fand in Anwesenheit von Vertretern der Gemeinde Z.____ sowie des AREG ein Augenschein vor Ort statt, von welchem sich A.____ kurzfristig entschuldigte und sich stattdessen zum Sachverhalt und zur Zwischenbeurteilung telefonisch sowie mit E-Mail vom 15. Juni 2017 und ergänzendem Schreiben vom 9. September 2017 vernehmen liess. Am Baugesuch wurde festgehalten.

d) In der Folge erliess das AREG am 19. Oktober 2017 folgende raumplanungsrechtliche Teilverfügung:

1. Das Bauvorhaben entspricht im Sinn der Erwägungen nicht dem Zweck der Nutzungszone. Die Zustimmung zur Baubewilligung wird für das geplante Vordach an den bestehenden Stall Vers.-Nr. 007 (Unterstand) verweigert.
2. Es wird festgestellt, dass auf dem Grundstück Nr. 001 im Sinne der Erwägungen ein nicht rechtmässiger Zustand besteht.
3. a) Zur Sicherung des Verbots der baulichen Nutzungserweiterung bzw. der Feststellung des unrechtmässigen Vorbestandes wird als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung zulasten des Grundstücks Nr. 001 angeordnet:

«unrechtmässiger Zustand»

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

«Beschränkungen, Auflagen und Bedingungen nach RPV»

c) Die zuständige Gemeindebehörde ist beauftragt und ermächtigt, die Anmerkung im Grundbuch anzumelden.
4. (Kosten)

In den Erwägungen bestätigte das AREG seine bereits in der Zwischenbeurteilung bekanntgegebenen Ausführungen, wonach es sich bei der Tätigkeit von A.____ aus raumplanerischer Sicht um einen Hobby- und nicht um einen Landwirtschaftsbetrieb mit längerfristiger Zukunft handle. Eine nachträgliche Zustimmung zum Bau der Wohn-



baute Vers.-Nr. 008 sei weder nach altem noch nach geltendem Recht möglich. Die Baubewilligung vom 3. Januar 1980 sei formell wie materiell rechtswidrig und die Grundstücke Nrn. 002 und 001 seien übernutzt.

e) Am 28. November 2017 stellte das Bauamt Z.____ A.____ einen Entwurf der Baubewilligungsverfügung samt der raumplanungsrechtlichen Teilverfügung zur Stellungnahme zu. A.____, neu vertreten durch lic.iur. Mathias Roskopf, Rechtsanwalt, Bauma, liess sich dazu mit Schreiben vom 30. Januar 2018 vernehmen und beantragte, das Bauvorhaben sei zu bewilligen und auf die Anordnungen betreffend der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung sei zu verzichten; die Feststellung eines unrechtmässigen Zustandes werde zurückgewiesen. Mit Schreiben vom 7. Februar 2018 teilte das AREG mit, dass es an der Teilverfügung festhalte.

f) Am 28. Februar 2018 erliess in der Folge der Gemeinderat Z.____ folgenden Beschluss:

I. Gestützt auf die Raumplanungsrechtliche Teilverfügung des Amtes für Raumentwicklung und Geoinformation vom 19. Oktober 2017, die als integrierter Bestandteil dieser Verfügung gilt (Beilage 1), und die darin enthaltenen Erwägungen wird die Baubewilligung für die geplante Überdachung/Unterstand verweigert.

II. Gestützt auf Ziffer 3 der Raumplanungsrechtlichen Teilverfügung des Amtes für Raumentwicklung und Geoinformation vom 19. Oktober 2017 wird zur Sicherung des Verbots der baulichen Nutzungserweiterung bzw. der Feststellung des unrechtmässigen Vorbestandes als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung zulasten des Grundstücks Nr. 001 angeordnet:

„unrechtmässiger Zustand“

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

„Beschränkung, Auflage und Bedingungen nach RPV“

III. Die Auflage aus der Baubewilligung vom 3. Januar 1980, dass der Stall mit Wohnung nicht losgelöst von der übrigen Landwirtschaftlichen Liegenschaft veräussert werden darf, bleibt bestehen. Diese ist im Grundbuch als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung anzumerken.

IV. Für die nicht bewilligten Veränderungen und die Umnutzung im Stall Vers. Nr. 007 (vgl. Erw. 7n, Seite 11 der raumplanungsrechtlichen Teilverfügung des



AREG) und für den bereits erstellten Autounterstand südwestlich des Stalls Vers. Nr. 007 ist gestützt auf Art. 159 Abs. 1 Bst. c PBG bis spätestens 4 Monate nach Rechtskraft dieses Entscheids bei der Gemeinde ein Baugesuch einzureichen, soweit die nicht bewilligten Änderungen bis dahin nicht rückgebaut sind.

C.

Gegen diesen Beschluss erhob A.____ durch seinen Rechtsvertreter mit Schreiben vom 14. März 2018 Rekurs beim Baudepartement. Es werden folgende Anträge gestellt:

1. Es sei der Beschluss des Gemeinderates vom 28. Februar 2018 betreffend das Bauprojekt ____ aufzuheben und die baurechtliche Bewilligung zu erteilen.
2. Es sei die raumplanungsrechtliche Teilverfügung des Baudepartementes des Kantons St.Gallen, Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG), Abt. Bauen ausserhalb Bauzone, betreffend Vordach-Stall, Unterstand vom 19. Oktober 2017 aufzuheben und die raumplanungsrechtliche Bewilligung zu erteilen.
3. Eventualiter sei die Sache im Sinne der Erwägungen und gemäss der nachfolgenden Rekursbegründung an die Vorinstanzen zur ergänzenden Untersuchung und anschliessendem neuen Entscheid zurückzuweisen.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Rekursgegner.

Zur Begründung wird zum einen geltend gemacht, dass es sich bei der vom Rekurrenten ausgeübten Bewirtschaftung sehr wohl um eine landwirtschaftliche und zonenkonforme Tätigkeit handle. Bezüglich der noch vor dem Jahr 1980 erstellten Wohnbaute Vers.-Nr. 008 sei sodann die erst mit Art. 25 Abs. 2 RPG geforderte Zustimmung des AREG noch nicht notwendig gewesen und folglich von einer formell rechtskräftigen Baubewilligung auszugehen. Weder könne diese als nichtig bezeichnet werden noch seien, insbesondere mit Blick auf den Zeitablauf, die Voraussetzungen für einen Widerruf gegeben. Entsprechend erweise sich auch die Feststellung eines unrechtmässigen Zustands als unzutreffend. Auch die zusätzlich angeordnete öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung "unrechtmässiger Zustand" sei unzulässig, da sie Art. 962 des eidgenössischen Zivilgesetzbuchs (SR 210; abgekürzt ZGB) nicht entspreche. Im Weiteren seien Sinn und Zweck der sichernden Auflage gemäss Baubewilligung vom 3. Januar 1980 überholt und die entsprechende Anordnung der Vorinstanz auch deshalb aufzuheben. Schliesslich sei der Rückbau des in den angefochtenen Verfügungen erwähnten Dach-



fensters und des Autounterstands bereits mit Schreiben vom 30. Januar 2018 zugesichert worden.

D.

a) Mit Vernehmlassung vom 12. April 2018 verzichtet die Vorinstanz auf eine Vernehmlassung.

b) Mit Vernehmlassung vom 6. Juli 2018 beantragt das AREG, den Rekurs abzuweisen.

E.

a) Im Oktober/November 2019 gab die verfahrensleitende Sachbearbeiterin der instruierenden Rechtsabteilung des Baudepartementes den Beteiligten telefonisch eine erste vorläufige rechtliche Einschätzung des Rekurses bekannt, wobei die Durchführung eines Augenscheins zur Disposition gestellt wurde. Eine Abklärung beim Grundbuchamt Z.____ ergab sodann unter anderem, dass die mit Baubewilligung vom 3. Januar 1980 verfügte öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung nie zur Anmerkung angemeldet worden war, dafür zu Lasten des Grundstücks Nr. 002 am 19. Juli 1995 ein "Verbot der baulichen Nutzungsbeschränkung" und zu Lasten des Grundstücks Nr. 001 am 6. Mai 1998 eine "Beschränkung der baulichen Nutzungserweiterung" eingetragen worden war. Entgegen der Anordnung in der Baubewilligung vom 3. März 1998 war hingegen zu jenem Zeitpunkt keine zu löschende bisherige Anmerkung vorhanden. Mit Schreiben vom 13. März 2020 wurde die vorläufige rechtliche Beurteilung des Rekurses – unter Vorbehalt einer noch ausstehenden Stellungnahme seitens des kantonalen Grundbuchinspektors (GBI) zur gerügten Anordnung der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung "unrechtmässiger Zustand" – vereinbarungsgemäss noch schriftlich erläutert. Die am 19. März 2020 eingegangene Stellungnahme des GBI wurde am 2. April 2020 dem AREG zur Stellungnahme übermittelt und festgehalten, dass die entsprechende Rüge des Rekurrenten und der Ersatz der gerügten Anordnung als begründet erachtet werde. Mit Rückmeldung vom 14. April 2020 erklärte sich das AREG mit einer Neuformulierung ("Verbot von baulichen Nutzungserweiterungen und des Wiederaufbaus nach Art. 24 ff. RPG in Verbindung mit Art. 41 ff. RPV" [eidgenössische Raumplanungsverordnung; SR 700.1]) einverstanden, betonte jedoch, dass es sich bei der angefochtenen Anordnung lediglich um eine wörtlich zwar inkonsequente, rechtlich jedoch vertretbare Formulierung handle, deren Eintragung ins Grundbuch gemäss Stellungnahme des GBI nicht von vornherein ausgeschlossen sei. Die vorgeschlagene Neuformulierung komme sodann aus Sicht des Rekurrenten möglicherweise einer Verschärfung gegenüber der angefochtenen Beschränkung gleich, weshalb ihm das rechtliche Gehör zu gewähren sei.

b) Am 28. April 2020 stellte die Verfahrensleiterin den Beteiligten die Stellungnahmen des GBI und des AREG zu und teilte in der Folge telefonisch mit, dass gemäss ergänzter vorläufiger Beurteilung der Rekurs in Bezug auf die Verweigerung der Baubewilligung und die



Feststellungsverfügung des AREG abzuweisen sei, die gerügte öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung hingegen durch die vorgeschlagene Neuformulierung ersetzt und die von der Vorinstanz zusätzlich angeordnete Beschränkung aufgehoben werde. Es stelle sich die Frage, ob am Rekurs festgehalten werde, wobei Vorinstanz und AREG sich bezüglich der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen auch zu einem Widerruf mit Neuverfügung bereit erklärten. Sodann werde, unter dem Vorbehalt einer gegenteiligen Rückmeldung des Rekurrenten, auf die Durchführung eines Augenscheins verzichtet. Mit Schreiben vom 31. März 2020 teilte der rekurrentische Rechtsvertreter mit, dass ein Rekursentscheid gewünscht werde.

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 Baudepartementes 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.

Gegenstand des vorliegenden Rekursverfahrens ist ein Baugesuch zur Erweiterung einer Baute ausserhalb der Bauzone. Umstritten ist, ob es sich dabei um ein zonenkonformes oder zonenwidriges Bauvorhaben handelt. Der Rekurrent macht geltend, dass er in erheblichem Mass und dauernd eigene Arbeitskraft und Kapital in die Bewirtschaftung einbringe, von der Weiterführung des Betriebs ausgegangen werden könne und auch die Wirtschaftlichkeit gegeben sei. Entgegen der Beurteilung des AREG erfülle er damit insgesamt die Voraussetzungen einer zonenkonformen Bewirtschaftung.

2.1 Die Bewilligung eines Bauvorhabens setzt allgemein (unter anderem) voraus, dass es dem Zweck der Nutzungszone entspricht, in die es zu liegen kommt, also zonenkonform ist (vgl. Art. 22 Abs. 2 Bst. a RPG). Ausserhalb der Bauzone kann dies grundsätzlich für Bauten und Anlagen bejaht werden, die "zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig" sind (Art. 16a Abs. 1 RPG). Diese Voraussetzung wird in Art. 34 Abs. 1 RPV präzisiert: Demnach sind Bauten und Anlagen zonenkonform, wenn sie (unter anderem) der bodenabhängigen Bewirtschaftung



oder der inneren Aufstockung dienen und wenn sie verwendet werden für die Produktion verwertbarer Erzeugnisse aus Pflanzenbau und Nutztierhaltung (Bst. a) oder die Bewirtschaftung naturnaher Flächen (Bst. b). Eine Baubewilligung darf nach Art. 34 Abs. 4 RPV aber in jedem Fall nur erteilt werden, wenn die Baute oder Anlage für die in Frage stehende Bewirtschaftung nötig ist (Bst. a), ihr am vorgesehenen Standort keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Bst. b) und der Betrieb voraussichtlich längerfristig bestehen kann (Bst. c).

2.2 Die Landwirtschaftszone soll nach Möglichkeit von Überbauung freigehalten werden. Bereits aus diesem Grund fallen unter den Begriff der "landwirtschaftlichen Bewirtschaftung" nach Art. 16a RPG grundsätzlich nur Tätigkeiten, die von einer gewissen wirtschaftlichen Bedeutung sind; es soll nur gebaut werden, was für eine professionelle und langfristig überlebensfähige Landwirtschaft unentbehrlich ist (vgl. RUCH/MUGGLI, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen (Hrsg.), Praxiskommentar RPG: Bauen ausserhalb der Bauzone, Zürich/Basel/Genf 2017, Art. 16 N 24). Art. 34 Abs. 5 RPV hält denn auch explizit fest, dass Bauten und Anlagen für die "Freizeitlandwirtschaft" nicht als zonenkonform gelten. Die Unterscheidung soll dazu dienen, die Zonenkonformität und damit die Bewilligungsfähigkeit von Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone abzuklären und insbesondere auch die landwirtschaftlichen Haupt- und Nebenerwerbsbetriebe von Tätigkeiten abzugrenzen, die inhaltlich der "Hobbytierhaltung" oder eben "Freizeitlandwirtschaft" zuzurechnen sind.

2.2.1 Die landwirtschaftliche Bewirtschaftung im Sinn von Art. 16a RPG unterscheidet sich von der Freizeitlandwirtschaft insbesondere durch einen dauernden, auf Wirtschaftlichkeit ausgerichteten und organisierten Einsatz von Kapital und Arbeitskraft in einem wirtschaftlich bedeutsamen Umfang (u.a. Urteil des Bundesgerichtes 1C_516/2016 vom 5. Dezember 2017 Erw. 5.2). Zur Abgrenzung im Einzelfall – auf starre Grenzwerte wurde bewusst verzichtet – hat die Rechtsprechung verschiedene Kriterien herausgearbeitet, mit welchen (auch zwecks Gleichbehandlung aller Baugesuchstellenden) eine objektivierte Beurteilung einer Tätigkeit gewährleistet werden soll. Indizien für das Vorliegen eines Freizeitlandwirtschaftsbetriebs sind etwa die fehlende Gewinn- und Ertragsorientierung, das Nichterreichen einer gewissen Mindestgrösse oder der marginale Arbeitsbedarf auf dem Betrieb (u.a. Bundesamt für Raumentwicklung [ARE], Erläuterungen zur Raumplanungsverordnung, Bern 2005, Ziff. IV 2.3.1, S. 32; Urteil des Bundesgerichtes 1A.64/2006 vom 17. November 2006 Erw. 2.3).

2.2.2 Art. 34 Abs. 4 Bst. c RPV setzt für die Bewilligung einer zonenkonformen Baute oder Anlage voraus, dass der Betrieb voraussichtlich längerfristig bestehen kann. Entsprechend ist für die Abgrenzung von Freizeitlandwirtschaft zu eigentlicher Landwirtschaft nicht bloss darauf abzustellen, ob ein Betrieb Direktzahlungen erhält – was nach Art. 5 der eidgenössischen Direktzahlungsverordnung (SR 910.13;



abgekürzt DZV) unter anderem voraussetzt, dass auf dem Betrieb ein Arbeitsbedarf für mindestens 0,2 SAK besteht, – sondern auch darauf, ob der Betrieb insgesamt in der Lage ist, ein bestimmtes minimales landwirtschaftliches Einkommen zu erwirtschaften. Massgebend ist, dass ein namhafter Beitrag an den Existenzbedarf der Bewirtschafterfamilie geleistet wird (u.a. Urteile des Bundesgerichtes 1C_156/2016 vom 5. Dezember 2017 Erw. 5.8 und 1A.64/2006 vom 7. November 2006 Erw. 3.3; Vollzugshandbuch AREG, Stand 2018, Ziff. 8.3 b.cc, S. 121). Das Bundesgericht hat diesbezüglich monatliche Einnahmen von Fr. 600.– bzw. Fr. 800.– als nicht annähernd existenzsichernd bezeichnet. Gleiches wurde bei einem jährlichen Einkommen von Fr. 16'317.– festgestellt (Urteile des Bundesgerichtes 1A.64/1998 vom 24. Juli 1998 Erw. 2b, 1A.266/1999 vom 28. Juni 2000 und 1A.64/2006 vom 7. November 2006 Erw. 4). Nach kantonaler Praxis werden neue, der bodenabhängigen Bewirtschaftung dienende Bauten nur bewilligt, wenn das im Betrieb erwirtschaftete steuerbare landwirtschaftliche Einkommen im Durchschnitt der letzten drei Jahre mehr als 10 Prozent des Soll-Einkommens, mindestens aber Fr. 10'000.– beträgt (vgl. Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2009/IV/3; Vollzugshandbuch AREG, Stand 2018, Ziff. 8.3 b.bb, S. 120). Als Soll-Einkommen wird dabei jenes Einkommen definiert, das erforderlich ist, um die laufenden Ausgaben für Betrieb und Familie zu decken, die Zins- und Amortisationszahlungen zu tätigen, die notwendigen Reserven für künftige Investitionen zu bilden und die notwendige Liquidität sicherzustellen (vgl. Art. 8 Abs. 2 der eidgenössischen Strukturverbesserungsverordnung, SR 913.1).

2.3 Der Rekurrent bringt verschiedene Einwände gegen die vom AREG in der Teilverfügung vom 19. Oktober 2017 konkret vorgenommene Beurteilung der Zonenkonformität vor.

2.3.1 Das AREG geht von einer vom Rekurrenten bewirtschafteten Fläche von rund 5,5 ha sowie einer dafür benötigten SAK von 0,23 aus. Demgegenüber macht der Rekurrent geltend, dass seine Arbeitsleistung für die Bewirtschaftung des Wieslands (rund 5,5 ha) und des Walds (rund 11,9 ha) auf den Grundstücken Nrn. 003, 001 und 004 rund 0,38 SAK entspreche (ergänzendes Schreiben des Rekurrenten vom 9. September 2017 und Rekurschrift Ziff. 7 und 12; telefonisch korrigierte der Rekurrent die Grösse des bewirtschafteten Wieslands auf rund 6-7 ha [vgl. Telefonnotizen vom 3. Oktober und 11. November 2019]).

2.3.1.1 Die vom AREG angenommene Grösse des bewirtschafteten Wieslands von 5,5 ha wurde ebenso wie die Angaben zur SAK den vom Rekurrenten eingereichten Betriebsdaten des Kantons Zürich aus dem Jahr 2017 entnommen. Ergänzend ist zudem darauf hinzuweisen, dass der Rekurrent gemäss den in den Vorakten des AREG liegenden Betriebsdatenblättern des Kantons St.Gallen der Jahre 2016 und 2017 sogar nur 2,75 bzw. 1,8 ha Fläche als landwirtschaftliche Nutzfläche (LN) bewirtschaftet und auch die neu einge-



reichten Betriebsdaten aus den Jahren 2018 und 2019 eine kleinere Fläche ausweisen (2,34 bzw. 4,78 ha, wobei in die Berechnung aus dem Jahr 2018 offenbar auch Flächen auf den Grundstücken Nrn. 002 und 001 aufgenommen wurden). Auch die Angabe der SAK ist auf diesen Auszügen unterschiedlich (zwischen 0,09 und 0,24). Weshalb die Datenblätter des Kantons Zürich und des Kantons St.Gallen unterschiedliche Angaben enthalten ist offen; an sich sind Betriebsdaten im nationalen System "Agricola" enthalten, weshalb sie unabhängig der abrufenden Stelle identisch sein sollten. Für die Beurteilung der Tätigkeit des Rekurrenten wurde in der Teilverfügung des AREG vom 19. Oktober 2017 (vgl. Ziff. 5.c) aber jedenfalls auf die höhere Angabe in den vom Kanton Zürich erstellten Betriebsdaten von 5,51 ha (sowie auf 0,23 SAK) abgestellt.

2.3.1.2 Soweit der Rekurrent auch die von ihm ausgeübte Bewirtschaftung des Walds in die SAK miteinberechnet, hat das AREG in der Teilverfügung zu recht festgehalten, dass bei der Beurteilung, ob eine landwirtschaftliche Bewirtschaftung vorliegt, der mit der Waldbewirtschaftung verbundene Aufwand des Rekurrenten nicht berücksichtigt werden kann. Zwar umfasst der Begriff der „Betriebsfläche“ nach Art. 13 der eidgenössischen Verordnung über landwirtschaftliche Begriffe und die Anerkennung von Betriebsformen (SR 910.91; abgekürzt LBV) unter anderem auch Wald und übrige bestockte Flächen. Diese werden jedoch nicht zur „landwirtschaftlichen Nutzfläche“ nach Art. 14 LBV hinzugezählt. Entsprechend wird die Waldbewirtschaftung auch in der Ermittlung der SAK nach Art. 3 LBV nicht mitberücksichtigt. Abzustellen ist folglich nur auf die in den landwirtschaftlichen Betriebsdaten ausgewiesene SAK von 0,23.

2.3.2 Umstritten ist sodann die durch das AREG vorgenommene Würdigung des vom Rekurrenten erzielten Verdiensts. Dieser betrug gemäss seiner Angabe über die Jahre 2015 bis 2017 durchschnittlich Fr. 12'790.– pro Jahr (Direktzahlungen exklusiv Kreditoren bzw. Rechnungen für Maschinen). Damit lag er zwar über der vorerwähnten im Kanton St.Gallen praxisgemäss geltenden Grenze von rund Fr. 10'000.–. Zu beachten ist jedoch, dass die Forderung nach einem durch den Betrieb erzielten massgeblichen Einkommen sich auf den Nettoerlös bezieht. Verlangt wird demzufolge auch eine Berücksichtigung der zur Erzielung des Verdiensts notwendigen und zur Verfügung gestellten Arbeitskraft, welche zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit als Aufwand ebenfalls miteinzubeziehen ist. Vorliegend dürfte dieser Aufwand – geht man entsprechend der für die Bewirtschaftung der Wiesenflächen auf Grundstück Nr. 003 errechneten SAK (Datenblatt ZH, Stand 2017) von einer (durchschnittlichen) 20-Prozent-Anstellung aus – wohl bei mindestens Fr. 5'000.– jährlich liegen und das jährliche Durchschnittseinkommen damit wesentlich unter Fr. 10'000.– fallen. Damit aber liegt nach den angeführten allgemeinen Kriterien keine gewinnorientierte Tätigkeit von ausreichend wirtschaftlicher Bedeutung vor.



2.3.3 Aus dem Gesagten ergibt sich, dass aus der vom Rekurrenten ausgeübten Tätigkeit kein wirtschaftlich bedeutsamer Ertrag fließt und das AREG folglich zu recht nicht von einer landwirtschaftlichen Bewirtschaftung im Sinn von Art. 16a RPG, sondern von "Freizeitlandwirtschaft" ausgegangen ist. Damit ist keine Wertung verbunden; insbesondere soll damit das persönliche Engagement und der oft beträchtliche finanzielle und zeitliche Aufwand von "Nicht-Landwirten" im Rahmen der Bewirtschaftung, wie er auch beim Rekurrenten offensichtlich ist, in keiner Weise geringgeschätzt werden (vgl. u.a. Urteil des Bundesgerichtes 1C_516/2016 vom 5. Dezember 2017 Erw. 5.8 mit Hinweisen).

2.4 Der Rekurrent verweist im Weiteren auf Art. 34 Abs. 1 Bst. b RPV und macht geltend, dass Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone zonenkonform seien, wenn sie für die Bewirtschaftung naturnaher Flächen verwendet werden. Das von ihm bewirtschaftete Wiesland werde vorab als Biodiversitätsfläche qualifiziert und die Bewirtschaftung sei mehrheitlich durch Verträge nach dem Gesetz über die Abgeltung ökologischer Leistungen (sGS 671.7) geregelt. Das Bauvorhaben diene der Unterstellung der für die Bewirtschaftung dieser Flächen notwendigen Maschinen und sei folglich (auch) aus diesem Grund zonenkonform.

Die vom Rekurrenten gemäss den Betriebsdaten als Biodiversitätsflächen (BFF) bewirtschafteten Flächen gelten zwar zweifellos als "naturnahe Flächen"; Art. 34 RPV ist jedoch eine Ausführungsbestimmung zu Art. 16a RPG. Auch die Bewirtschaftung naturnaher Flächen muss deshalb im Rahmen einer "landwirtschaftlichen Bewirtschaftung" im Sinn von Art. 16a RPG stattfinden, um zonenkonform zu sein, was vorliegend wie ausgeführt nicht der Fall ist.

2.5 Selbst wenn es sich im Übrigen um eine landwirtschaftliche Tätigkeit im Sinn von Art. 16a RPG handeln würde, könnte die nachgesuchte Bewilligung nur erteilt werden, wenn der Betrieb voraussichtlich längerfristig bestehen kann (Art. 34 Abs. 4 Bst. c RPV).

2.5.1 Bereits die heutige betriebliche Situation ist unklar. So weisen die seitens AREG neu abgerufenen Betriebsdaten für die Jahre 2018 und 2019 wie vorstehend erwähnt eine geringere landwirtschaftliche Nutzfläche als 5,5 ha auf. Zwar dürfte unwahrscheinlich sein, dass sich am Umfang der bewirtschafteten Fläche massgebliche Änderungen ergeben haben; aktuelle Unterlagen des Kantons Zürich liegen aber jedenfalls nicht vor. Im Weiteren erlischt der Anspruch auf Direktzahlungen mit dem 65. Altersjahr des Rekurrenten (somit wohl im Jahr 2020), womit sich die Frage stellt, wer zur Zeit beitragsberechtigter Bewirtschafter im Sinn von Art. 3 Abs. 1 Bst. b DZV ist bzw. künftig werden soll. Eine allfällige Änderung in der Person des nach DZV berechtigten Bewirtschafters hat Auswirkungen auf den Anspruch auf Direktzahlungen und damit auf den aus der Bewirtschaftung fließenden Ertrag bzw. das daraus erzielte Nettoeinkommen. Dies wiederum beeinflusst die Beurteilung, ob der Betrieb auch



längerfristig Bestand haben wird. Der Rekurrent führt aus, dass er die Bewirtschaftung zusammen mit seiner Ehefrau, welche Jahrgang 1965 habe, noch mindestens zehn Jahre werde ausüben können und eine Weiterführung durch den (heute rund 18 Jahre alten) Sohn sehr wahrscheinlich sei. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung reichen jedoch die vage Möglichkeit oder der bloss subjektive Wille zu einer längerfristigen Existenz nicht aus, um die Anforderungen von Art. 34 Abs. 4 Bst. c RPV zu erfüllen (Urteil des Bundesgerichtes 1C_8/2010 vom 29. September 2010 Erw. 2.3.3). Auch eine bloss Absichtserklärung betreffend Weiterführung durch Nachkommen ist nicht ausreichend. Die längerfristige Existenzfähigkeit muss aufgrund gesicherter Fakten und einer vertieften Prüfung der Wirtschaftlichkeit bejaht werden können (u.a. Urteile des Bundesgerichtes 1A.64/2006 vom 7. November 2006 Erw. 5.2 und 1C_516/2016 vom 5. Dezember 2017 Erw. 5.8).

2.5.2 Zum heutigen Zeitpunkt liegen weder Angaben zur aktuellen Betriebsführung vor noch kann von gesicherten Fakten zur längerfristigen Weiterführung gesprochen werden. Selbst wenn es sich bei der vom Rekurrenten ausgeübten Tätigkeit um eine landwirtschaftliche Bewirtschaftung im Sinn von Art. 16a RPG handeln würde, wäre die in Art. 34 Abs. 4 Bst. c RPV gesetzte Voraussetzung für eine Bewilligung folglich nicht erfüllt.

2.6 Zusammenfassend ergibt sich, dass es sich bei der Bewirtschaftung des Grundstücks Nr. 003 (sowie der Grundstücke Nrn. 004 und 001) durch den Rekurrenten nicht um eine landwirtschaftliche Bewirtschaftung im Sinn von Art. 16a RPG handelt. Damit ist auch das geplante Vordach zum Stall auf Grundstück Nr. 001, das der Unterstellung der zur erwähnten Bewirtschaftung verwendeten Maschinen dienen soll, als "nicht landwirtschaftlich" bzw. folglich nicht zonenkonform zu beurteilen. Zu Recht wurde demnach eine ordentliche Baubewilligung nach Art. 16a RPG verweigert.

2.7 Art. 24 RPG lässt eine Ausnahmbewilligung zu, wenn der Zweck einer Baute oder Anlage einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert (sogenannte Standortgebundenheit; Bst. a) und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Bst. b).

Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung stimmt bei landwirtschaftlichen Bauten der Begriff der Zonenkonformität im Sinn von Art. 16a Abs. 1 RPG im Wesentlichen mit demjenigen der Standortgebundenheit nach Art. 24 Bst. a RPG überein (u.a. BGE 125 II 281 Erw. 3a; Urteil des Bundesgerichtes 1C_561/2012 vom 4. Oktober 2013 Erw. 3.1). Auf landwirtschaftliche Nutzungsbedürfnisse, welche den Rahmen von Art. 16a RPG sprengen – worunter insbesondere der Freizeitlandwirtschaft dienende Bauten und Anlagen fallen –, ist Art. 24 RPG folglich nicht anwendbar. Die Zulässigkeit von Umnutzungen und Ergänzungen von bestehenden landwirtschaftlichen Bauten und Anlagen zu nicht zonenkonformen Zwecken ist vielmehr abschliessend nach den Bestimmungen von Art. 24a-24e und



Art. 37a RPG zu prüfen (vgl. R. MUGGLI, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen (Hrsg.), Praxiskommentar RPG: Bauen ausserhalb der Bauzone, Zürich/Basel/Genf 2017, Art. 24 N 31). Folglich kann, wie bereits das AREG in Ziff. 6 der Teilverfügung vom 19. Oktober 2017 festgehalten hat, im vorliegenden Fall auch keine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG erteilt werden.

3.

In Frage steht, ob die Voraussetzungen einer Ausnahmegewilligung nach Art. 24a ff. RPG erfüllt sind.

3.1 Art. 24a RPG regelt die Ausnahmegewilligung für Zweckänderungen von Bauten oder Anlagen ausserhalb der Bauzonen, wenn diese keine baulichen Massnahmen erfordert.

Das Anbringen eines fast 45 m² grossen Vordachs an der Aussenseite des bestehenden Stallgebäudes, wie es das vorliegend umstrittene Baugesuch vorsieht, stellt eine bauliche Massnahme dar. Art. 24a RPG kommt damit von vornherein nicht zur Anwendung.

3.2 Zu prüfen bleibt, ob eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24c RPG (in Verbindung mit Art. 41 ff. RPV) erteilt werden kann.

3.2.1 Gemäss Art. 24c Abs. 1 RPG werden bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind, in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt. Solche Bauten und Anlagen können mit Bewilligung der zuständigen Behörde erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wieder aufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind, bevor das betreffende Grundstück Bestandteil des Nichtbaugeschäfts wurde (Art. 24c Abs. 2 RPG, Art. 41 Abs. 1 RPV).

Eine Änderung gilt als "teilweise" und eine Erweiterung als "massvoll" im Sinn von Art. 24c RPG, wenn die Identität der Baute einschliesslich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen gewahrt bleibt. Massgeblicher Vergleichszustand für die Beurteilung der Identität ist dabei der Zustand, in dem sich die Baute oder Anlage im Zeitpunkt der Zuweisung zum Nichtbaugeschäft befand (Art. 42 Abs. 1 und 2 RPV). Dies ist vorliegend der 1. Juli 1972 (Inkrafttreten des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigungen vom 8. Oktober 1971 [aGSchG; AS 1972 950], mit welchem erstmals eine klare Trennung von Bau- und Nichtbaugeschäft eingeführt wurde). Sodann ist (unter anderem) in jedem Fall die Erweiterung einer Baute umfangmässig beschränkt: innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens auf 60 Prozent der anrechenbaren Bruttogeschossfläche aBGF (worunter Wohnflächen wie Zimmer, Küche, Entrée fallen) und ausserhalb auf 30 Prozent bzw. maximal 100 m² sowohl der aBGF als auch der Gesamtfläche inklusive der Bruttonebenfläche BNF (welche Wohnnebenflächen wie Keller, Estrich, Garage, Heizungsraum erfasst; vgl. Art. 42 Abs. 3 Bst. a und b RPV).



3.2.2 Wie erwähnt ist als Vergleichsmassstab die ursprünglich vorhandene Baute oder Anlage bzw. der Zustand vom 1. Juli 1972 heranzuziehen. Entsprechend ist vorliegend der Zustand massgebend, wie er auf dem noch ungeteilten Grundstück Nr. 003 bestand; im Hofbereich waren damals das Wohnhaus Vers.-Nr. 005, der Schopf Vers.-Nr. 006 und der Stall Vers.-Nr. 007 vorhanden. Dieser ursprüngliche Zustand ist sowohl bei der Prüfung von Bauvorhaben auf Grundstück Nr. 001 als auch auf Grundstück Nr. 002 massgebend. Insbesondere ist dieser Vorbestand auch hinsichtlich der Einhaltung der maximal zulässigen Erweiterungen zu beachten (insofern besteht zwischen den beiden Grundstücken denn auch nach wie vor eine gegenseitige Abhängigkeit, d.h. nach dem 1. Juli 1972 realisierte wie geplante bauliche Massnahmen auf dem einen Grundstück sind in die Beurteilung von Bauvorhaben auf dem andern Grundstück mit einzubeziehen).

3.2.3 Der Stall Vers.-Nr. 007 war ursprünglich freistehend, die Wohneinheit Vers.-Nr. 008 wurde erst Ende der 1970er-Jahre angebaut und in den Jahren 1993 und 1998 erweitert. Altrechtliche landwirtschaftliche Ökonomiebauten fallen jedoch nicht unter die erweiterte Besitzstandsgarantie von Art. 24c RPG, soweit sie nicht an eine altrechtliche landwirtschaftliche Wohnbaute angebaut sind (vgl. Art. 24c Abs. 3 RPG und Art. 41 Abs. 2 RPV). Die ursprünglich offenbar zu Ferienzwecken nach dem 1. Juli 1972 realisierte Wohneinheit Vers.-Nr. 008 stellt keine altrechtliche landwirtschaftliche Wohnbaute dar und ist (wie unter nachstehender Erw. 4 ausgeführt wird) auch nicht rechtmässig. Folglich kann – abgesehen davon, dass auf dem Grundstück Nr. 001 (gemäss den in den Jahren 1993 und 1998 ausgeführten Flächenberechnungen des AFU) ohnehin bereits über 100 m² neuer Wohnraum geschaffen worden ist und die Grenze der nach Art. 42 Abs. 3 RPV zulässigen Erweiterung damit ohnehin überschritten wäre – die vorgesehene Erweiterung des Stalls Vers.-Nr. 007 nicht gestützt auf Art. 24c RPG bewilligt werden.

3.3 Nachdem die Bestimmungen von Art. 24b, 24d, 24e und 37a RPG auf den vorliegenden Sachverhalt von vornherein keine Anwendung finden können, ergibt sich zusammenfassend, dass für das Bauvorhaben des Rekurrenten auch keine Ausnahmegewilligung nach Art. 24a ff. RPG erteilt werden kann.

4.

Der Rekurrent rügt im Weiteren die vom AREG verfügte Feststellung, wonach auf dem Grundstück Nr. 001 kein rechtmässiger Zustand bestehe.

4.1 Gerügt wird die materielle Richtigkeit der Beschränkung und geltend gemacht, es sei von einer formell rechtsgültigen Baubewilligung für die Wohneinheit Vers.-Nr. 008 auf Grundstück Nr. 001 auszugehen. Bauvorhaben seien nach dem im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung gültigen Recht zu beurteilen; bei einem nachträglichen Baugesuch werde auf den Zeitpunkt der Errichtung abgestellt. Vor-



liegend seien Erstellung und Auflage des Baugesuchs noch im Jahr 1979 erfolgt. Art. 25 Abs. 2 RPG sei jedoch erst ab dem 1. Januar 1980 anwendbar gewesen. Die Vorinstanz habe deshalb das nachträgliche Baugesuch ohne kantonale Zustimmung bewilligen dürfen. Selbst wenn sodann mit dem AREG davon ausgegangen würde, dass die Gemeinde zur Erteilung der Baubewilligung vom 3. Januar 1980 nicht zuständig gewesen sei, sei dieser Mangel weder leicht erkennbar noch offensichtlich gewesen. Auch müssten sich die Behörden die damalige und die später erteilten Bewilligungen anrechnen lassen und sei von einer eigentlichen Akzeptanz insbesondere auch seitens der jeweils zuständigen kantonalen Behörde auszugehen. Zudem sei die behördliche Befugnis zur Anordnung eines Abbruchs aus Gründen der Rechtssicherheit auf dreissig Jahre befristet. Gleiches müsse auch für die Beurteilung der Rechtmässigkeit von Baubewilligungen gelten.

4.1.1 Die ersten baulichen Massnahmen zum An- bzw. Einbau der Wohneinheit Vers.-Nr. 008 an bzw. in das Stallgebäude Vers.-Nr. 007 wurden in den Jahren 1978/79 realisiert und mit Entscheidung der Vorinstanz vom 3. Januar 1980 bewilligt (nach Angabe des Rekurrenten war bereits im Jahr 1973 ein Anbau erstellt und im Jahr 1976 erweitert worden, der aber lediglich der Holzlagerung und -verarbeitung diene; vgl. Ziff. 4.c der Teilverfügung des AREG vom 19. Oktober 2017). In der Baubewilligung wurde ausdrücklich festgehalten, dass auf die Weiterleitung des Baugesuchs nach St.Gallen verzichtet werde, da der Bau bereits weit fortgeschritten sei.

4.1.2 Nachträgliche Baugesuche sind gemäss der geltenden Rechtsprechung grundsätzlich nach dem zur Zeit der (unbewilligten) Ausführung des Bauvorhabens anwendbaren Recht zu beurteilen (vgl. u.a. Urteil des Bundesgerichtes 1C_480/2019 vom 16. Juli 2020 Erw. 3.2 mit Hinweisen). Im Zeitpunkt der Erstellung der Wohnbaute Vers.-Nr. 008 war die Vorgabe von Art. 25 Abs. 2 aRPG (AS 1979 1579), wonach Ausnahmen ausserhalb der Bauzone durch eine kantonale Behörde oder nur mit deren Zustimmung bewilligt werden, zwar tatsächlich noch nicht in Kraft. Das AREG führt in seiner Vernehmlassung vom 6. Juli 2018 jedoch zu recht aus, dass gemäss Art. 20 aGSchG (in Verbindung mit Art. 27 Abs. 1 der Allgemeinen Gewässerschutzverordnung vom 19. Juni 1972 [aGSchV; AS 1972 967] und Art. 20 Bst. b aEinführungsgesetz zum GSchG [nGS 9, 737]) für Baubewilligungen ausserhalb des im generellen Kanalisationsprojekt abgegrenzten Gebiets die Zustimmung des damaligen Amtes für Wasser- und Energiewirtschaft (Gewässerschutz) einzuholen und damit bereits vor dem ab 1. Januar 1980 geltenden RPG die Zustimmung der zuständigen kantonalen Behörde konstitutives Erfordernis für die Gültigkeit einer Baubewilligung ausserhalb der Bauzone war.

Kommunale Ausnahmbewilligungen, die den kantonalen Behörden vorgängig nicht zur Zustimmung vorgelegt wurden und denen auch nachträglich die Zustimmung nicht erteilt werden kann, haben nach



bundesgerichtlicher Rechtsprechung aufgrund eines schwerwiegenden Mangels als nichtig zu gelten (vgl. u.a. Urteil des Bundesgerichtes 1C_566/2019 vom 5. August 2020 Erw. 5.2; VerwGE B 2015/131 vom 30. Mai 2017 Erw. 4.2.1 mit Hinweisen; WALDMANN/HÄNNI, Handkommentar Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 25 N 33 und 36 f.; Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/II/2). Vorliegend hätte die kantonale Zustimmung für die ursprünglich offenbar zu Ferienzwecken vorgesehene Wohneinheit Vers.-Nr. 008 mangels Standortgebundenheit weder nach Art. 20 aGSchG noch gestützt auf das RPG erteilt werden können. Nach Art. 24c RPG wäre zudem ohnehin nur eine Erweiterung des ursprünglichen Wohnhauses Vers.-Nr. 005 denkbar gewesen (da wie vorstehend in Erw. 3.2 ausgeführt für die Beurteilung der Zulässigkeit einer Erweiterung immer vom Zustand am 1. Juli 1972 auszugehen ist), d.h. eine innerhalb des bereits bestehenden Wohngebäudes zu realisierende oder unmittelbar an dieses anschliessende Erweiterung, nicht aber eine räumlich separierte neue Wohnbaute (vgl. auch die Ausführungen in Ziff. 7 f-h der Teilverfügung des AREG vom 19. Oktober 2017). Die Baubewilligung vom 3. Januar 1980 erweist sich damit als nichtig. Entgegen der Auffassung des Rekurrenten kann im Übrigen nicht gesagt werden, der formelle Mangel sei weder offensichtlich noch erkennbar gewesen. Vielmehr war aus der Baubewilligung vom 3. Januar 1980 auch für C.____ als damalige Grundeigentümerin und Baugesuchstellerin klar ersichtlich, dass die Vorinstanz wider besseren Wissens und bewusst auf die Einholung der kantonalen Zustimmung verzichtete. Die Nichtigkeit muss sich auch der Rekurrent als Rechtsnachfolger und heutiger Grundeigentümer entgegenhalten lassen.

4.1.3 Die Wohneinheit Vers.-Nr. 008 wurde mit jeweils vorgängig eingeholten Bewilligungen der Vorinstanz vom 16. August 1993 und 3. März 1998 und mit Zustimmung der kantonalen Stelle erweitert. Wie vom Rekurrenten geltend gemacht, ist davon auszugehen, dass den beteiligten Behörden dabei zumindest die bei den heutigen Vorakten liegenden Schätzungsprotokolle vom 10. Juni 1976 und 24. Juni 1980, aus welchen die erstmalige Erweiterung des Stalls Vers.-Nr. 007 mit Wohnfläche hervorgeht, schon zugänglich waren bzw. der Sachverhalt insofern offenbar unvollständig abgeklärt worden war, hätten die nachgesuchten Bewilligungen doch verweigert werden müssen. Dieser Umstand wäre zwar (ebenso wie der vom Rekurrenten angeführte Zeitablauf) im Rahmen einer allfälligen – vorliegend jedoch nicht Verfahrensgegenstand bildenden – Prüfung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands zu berücksichtigen. Die Tatsache, dass für die in den Jahren 1993 und 1998 vorgenommenen Erweiterungen der Wohnbaute Vers.-Nr. 008 jeweils ordnungsgemäss die Zustimmung der entsprechend zuständigen kantonalen Behörde eingeholt worden war, ändert aber nichts an der Nichtigkeit der ursprünglichen Bewilligung vom 3. Januar 1980; die später realisierten baulichen Massnahmen erweisen sich vielmehr als formell zwar korrekt, als materiell aber rechtswidrig, da sie an einen



falschen Vorbestand anknüpfen. Inhaltlich stellt die angefochtene Verfügung deshalb zu Recht einen nicht rechtmässigen Zustand fest.

4.2 Der Rekurrent verneint im Weiteren das Vorliegen eines Feststellungsinteresses. Eine blosser Feststellung genüge auch nicht als Grundlage für eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung.

4.2.1 Die zum Erlass entsprechender Gestaltungsverfügungen ermächtigte Behörde kann grundsätzlich (auch) eine Feststellungsverfügung erlassen. Durch eine solche werden keine neuen Rechte und Pflichten begründet, sondern zur Klärung der Rechtslage das Bestehen, das Nichtbestehen oder der Umfang von verwaltungsrechtlichen Rechten und Pflichten verbindlich festgestellt. Erforderlich ist ein schutzwürdiges Interesse an der Feststellung, das sich auf ein konkretes Rechtsverhältnis bezieht und nicht durch eine rechtsgestaltende Verfügung geregelt werden kann. Die Rechtsklärung hat sich auf konkrete (Rechts-)Fragen zu beziehen (WIEDERKEHR/PLÜSS, Praxis des öffentlichen Verfahrensrechts, Bern 2020, N 2331; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich/St.Gallen 2016, N 889; VerwGE B 2008/11 vom 19. August 2008 Erw. 5.1 und 5.3; Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2008/III/3).

4.2.2 Praxisgemäss stellt das AREG in seinen raumplanungsrechtlichen Teilverfügungen in separaten Dispositivziffern fest, dass bzw. ob eine Baute oder Anlage rechtmässig erstellt wurde und dass bzw. ob sie zonenkonform ist oder nicht. Auch die Frage der Bewilligungspflicht kann Gegenstand einer Feststellung sein (vgl. VerwGE B 2008/11 vom 19. August 2008). Aus solchen Feststellungen ergibt sich zum einen die Grundlage für eine im konkreten Verfahren allfällig ergehende materielle Verfügung des AREG – d.h. die Zustimmung oder die Verweigerung der Zustimmung zum betreffenden Bauvorhaben –, die sich zwar auch aus den Erwägungen ersehen lässt. Mit der ausdrücklichen Feststellung im Dispositiv wird aber zum andern auch die rechtliche Beurteilungsbasis für künftige Bauprojekte verbindlich festgelegt. In einem künftigen Verfahren soll beispielsweise, vorbehaltlich neuer Erkenntnisse, nicht mehr neu darüber verhandelt und entschieden werden, ob es sich um eine altrechtliche Baute handelt oder ob spätere bauliche Veränderungen nach Art. 24c oder nach Art. 24d RPG zu beurteilen sind. Da eine solche Feststellung sowohl die Grundeigentümerschaft als auch die Baubewilligungsbehörden bindet, kann sie durchaus (auch) im privaten Interesse liegen. Eine Feststellung bildet zudem in materieller Hinsicht die Grundlage für eine im gleichen Beschluss allenfalls zu verfügende öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung, die ihrerseits in einem öffentlichen Interesse steht und deshalb im Grundbuch angemerkt wird, wozu das AREG als zuständige kantonale Stelle in Art. 44 RPV ausdrücklich ermächtigt wird. So erscheint es beispielsweise sinnvoll, im Grundbuch sichtbar zu machen, welchen Bauten und Anlagen die Möglichkeiten nach Art. 24c RPG nicht offenstehen (ARE, Erläuterungen zur RPV, 2007, Art. 44, S. 49). Eine Feststellung des AREG



dient grundsätzlich sowohl der Klärung der Rechtslage als auch der einheitlichen Anwendung des RPG (vgl. VerwGE B 2008/11 vom 19. August 2008 Erw. 5.3). Zu prüfen bleibt das Feststellungsinteresse im konkreten Fall.

4.2.3 Vorliegend ergibt sich die umstrittene Feststellung aus einem Sachverhalt, der noch vor der Übertragung des Eigentums am Grundstück Nr. 001 auf den Rekurrenten gesetzt wurde und der für die Beurteilung sowohl seines heutigen als auch für spätere Baugesuche massgebliche Bedeutung hat. Damit ist – auch im Hinblick auf einen allfälligen künftigen Eigentümerwechsel – ein ausreichendes öffentliches wie privates Interesse an der Klärung der Rechtslage bzw. an einer entsprechenden Feststellung zu bejahen.

4.3 Nach dem Gesagten ist die in Dispositivziff. 2 der Teilverfügung des AREG vom 19. Oktober 2017 enthaltene Feststellung, wonach auf Grundstück Nr. 001 im Sinn der Erwägungen ein nicht rechtmässiger Zustand besteht, zum einen inhaltlich richtig und ist zum andern ein ausreichendes Interesse an derselben zu bejahen. Eine Rufschädigung, wie sie der Rekurrent befürchtet, ist darin nicht zu erblicken; dies ebensowenig wie die Feststellung eine aufsichtsrechtliche Massnahme gegenüber der Vorinstanz darstellt, sondern vielmehr wie erwähnt der Klärung der Rechtslage und der einheitlichen Anwendung des RPG dient (vgl. Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2008/III/3).

5.

Der Rekurrent macht weiter geltend, dass die vom AREG gestützt auf die entsprechende Feststellung verfügte öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung "unrechtmässiger Zustand" unzulässig sei. Nach Art. 962 ZGB seien nur dauerhafte Nutzungs- oder Verfügungsbeschränkungen oder grundstücksbezogene Pflichten als anmerkbare Eigentumsbeschränkungen des öffentlichen Rechts zugelassen. Dies sei bei einer blossen Feststellung nicht der Fall, selbst wenn ein unrechtmässiger Zustand in raumplanerischer Hinsicht gegeben wäre. Die Eigentumsbeschränkung müsste mit einer Rechtsfolge verknüpft sein, die Auskunft darüber gibt, worin die Beschränkung oder die Pflicht des Grundeigentümers zu einem Tun oder Unterlassen besteht.

5.1 Gemäss Art. 962 Abs. 1 ZGB muss das Gemeinwesen oder ein anderer Träger einer öffentlichen Aufgabe eine für ein bestimmtes Grundstück verfügte Eigentumsbeschränkung des öffentlichen Rechts, die dem Eigentümer eine dauerhafte Nutzungs- oder Verfügungsbeschränkung oder grundstücksbezogene Pflicht auferlegt, im Grundbuch anmerken lassen. Die konkreten Anmerkungstatbestände sind in den Fachgesetzen des Bundes und des Kantons zu präzisieren (vgl. z.B. Art. 44 RPV für Bau- und Nutzungsbeschränkungen ausserhalb der Bauzone; Art. 161 des Planungs- und Baugesetzes [sGS 731.1]; M. HUSER, Baubeschränkungen und Grundbuch, in: BR 2016 S. 197 ff., S. 202). Die anzumerkenden Beschränkungen



und Verpflichtungen haben grundstücksbezogen zu sein; der Person des konkreten Eigentümers persönlich anhaftende Anordnungen können nicht angemerkt werden. Inhalt der Anmerkung ist sodann nicht die Verfügung einer Behörde, sondern die sich durch die Verfügung ergebende konkrete Eigentumsbeschränkung, was bei der Wahl des Stichworts im Hauptbuch zu berücksichtigen ist (J. SCHMID, in: Geiser/Wolf (Hrsg.), Basler Kommentar zum Zivilgesetzbuch II, Art. 457-977 ZGB und Art. 1-61 SchIT ZGB, 6. Aufl., Basel 2019, Art. 962 N 4 f.). Der Eintrag im Grundbuch hat jedoch nur orientierende, deklaratorische Bedeutung; die öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung besteht auch ohne Anmerkung (Urteil des Bundesgerichtes 1C_750/2013 vom 28. April 2014 Erw. 4 f.; SCHMID, a.a.O., Art. 946 N 71 f. und Art. 962 N 12). Der konkrete Inhalt der Beschränkung muss sich aus der Verfügung selber ergeben und bei Zweifeln nach den Grundsätzen des öffentlichen Rechts interpretiert werden. Für den Inhalt der Beschränkung ist das Dispositiv verantwortlich, zur Klärung desselben darf aber auch auf die Begründung in der Verfügung und auf die Korrespondenz mit der Bewilligungsbehörde zurückgegriffen werden (HUSER, a.a.O., S. 203). Insofern kommt dem Stichwort bei der Anmerkung nicht dieselbe Bedeutung zu wie dem Stichwort bei Eintragung einer Dienstbarkeit (vgl. SCHMID, a.a.O., Art. 946 N 16 f.).

5.2 Vorliegend hat das AREG "zur Sicherung des Verbots der baulichen Nutzungserweiterung bzw. der Feststellung des unrechtmässigen Vorbestandes" in Ziff. 3.a des Dispositivs der raumplanungsrechtlichen Teilverfügung als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung den Eintrag "unrechtmässiger Zustand" ins Grundbuch angeordnet, dies unter dem Stichwort "Beschränkungen, Auflagen und Bedingungen nach RPV". Die Vorinstanz hat die Eintragung der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung in Ziff. II ihres Beschlusses vom 28. Februar 2018 bestätigt. Der Umstand, dass auf Grundstück Nr. 001 ein nicht rechtmässiger Zustand besteht, führt nun zwar (ebenfalls) zur Verweigerung der Zustimmung zum konkret vorliegenden Bauvorhaben, und er wird auch bei künftigen Bauvorhaben zu beachten sein. Der unrechtmässige Zustand selbst stellt jedoch keine Eigentumsbeschränkung dar. Ein Eintrag ins Grundbuch unter dem erwähnten Stichwort, welches sich auch im entsprechenden kantonalen Stichwortverzeichnis (einsehbar unter: www.sg.ch/politik-verwaltung/gemeinden/grundbuch/grundbuchaem-ter) findet, wäre wohl nicht gänzlich ausgeschlossen (vgl. die Stellungnahme des GBI vom 19. März 2020) und die sich aus dem unrechtmässigen Zustand ergebenden Nutzungsbeschränkungen sind ohnehin auch ohne Eintrag zu beachten und wirksam. Dennoch ist Ziff. 3.a des Dispositivs zu korrigieren. Unter Verweis auf die materielle und (teilweise) formelle Rechtswidrigkeit der Wohneinheit Vers.-Nr. 008 und den fehlenden Bestandesschutz schlägt das AREG mit Stellungnahme vom 14. April 2020 als neue Formulierung "Verbot von baulichen Nutzungserweiterungen und des Wiederaufbaus nach Art. 24 ff. RPG in Verbindung mit Art. 41 ff. RPV" vor. Der Formulierung ist zuzustimmen; Ziff. 3.a des Dispositivs der Teilverfügung des



AREG und Ziff. II des vorinstanzlichen Beschlusses sind entsprechend abzuändern.

6.

Der Rekurrent rügt schliesslich Ziffer III des Beschlusses der Vorinstanz vom 28. Februar 2018, wonach die mit Baubewilligung vom 3. Januar 1980 verfügte Auflage – "der Stall mit Wohnung darf nicht losgelöst von der übrigen landwirtschaftlichen Liegenschaft veräussert werden" – bestehen bleibe und im Grundbuch als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung anzumerken sei. Er macht geltend, dass Sinn und Zweck dieser Auflage mit der zwischenzeitlich erfolgten Abparzellierung des Grundstücks Nr. 001 überholt seien.

Der Argumentation des Rekurrenten ist zu folgen und Ziffer III des Beschlusses der Vorinstanz vom 28. Februar 2018 aufzuheben. Wie die Nachfrage beim Grundbuchamt Z.____ ergeben hatte, ist die Auflage im Übrigen entgegen der in der Bewilligung vom 3. Januar 1980 ebenfalls enthaltenen Anordnung bereits bisher offenbar nie zur Eintragung ins Grundbuch angemeldet worden.

7.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Abweisung des rekurrentischen Baugesuchs wie auch die vom AREG verfügte Feststellungsverfügung zu bestätigen sind und der Rekurs diesbezüglich abzuweisen ist. Der Rekurs erweist sich hingegen insoweit als begründet, als die vom AREG verfügte öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung umzuformulieren und die von der Vorinstanz zusätzlich verfügte Beschränkung aufzuheben sind. Der Rekurs ist folglich im Sinn der Erwägungen gutzuheissen und im Übrigen abzuweisen.

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. Die Entscheidgebühr beträgt Fr. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Soweit die vorinstanzlichen Verfügungen aufgehoben bzw. angepasst werden, erscheint das teilweise Obsiegen des Rekurrenten als untergeordnet. Es erscheint folglich gerechtfertigt, die amtlichen Kosten zu vier Fünfteln dem Rekurrenten und zu einem Fünftel der Politischen Gemeinde Z.____ aufzuerlegen. Der Rekurrent bezahlt somit eine Entscheidgebühr von Fr. 2'400.–. Auf die Erhebung des Anteils der Politischen Gemeinde Z.____ ist zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP).

8.2 Der vom rekurrentischen Rechtsvertreter am 28. März 2018 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– ist anzurechnen.

9.

Der Rekurrent stellt ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.



9.1 Im Rekursverfahren werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie auf Grund der Sach- und Rechtslage notwendig und angemessen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Die ausseramtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (Art. 98^{bis} VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98^{ter} VRP).

9.2 Der Rekurrent 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). Weil keine Kostennote vorliegt, ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75) ermessensweise auf Fr. 2'750.– (zuzüglich Mehrwertsteuer) festzulegen; Entsprechend der Verteilung der amtlichen Kosten ist der Rekurrent folglich zu einem Fünftel bzw. im Umfang von Fr. 550.– (zuzüglich Mehrwertsteuer) von der Politischen Gemeinde Z.____ zu entschädigen.

Entscheid

1.

a) Der Rekurs von A.____ wird im Sinn der Erwägungen teilweise gutgeheissen und im Übrigen abgewiesen.

b) Ziff. 3.a der Teilverfügung des AREG vom 19. Oktober 2017 und Ziff. II des Beschlusses des Gemeinderates Z.____ vom 28. Februar 2018 werden wie folgt geändert:

"unrechtmässiger Zustand" wird ersetzt durch "Verbot von baulichen Nutzungserweiterungen und des Wiederaufbaus nach Art. 24 ff. RPG in Verbindung mit Art. 41 ff. RPV"

c) Ziff. III des Beschlusses des Gemeinderates Z.____ wird aufgehoben.

2.

a) A.____ bezahlt eine Entscheidgebühr von Fr. 2'400.–.

b) Der am 28. März 2018 von lic.iur. Mathias Rosskopf, Bauma, geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– wird angerechnet.

c) Auf die Erhebung der amtlichen Kosten in der Höhe von Fr. 600.– 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. 550.– (zuzüglich Mehrwertsteuer).

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin