



<b>Fall-Nr.:</b>	20-5330
<b>Stelle:</b>	Generalsekretariat Baudepartement
<b>Instanz:</b>	Baudepartement
<b>Publikationsdatum:</b>	20.11.2020
<b>Entscheiddatum:</b>	06.11.2020

## **BDE 2020 Nr. 107**

**Art. 18 Abs. 1 VRP. Die Rekursgegner hatten die Baubewilligung in einem früheren Bewilligungsverfahren erst erhalten, nachdem sie ihr Baugesuch von einem Einfamilienhaus (als Dauerwohnsitz) zu einem Ferienhaus korrigiert hatten. Es ist deshalb mit Blick auf die vorangegangenen Rechtsmittelverfahren nicht unverhältnismässig, den Rekursgegnern mittels einer vorsorglichen Massnahme zu untersagen, ihren letztlich erst als Ferienhaus bewilligten Ersatzbau bereits während der Dauer des nachträglichen Baubewilligungsverfahrens – für die beabsichtigte Umnutzung zu einem Dauerwohnsitz – als Dauerwohnsitz nutzen (Erw. 3.4).**

BDE 2020 Nr. 107 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



20-5330

## Entscheid Nr. 107/2020 vom 6. November 2020

---

Rekurrent

**A.**\_\_\_\_  
vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt, Museumstrasse 35,  
9000 St.Gallen

gegen

---

Vorinstanz

**Gemeinderat Z.**\_\_\_\_(Entscheid vom 30. Juni 2020)

---

Rekursgegner

**B.**\_\_\_\_  
vertreten durch lic.oec.HSG Thomas Frey, Rechtsanwalt, Oberer  
Graben 16, 9001 St.Gallen

---

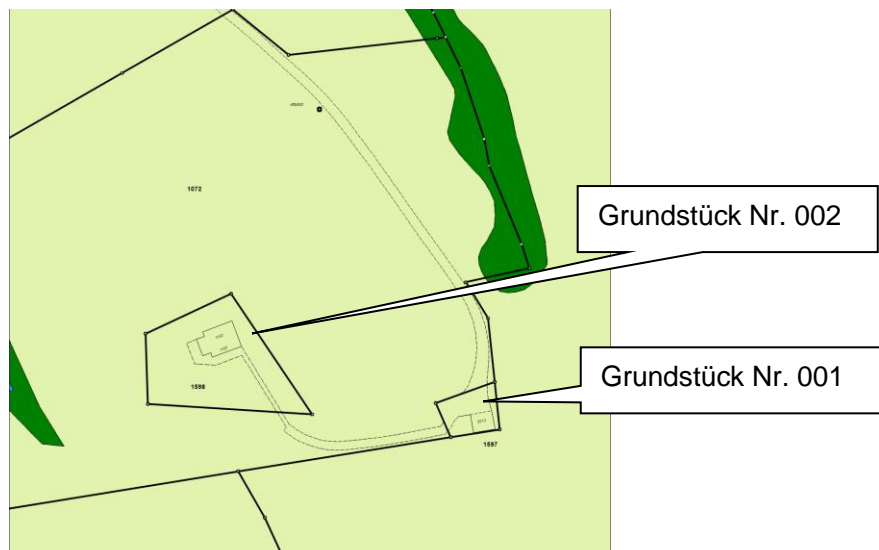
Betreff

Nutzungsverbot

## Sachverhalt

### A.

a) C.\_\_\_\_, Y.\_\_\_\_, ist Eigentümer der Grundstücke Nrn. 001 und 002, Grundbuch Z.\_\_\_\_. Die Grundstücke liegen gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.\_\_\_\_ vom 3. Februar 1995 in der Landwirtschaftszone. Das Grundstück Nr. 002 war früher mit einem eingeschossigen Ferienhaus (Vers.-Nr. 003) überbaut, Grundstück Nr. 001 mit einem Maschinen- und Autounterstand (Vers.-Nr. 004). Seit dem Erwerb der Grundstücke am 20. Juli 2010 wurde das Gebäude Vers.-Nr. 003 von B.\_\_\_\_ als Dauerwohnsitz genutzt.



b) Am 7. November 004 reichten B.\_\_\_\_ beim Gemeinderat Z.\_\_\_\_ ein Baugesuch für den Abbruch des Ferienhauses (Vers.-Nr. 003), den Neubau eines Einfamilienhauses und den Teilabbruch der bestehenden Garage (Vers.-Nr. 004) mit Umbau zu einem Carport von 20 m<sup>2</sup> ein. Mit dem projektierten Abbruch und Wiederaufbau des Ferienhauses waren gemäss den Baugesuchsunterlagen Erweiterungen der anrechenbaren Bruttogeschossfläche (aBGF) von 81 m<sup>2</sup> auf 104 m<sup>2</sup> bzw. eine Vergrößerung des sichtbaren Volumens von 364,6 m<sup>3</sup> auf 459,9 m<sup>3</sup> vorgesehen. Während der öffentlichen Auflage des Baugesuchs erhob u.a. die D.\_\_\_\_, X.\_\_\_\_ (im Folgenden D.\_\_\_\_), Einsprache gegen das Bauvorhaben. Mit raumplanungsrechtlicher Teilverfügung vom 10. Oktober 2014 erteilte das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) dem Baugesuch unter Auflagen und Bedingungen die Zustimmung, woraufhin der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ mit Beschluss vom 6. November 2014 die Baubewilligung erteilte und die Einsprache abwies.

c) Den gegen diesen Gesamtentscheid erhobenen Rekurs der D.\_\_\_\_ hiess das Baudepartement mit Entscheid Nr. 31/2015 vom 22. Mai 2015 gut und hob die Beschlüsse des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ und die Teilverfügung des AREG auf. Zur Begründung wurde zusammenfassend ausgeführt, dass die zu beurteilende Zweckänderung von



einer bisher nur Ferienzwecken dienenden zu einer ganzjährig bewohnten Baute noch eine teilweise Änderung im Sinn von Art. 24c des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG) darstelle und deshalb zulässig sei. Allerdings habe der geplante Wiederaufbau eine Veränderung des äusseren Erscheinungsbilds zur Folge, die für eine zeitgemässe Wohnnutzung nicht erforderlich sei; ebenso wenig sei diese Veränderung für eine energetische Sanierung oder eine Verbesserung der Einpassung ins Landschaftsbild notwendig.

**d)** Gegen diesen Entscheid erhoben B.\_\_\_\_, vertreten durch lic.oec.HSG Thomas Frey, Rechtsanwalt, St.Gallen, am 4. Juni 2015 Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Mit Urteil vom 25. Mai 2016 (B 2015/100) hiess das Verwaltungsgericht die Beschwerde unter Aufhebung des Rekursentscheids teilweise gut und wies die Angelegenheit zur Abklärung der Frage der bestimmungsgemässen Nutzbarkeit der bestehenden Baute und zu neuem Entscheid ans Baudepartement zurück. Zur Begründung wurde einleitend darauf hingewiesen, dass die Baubewilligung des noch bestehenden Wohnhauses vom 16. Juli 1964 einerseits keine Auflagen betreffend eine bloss eingeschränkte Nutzung als Ferienhaus enthalte. Andererseits habe das Baudepartement nachvollziehbar begründet, dass die geplante Änderung von der bisherigen Ferienhausnutzung zu einer ganzjährig bewohnten Baute noch eine teilweise Zweckänderung darstelle und zulässig sei. Allerdings gebe es erhebliche Zweifel, ob die tragenden Konstruktionen des Gebäudes noch mehrheitlich intakt seien und dem Haus noch eine bestimmungsgemässe Nutzbarkeit attestiert werden könne. Ob diese Wiederaufbau-Voraussetzung zu bejahen sei oder nicht, lasse sich anhand der dem Gericht vorliegenden Akten nicht abschliessend beantworten. Die Abklärung dieses Sachverhalts sei deshalb von der Vorinstanz durchzuführen, weshalb die Streitsache an diese zurückgewiesen werde. Trotz dieser Rückweisung erwog das Verwaltungsgericht in materieller Hinsicht, dass die verbesserte Einpassung der Baute in die Landschaft und die energetische Sanierung die umstrittenen Veränderungen am äusseren Erscheinungsbild rechtfertigen würden. Es bejahte damit – entgegen dem Entscheid des Baudepartementes – das Vorliegen der Voraussetzungen von Art. 24c RPG und von Art. 42 der eidgenössischen Raumplanungsverordnung (SR 700.1; abgekürzt RPV) und damit auch die grundsätzliche Zulässigkeit des umstrittenen Wiederaufbaus.

**e)** Mit Eingabe vom 4. Juli 2016 führte die D.\_\_\_\_ gegen dieses Urteil Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht mit den Anträgen, der Entscheid des Verwaltungsgerichtes vom 25. Mai 2016 sei aufzuheben und der Rekursentscheid des Baudepartementes vom 22. Mai 2015 sei zu bestätigen. Mit Urteil vom 3. April 2017 (1C\_312/2016) hiess das Bundesgericht die Beschwerde der D.\_\_\_\_ gut, hob den Entscheid des Verwaltungsgerichtes vom 25. Mai 2016 auf und wies das Baugesuch vom 7. November 004 ab. Es erwog, die Vorinstanz sei unter Bezugnahme auf die Ausführungen des Baudepartementes davon ausgegangen, die Nutzungsänderung



von ursprünglich nur zu Ferienzwecken genutzten, objektiv aber ganzjährig bewohnbaren Gebäuden zu Dauerwohnbauten sei zulässig. Die Vorinstanz habe diesbezüglich befunden, das bestehende Gebäude sei objektiv betrachtet für eine ständige Wohnnutzung geeignet. Es verfüge über Strom und Trinkwasser, eine hinreichende Zufahrt sowie einen Kanalisationsanschluss. Die Änderung von einer Ferienhaus- zu einer ständigen Wohnnutzung habe keine völlig andere Zweckbestimmung zur Folge. Auch werde die ursprüngliche Nutzung nicht wesentlich intensiviert.

Das Bundesgericht befand dagegen, die Vorinstanz hätte auch berücksichtigen müssen, dass als Grundregel für alle Bauvorhaben gelte, dass die Identität der Baute einschliesslich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen gewahrt bleiben müsse (Art. 42 Abs. 1 und 2 RPV; Erfordernis der Identität oder Wesensgleichheit). Auch wenn einer der Tatbestände von Art. 24c Abs. 4 RPG (zeitgemässe Wohnnutzung, energetische Sanierung, bessere Einpassung in die Landschaft) erfüllt sei, befreie dies nicht vom Erfordernis der Wesensgleichheit. Ob die Identität der Baute im Wesentlichen gewahrt bleibe, sei gemäss Art. 42 Abs. 3 Satz 1 RPV stets unter Würdigung der gesamten Umstände zu beurteilen. Dabei sei darauf abzustellen, ob die Änderung bei einer Gesamtbetrachtung von untergeordneter Natur sei. In die Gesamtbeurteilung einzubeziehen seien namentlich das äussere Erscheinungsbild, die Nutzungsart und das Nutzungsmass, die Anzahl Wohneinheiten, die Erschliessung, die wirtschaftliche Zweckbestimmung sowie die Auswirkungen auf Raumordnung und Umwelt.

Das in Frage stehende Gebäude sei im Jahr 1964 als Ferienhaus gebaut worden. Es sei eingeschossig, mit flachem Giebeldach und rückversetztem Anbau. Im Jahr 2006 sei dann der Neubau eines Maschinen- und Autounterstands bewilligt worden. Massgeblicher Vergleichszustand für die Beurteilung der Identität der Baute sei der Zustand, in welchem sich das Ferienhaus am 1. Juli 1972 befunden habe, weshalb der erst später erstellte Maschinen- und Autounterstand nicht zu berücksichtigen sei. Das Ferienhaus sei von seinem Ausbaustandard her am 1. Juli 1972 nicht als eine für einen Erstwohnsitz taugliche Baute anzusehen gewesen. Es sei damals wie heute objektiv nicht dazu geeignet, ganzjährig bewohnt zu werden. Die sichtbaren, 7 cm dicken Holzwände stellten die Grundmauern des Hauses dar, und die Westseite des Hauses und das Dach wiesen keinerlei Isolation auf. Im Winter würden die Temperaturen im Haus nach Angaben der Beschwerdegegner unter 12 Grad sinken. Aufgrund der bestehenden Warmwasseraufbereitung seien täglich nur maximal 40 Liter warmes Wasser verfügbar. Es handle sich damit um ein Sommerhaus, welches nicht auf dem Stand einer Ganzjahreswohnnutzung sei. Das Haus weise eine einfache zeittypische Architektur auf und passe sich vom äusseren Erscheinungsbild her nur schlecht in die Landschaft ein.

Mit dem geplanten Abbruch des Ferienhauses und dem Neubau eines Einfamilienhauses solle ein zusätzliches Schlafzimmer erstellt und das Haus auf einen Stand gebracht werden, welcher objektiv betrachtet ein



dauerhaftes Bewohnen erst ermögliche. Damit aber gehe verglichen mit der Nutzung als Ferienhaus eine erhebliche Nutzungsintensivierung einher. Diese Nutzungsänderung hin zu ganzjährigem Wohnen verändere die Identität der Baute massgeblich. Mit dem Neubauprojekt werde sich jedoch auch die äussere Erscheinung erheblich wandeln, indem das bisherige Sommerhaus durch ein modernes Einfamilienhaus mit neuer Raumaufteilung und grösseren Fenstern ersetzt werde. Hinzu kämen die Errichtung eines Carports von 20 m<sup>2</sup> sowie die vorgesehene Umgebungsgestaltung mit einem Kiesplatz als weitere Vorhaben, welche die äussere Erscheinung prägten. Zu berücksichtigen sei im Hinblick auf das Identitätserfordernis ausserdem der Umstand, dass die Realisierung des geplanten Bauprojekts zu einer Erweiterung der aBGF um 28,4 % bzw. der Gesamtfläche um 29,3 % führe. Damit würden die Vorgaben von Art. 42 Abs. 3 Bst. b RPV zwar eingehalten, jedoch nahezu ausgeschöpft, was nur zulässig sei, wenn im Übrigen die Identität der Baute nur zurückhaltend verändert werde. Dies sei indessen nicht der Fall. Neben den bereits erwähnten Aspekten falle überdies ins Gewicht, dass sich das Einfamilienhaus am besagten Ort nicht in die Umgebung einfüge, sondern aufgrund der massigen Erscheinung als Fremdkörper wirke. Die Einpassung in die Landschaft werde mithin nicht verbessert, sondern noch zusätzlich verschlechtert. Zusammenfassend seien die mit dem Bauvorhaben verbundenen Änderungen nicht bloss von untergeordneter Natur. Die Identität bzw. Wesensgleichheit der Baute werde mit dem umstrittenen Projekt nicht mehr in den wesentlichen Zügen gewahrt, womit die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nach Art. 24c RPG ausser Betracht falle und die Baubewilligung aufzuheben sei.

## **B.**

**a)** Mit Baugesuch vom 27. März 2018 beantragten B.\_\_\_\_ beim Gemeinderat Z.\_\_\_\_ die Bewilligung für den Abbruch des Ferienhauses (Vers.-Nr. 003), neu aber die Baubewilligung für den Neubau eines Ferienhauses und den Teilabbruch der bestehenden Garage zu einem Carport von 20 m<sup>2</sup>. Mit dem projektierten Abbruch und Wiederaufbau des Ferienhauses waren gemäss den Baugesuchsunterlagen Erweiterungen der aBGF von 81 m<sup>2</sup> auf 86,2 m<sup>2</sup> und eine Vergrösserung des sichtbaren Volumens von 316,75 m<sup>3</sup> auf 375,33 m<sup>3</sup> vorgesehen. Gemäss den Plänen war geplant, den Ersatzbau gegenüber dem ersten Projekt um 90 ° zu drehen, um die sichtbare Fassadenhöhe zu verringern und mit der neuen Ausrichtung das Aussehen der Baute ortstypischen Ökonomiebauten in der unmittelbaren Umgebung anzunähern. Im Weiteren lag den Gesuchsunterlagen eine Neu Beurteilung des bestehenden Ferienhauses bei, das diesem eine solide Grundkonstruktion bescheinigte und es als bewohnbar einstufte.

**b)** Innert der Auflagefrist vom 13. bis 26. April 2018 wurden keine Einsprachen erhoben.

**c)** Am 2. Juli 2018 erliess das AREG folgende raumplanungsrechtliche Teilverfügung:



1. a) Es wird festgestellt, dass es sich beim Ferienhaus Vers.-Nr. 003 und der Erweiterung mit einem Autounterstand Vers.-Nr. 004 um rechtmässig erstellte, altrechtliche, zonenfremde Bauwerke handelt.  
  
b) Die Zustimmung zur Baubewilligung wird im Sinn der Erwägungen erteilt. Die eingereichten Unterlagen sind verbindlich. (...)
2. Spätestens mit der Bauabnahme und Freigabe zur Nutzung des Wohnhauses zu Wohnzwecken muss der Rückbau des Autounterstands zu einem Carport vollzogen sein.
3. a) Zur Sicherung des Verbots der baulichen Nutzungserweiterung wird als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung zulasten des Grundstücks Nr. 002/001 angeordnet:

"Verbot der baulichen Nutzungserweiterung nach RPV"

(...)

Zur Begründung wurde geltend gemacht, nach den Baugesuchsunterlagen sei ein neues Ferienhaus geplant, welches in seiner Gestaltung einem Toggenburger Weidstall ähnlich sei. Die Fassaden würden in Holz gestaltet und sämtliche Fenster könnten über Schiebläden verdeckt werden. Damit solle der Ersatzbau in seinem Aussehen den regionaltypischen Charakter bestehender Ökonomiebauten aufgreifen. An der Umgebung würden keine Eingriffe vorgenommen, so dass der Ersatzbau mehrheitlich von Wiese umgeben sei. Zusammenfassend könne festgehalten werden, dass mit dem geplanten Ersatzbau eine verbesserte Einpassung der Baute in die Landschaft erreicht werde im Vergleich zum bestehenden Gebäude. Die aBGF würden zwar geringfügig erweitert und auch für zeitgemässe energetische Massnahmen werde mehr Raum beansprucht. Deshalb seien mit dem Bauvorhaben Erweiterungen der aBGF um 5 m<sup>2</sup> und des sichtbaren Volumens um 19 % oder 60 m<sup>3</sup> verbunden. Zusammenfassend überschreite der Ersatzbau des Ferienhauses den durch das Erfordernis der Identität der Baute vorgegebenen Rahmen aber nicht.

**d)** Mit Beschluss vom 15. August 2018 erteilte der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ die Baubewilligung für den Ersatzbau eines Ferienhauses unter Bedingungen und Auflagen.

**e)** In der Folge wurde der Ersatzbau erstellt. Gemäss "Prüfprotokoll Bauabnahme" der Bauverwaltung Z.\_\_\_\_ vom 28. Juni 2019 entspricht die Ausführung des Projekts den bewilligten Plänen.



**C.**

**a)** Mit Schreiben vom 16. Februar 2020 teilte A.\_\_\_\_, Y.\_\_\_\_, vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt, St.Gallen, dem Gemeinderat Z.\_\_\_\_ mit, dass das Ferienhaus von Familie B.\_\_\_\_ inzwischen als Dauerwohnsitz genutzt werde. Deshalb verlange er den umgehenden Erlass einer Verfügung, mit der B.\_\_\_\_ die Nutzung des Ferienhauses als Dauerwohnsitz ab spätestens 31. Mai 2020 untersagt werde. Im Weiteren beantrage er eine Baukontrolle in seiner Anwesenheit, um prüfen zu können, ob die Bauausführung den bewilligten Plänen entspreche.

**b)** Zu dieser Eingabe liessen B.\_\_\_\_ dem Gemeinderat Z.\_\_\_\_ durch ihren Vertreter mitteilen, dass A.\_\_\_\_ als Eigentümer des Grundstücks Nr. 005 nicht an ihre Grundstücke angrenze und er deshalb auch nicht von den Vorgängen auf ihren Liegenschaften betroffen sei. Es sei zulässig, in einem Bestandesgarantie geniessenden Ferienhaus auch seinen Dauerwohnsitz zu haben. Diesbezüglich sei zu berücksichtigen, dass sie nun seit über 10 Jahren im Ferienhaus dauerhaft wohnhaft seien, ohne dass es je zu Klagen gekommen sei. Auch aufgrund der Eigentumsfreiheit stehe es einem Eigentümer eines Ferienhauses frei, wie oft er es aufsuche und darin übernachte. Zudem wäre es widersprüchlich, den Wiederaufbau eines Wochenendhauses samt Erschliessung und Terrainveränderungen zuzulassen, der blossen Umnutzung des Ferienhauses in einen Dauerwohnsitz dagegen die Bewilligung zu verweigern.

**c)** Am 1. Mai 2020 orientierte der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ den Vertreter von A.\_\_\_\_, dass derzeit offen sei, ob die heutige Nutzung der Liegenschaft B.\_\_\_\_ tatsächlich widerrechtlich sei. Deshalb werde es als unverhältnismässig erachtet, die Nutzung des Ferienhauses als Dauerwohnsitz zu untersagen. B.\_\_\_\_ würden jedoch aufgefordert, ein nachträgliches Baugesuch für die Nutzungsänderung einzureichen.

**d)** Mit Schreiben vom 2. Juni 2020 verlangte A.\_\_\_\_ durch seinen Vertreter vom Gemeinderat Z.\_\_\_\_ den Erlass einer Verfügung, mit der B.\_\_\_\_ einerseits aufgefordert würden, ein nachträgliches Baugesuch einzureichen und mit der andererseits über seinen Antrag um Erlass vorsorglicher Massnahmen entschieden werde.

**e)** Am 30. Juni 2020 fasste der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ deshalb folgenden Beschluss:

1. Auf den Erlass von Massnahmen zum Ausschluss der Nutzung des Ferienhauses Vers.-Nr. 003 auf Grundstück Nr. 002 als Dauerwohnsitz wird derzeit verzichtet.
2. Auf den Erlass eines Benützungsverbots für die Nutzung des Ferienhauses Vers.-Nr. 003 auf Grundstück Nr. 002 als Dauerwohnsitz wird verzichtet.



3. B.\_\_\_\_, beide Y.\_\_\_\_, haben innert 30 Tagen seit Rechtskraft dieser Verfügung ein nachträgliches Baugesuch für die Nutzung des Ferienhauses Vers.-Nr. 003 auf Grundstück Nr. 002 als Dauerwohnsitz einzureichen.
4. Auf die Erhebung einer Gebühr wird verzichtet.

Zur Begründung wurde ausgeführt, das Ferienhaus werde unbestritten massen als Dauerwohnsitz genutzt. Nachdem diese Nutzung nicht bewilligt sei, sei sie formell rechtswidrig. Ob die Nutzung auch materiell rechtswidrig sei, sei unklar, vorläufig aber eher zu verneinen. Wegen des Fehlens der materiellen Rechtswidrigkeit werde auf den Erlass der beantragten vorsorglichen Massnahmen derzeit verzichtet. Ausserdem wäre ein Benutzungsverbot unverhältnismässig, weil es die Existenz von B.\_\_\_\_ gefährde.

#### **D.**

Gegen diesen Beschluss erhob A.\_\_\_\_ durch seinen Vertreter mit Schreiben vom 7. Juli 2020 Rekurs beim Baudepartement. Mit Rekursergänzung vom 21. August 2020 werden folgende Anträge gestellt:

1. Ziff. 1 und 2 des Entscheids des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ vom 1. Juli 2020 seien aufzuheben.
2. B.\_\_\_\_, beide Y.\_\_\_\_, sei von der Rekursinstanz zu untersagen, bis zum Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung das Ferienhaus Vers.-Nr. 003 auf Grundstück Nr. 002 weiterhin widerrechtlich als Dauerwohnsitz zu benutzen;  
  
dementsprechend seien die Rekursgegner zu verpflichten, der Rekursinstanz innert 30 Tagen seit Erlass der Verfügung den neuen Dauerwohnsitz mitzuteilen;  
  
dementsprechend sei den Rekursgegnern zu untersagen, das Ferienhaus Vers.-Nr. 003 bis zum Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung an mehr als zwei Wochenenden (Freitag bis Sonntag) zu Übernachtungszwecken zu benutzen.
3. B.\_\_\_\_, beide Y.\_\_\_\_, sind anzuweisen, die Arbeiten für die Erstellung von weiteren Abstellplätzen auf Parzelle Nr. 002 sofort einzustellen.
4. Die Anordnung weiterer Massnahmen gemäss Art. 159 Abs. 1 PBG bleibt vorbehalten.
5. Einer allfälligen Beschwerde gegen den Entscheid der Rekursinstanz sei die aufschiebende Wirkung zu entziehen.



## 6. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Zur Begründung wird ausgeführt, es sei unklar, ob der Ersatzbau mit Einschluss der Umgebung überhaupt der Baubewilligung vom 15. August 2018 entspreche; zumindest sei offensichtlich, dass entgegen der Bewilligung ein zusätzlicher Abstellplatz erstellt worden sei. Der heutige Zustand auf dem "Garagengrundstück" Nr. 001 entspreche auch nicht den bewilligten Plänen. Hinzu komme, dass das Ferienhaus zu einem Dauerwohnsitz umgenutzt worden sei. Für eine nachträgliche Bewilligung der zusätzlichen baulichen Massnahmen und der Nutzungsänderung bestehe kein Spielraum, weil in der Zustimmungsverfügung des AREG vom 2. Juli 2018 als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung zulasten der Grundstücke Nrn. 001 und 002 ein Verbot der baulichen Nutzungserweiterung nach RPV verfügt worden sei. Der Erlass eines Nutzungsverbots sei damit erforderlich. Neben der beantragten Einschränkung der Nutzung auf zwei Wochenenden (jeweils Freitag- bis Sonntagabend) je Monat dürfe das Ferienhaus höchstens während vier bis fünf Ferienwochen je Jahr zusätzlich dauerhaft genutzt werden.

### E.

**a)** Mit Vernehmlassung vom 21. September 2020 beantragen die Rekursgegner durch ihren Vertreter, den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen, soweit überhaupt auf den Rekurs einzutreten sei. Zur Begründung wird geltend gemacht, das Umnutzungsgesuch für die Nutzung des Ferienhauses zu einem Dauerwohnsitz werde eingereicht, sobald die Vorinstanz den Rekursgegnern die bereits angeforderten Pläne zustelle. Das Gesuch werde zu bewilligen sein, weil es völlig unerheblich sei, ob die rechtmässig bewilligte Wohnbaute als Ferienhaus oder als Dauerwohnsitz genutzt werde. Damit sei nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung keine Nutzungsintensivierung verbunden, weshalb sich auch der Erlass vorsorglicher Massnahmen erübrige.

**b)** Mit Schreiben vom 25. September 2020 verzichtet die Vorinstanz auf Antragstellung und Vernehmlassung.

**c)** Mit Vernehmlassung vom 23. Oktober 2020 beantragt das AREG, der Rekurs sei abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, es sei völlig üblich, dass Gemeinden für die Dauer nachträglicher Baubewilligungsverfahren keine Nutzungsverbote aussprechen. Zwar sei die Rechtslage bezüglich der umstrittenen Nutzung des Ferienhauses als Dauerwohnsitz unklar, der Erlass des beantragten Nutzungsverbots sei deshalb aber trotzdem nicht erforderlich.

### F.

Am 5. November 2020 reicht Vertreter der Rekursgegner eine Replik ein, während Vorinstanz und Rekurrent mit Eingaben vom 2. bzw. 4. November 2020 auf eine weitere Stellungnahme verzichten.



## Erwägungen

### 1.

**1.1** Die Zuständigkeit des Baudepartementes ergibt sich aus Art. 43<sup>bis</sup> 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 – unter Vorbehalt folgender Erwägung – erfüllt.

**1.2.1** Art. 48 Abs.1 VRP bestimmt, dass der Rekurs einen Antrag sowie eine Darstellung des Sachverhalts und eine Begründung enthalten muss. Weiter ist der Rekurs zu unterzeichnen. Fehlt eine dieser formellen Gültigkeitsvoraussetzungen, ist dem Rekurrenten eine Frist zur Ergänzung des Rekurses anzusetzen. Zugleich ist ihm anzudrohen, dass nach unbenütztem Ablauf dieser Frist auf den Rekurs nicht eingetreten werde (Art. 48 Abs. 3 VRP).

**1.2.2** Der Rekurrent stellt in Ziff. 5 seines Rekurses den Antrag, einer allfälligen Beschwerde gegen den Entscheid der Rekursinstanz sei die aufschiebende Wirkung zu entziehen. Eine Begründung, weshalb die aufschiebende Wirkung zu entziehen sei, bleibt der Rekurrent, obwohl ihm zweimal eine Nachfrist zur Begründung des Rekurses angesetzt worden ist, schuldig. Auf den Rekurs ist daher, soweit darin der Entzug der aufschiebenden Wirkung beantragt wird, nicht einzutreten.

**1.3** Die Rekursgegner bezweifeln die Rekursberechtigung des Rekurrenten. Sie bringen vor, dessen Grundstück liege etwa 80 m bis 120 m von ihren eigenen Grundstücken entfernt. Somit sei er nicht mehr als irgendein Dritter von den Vorgängen auf ihren Liegenschaften betroffen und deshalb auch nicht rekursberechtigt.

**1.3.1** Nach Art. 45 Abs. 1 VRP ist zur Erhebung eines Rekurses berechtigt, wer an der Änderung oder Aufhebung der Verfügung oder des Entscheids ein eigenes schutzwürdiges Interesse dardut. Schutzwürdig ist es, wenn der Betroffene rechtlich geschützte Interessen geltend macht oder wenn eine Verfügung oder ein Entscheid seine tatsächliche Interessenlage mehr berührt als irgendeinen Dritten oder die Allgemeinheit (GEISSER/ZOGG, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxis-kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St.Gallen 2020, Art. 45 N 12; CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, St.Gallen 2003, Rz. 390 mit Hinweisen). Nicht entscheidwesentlich ist, ob der Beschwerdeführer zum Baugrundstück direkten Sichtkontakt hat (VerwGE B 2009/25 vom 15. Oktober 2009 Erw. 1.2, VerwGE B 2009/219 vom 24. August 2010 Erw. 3.2.2). Das schutzwürdige Interesse besteht im praktischen Nutzen, den ein erfolgreich geführtes Rechtsmittel dem Betroffenen in seiner rechtlichen oder tatsächlichen Situation einträgt, bzw. in der Abwendung materieller, ideeller oder sonstiger Nachteile, den ein Be-



stand der angefochtenen Verfügung oder des Entscheids mit sich bringen würde (GEISSER/ZOGG, a.a.O., Art. 45 N 12; CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., Rz. 391; Urteil des Bundesgerichtes 1C\_236/2010 vom 16. Juli 2010 Erw. 1.3 ff.).

**1.3.2** Entgegen der Darstellung der Rekursgegner liegt das Grundstück des Rekurrenten weniger als 70 m nördlich ihres Grundstücks Nr. 002, auf dem sich das umstrittene Ferienhaus befindet. Die erforderliche räumliche Nähe ist damit gegeben. Hinzu kommt, dass die Rekursgegner mitten durch das Grundstück Nr. 005 des Rekurrenten fahren müssen, um zu ihrem Wohnhaus zu gelangen. Der Rekurrent hat damit offensichtlich einen praktischen Nutzen, wenn das besagte Gebäude nicht ständig als Dauerwohnsitz, sondern nur zeitweise als Ferienhaus genutzt werden könnte.

**1.4** Unter diesen Umständen ist die Rekursberechtigung gegeben (Art. 45 VRP). Auf den Rekurs ist – unter Vorbehalt der folgenden Erwägung 2 – einzutreten.

## **2.**

Der Rekurrent bringt vor, es werde bestritten, dass der Ersatzbau (mit Einschluss der Umgebungsgestaltung) der Baubewilligung vom 15. August 2018 entspreche. Entgegen dieser Baubewilligung sei ein zusätzlicher Abstellplatz erstellt worden. Der heutige Zustand auf dem "Garagengrundstück" Nr. 001 entspreche auch nicht den bewilligten Plänen.

**2.1** Eine Verfügung oder ein Entscheid als Anfechtungsgegenstand sind Prozessvoraussetzung, ohne die auf die Rechtsmittel der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege nicht eingetreten werden kann. Sie bilden somit zugleich den Anlass und die Begrenzung des Wirkungsbereichs der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege. Ausserhalb des in der Verfügung oder im Entscheid geregelten Rechtsverhältnisses liegende Rechtsbegehren sind grundsätzlich unzulässig (M. BERTSCHI, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich 2014, Vorbemerkungen zu §§ 19-28a N 45 f.). Gegenstand des Verfahrens kann mithin nur sein, was vom erstinstanzlichen Entscheid erfasst wurde (GVP 1978 Nr. 4). Sprengt die mit dem Rekursantrag aufgestellte Rechtsbehauptung den durch die erstinstanzliche Verfügung gesteckten Rahmen, ist darauf nicht einzutreten. Nur die Verfügung ist Gegenstand des Anfechtungsverfahrens. Sie bildet den Ausgangspunkt der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege. Begrifflich ist die Verfügung des materiellen Verwaltungsrechts als eine behördliche Anordnung im Einzelfall zu verstehen, durch die ein konkretes und individuelles Rechtsverhältnis in verbindlicher Weise rechtsgestaltend oder feststellend geregelt wird. Wenn sich die Rekursanträge oder die Vorbringen in der Rekursbegründung nicht auf den Anfechtungsgegenstand bzw. dessen Motive beziehen, genügt die Begründung den Anforderungen nicht (CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., Rz. 921 f. mit Hinweisen; BDE Nr. 53/2020 vom 9. Juni 2020 Erw. 1.3 mit Hinweisen).



**2.2** Gegenstand der mit Rekurs angefochtenen Ziffn. 1 und 2 der Verfügung der Vorinstanz vom 30. Juni 2020 und somit des vorliegenden Rekursverfahrens sind nur der Verzicht auf Erlass von Massnahmen zum Ausschluss der Nutzung des Ferienhauses als Dauerwohnsitz (Ziff. 1 des Dispositivs) bzw. der Verzicht auf Erlass eines Verbots für die Nutzung des Ferienhauses als Dauerwohnsitz (Ziff. 2 des Dispositivs). Vorliegend können deshalb ausschliesslich Rügen behandelt werden, welche die Rechtmässigkeit dieses Verzichts (auf Erlass vorsorglicher Massnahmen) in Frage stellen.

**2.3** Im Antrag 3 des Rekurses verlangt der Rekurrent, die Rekursgegner seien anzuweisen, die Arbeiten für die Erstellung von weiteren Abstellplätzen auf Grundstück Nr. 002 sofort einzustellen. Ein Begehren um Erlass eines Baustopps war weder Inhalt des Gesuchs des heutigen Rekurrenten vom 2. Juni 2020 an die Vorinstanz noch Inhalt der angefochtenen Verfügung vom 30. Juni 2020. Dieses Begehren wird im Rekurs zum ersten Mal gestellt. Es ist damit nicht Anfechtungsgegenstand, weshalb auf den Rekurs in diesem Punkt nicht einzutreten ist. Gleiches gilt für den im Rekurs erhobenen Einwand, der Ersatzbau entspreche nicht der Baubewilligung vom 15. August 2018; auch diese Frage war nicht Gegenstand des erstinstanzlichen Verfahrens. Damit erübrigt sich auch das vom Rekurrenten gestellte Beweisangebot (Augenschein) zur Abklärung dieses ausserhalb des Anfechtungsgegenstands liegenden Sachverhalts.

### **3.**

Der Rekurrent rügt, die Vorinstanz habe es zu Unrecht unterlassen, vorsorgliche Massnahmen anzuordnen. Er beantragt, den Rekursgegnern sei bis zum Vorliegen einer rechtskräftigen nachträglichen Baubewilligung zu untersagen, das als Ferienhaus bewilligte Gebäude Vers.-Nr. 003 auf Grundstück Nr. 002 als Dauerwohnsitz zu benutzen. Es sei deshalb vorsorglich anzuordnen, dass das Ferienhaus an nicht mehr als zwei Wochenenden je Monat (jeweils Freitag- bis Sonntagabend) zu Übernachtungszwecken genutzt werden dürfe. Zusätzlich dürfe das Ferienhaus höchstens während vier bis fünf Ferienwochen je Jahr dauerhaft genutzt werden. Die Rekursgegner seien zudem zu verpflichten, der Rekursinstanz innert 30 Tagen seit Eröffnung des Rekursentscheids einen neuen Dauerwohnsitz mitzuteilen.

**3.1** Die Behörde kann zur Erhaltung des Zustands oder zur Sicherung bedrohter rechtlicher Interessen vorsorgliche Massnahmen treffen (Art. 18 Abs. 1 VRP). Vorsorgliche Massnahmen sind dazu bestimmt, einen tatsächlichen oder rechtlichen Zustand einstweilen unverändert zu erhalten oder bedrohte rechtliche Interessen einstweilen sicherzustellen. Der Hauptzweck des einstweiligen Rechtsschutzes ist seine Sicherungsfunktion im Hinblick auf das Ergebnis des Hauptsachenverfahrens (B. MÄRKLI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxis-kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St.Gallen 2020, Art. 18 N 12; F. GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 246; CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., Rz. 1107). Für den Entscheid über vorsorgliche Massnahmen sind die Interessen



des Gesuchstellers sowie die der übrigen Beteiligten und der Öffentlichkeit gegeneinander abzuwägen. In diese Abwägung können – mit Zurückhaltung – auch die Aussichten des Ausgangs des Verfahrens einbezogen werden, sofern diese eindeutig sind. Besondere Bedeutung kommt dabei dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu (VerwGE B 2019/160 vom 23. Januar 2020 Erw. 2.1; VerwGE B 2012/171 vom 10. Oktober 2012 Erw. 4.1; MÄRKLI, a.a.O., Art. 18 N 28; CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., Rz. 1111). Einstweiliger Rechtsschutz ist in allen Verfahrensarten und in allen Verfahrensstadien und durch alle Instanzen hindurch möglich und gefordert, da jedes Verfahren auch tatsächlich effektiv sein soll. Das VRP konzentriert die Bestimmungen dazu auf der erstmals möglichen Stufe, also für die vorsorglichen Massnahmen auf der Stufe der Verwaltungsbehörden. Es können aber auch die höheren Instanzen gestützt auf Art. 18 VRP ursprüngliche vorsorgliche Massnahmen erlassen (vgl. MÄRKLI, a.a.O., Art. 18 N 3 und N 14, BDE Nr. 75/2020 vom 14. August 2020 Erw. 4.1).

**3.2** Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes ist allein schon mit Blick auf die (unbestrittene) Bewilligungspflicht einer Baute, Anlage oder Nutzung – die ohne Bewilligung ausgeführt wurde – in der Regel ein vorsorgliches Nutzungsverbot gerechtfertigt. Es besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse daran, dass der Bauherrschaft verboten wird, Bauten und Anlagen zu nutzen, solange die erforderliche Bewilligung noch nicht vorhanden ist. Andernfalls würde derjenige, der eigenmächtig oder gar wider besseres Wissen bauliche Veränderungen oder Zweckänderungen vornimmt, bessergestellt als all jene, die ordnungsgemäss zuerst eine Baubewilligung dafür einholen (VerwGE B 004/127 vom 12. Juli 004 Erw. 4 mit Hinweisen).

**3.3** Die Rekursgegner sind in der inzwischen in Rechtskraft erwachsenen Ziff. 3 des Dispositivs der Verfügung der Vorinstanz vom 30. Juni 2020 angehalten worden, innert 30 Tagen seit Rechtskraft dieser Verfügung ein nachträgliches Baugesuch für die Nutzung des Ferienhauses Vers.-Nr. 003 auf Grundstück Nr. 002 als Dauerwohnsitz einzureichen. Wie sich aus der Vernehmlassung des Vertreters der Rekursgegner vom 21. September 2020 ergibt, wurde dieses Umnutzungsgesuch bislang noch nicht eingereicht, obwohl seit der Eröffnung der Verfügung der Vorinstanz inzwischen mehr als vier Monate vergangen sind. Der Vertreter der Rekursgegner stellt in der Rekursvernehmlassung immerhin in Aussicht, dass für die Nutzung des Ferienhauses als Dauerwohnsitz ein Umnutzungsgesuch eingereicht werde, sobald die Vorinstanz den Rekursgegnern die bereits angeforderten Pläne zustelle. Wie es sich damit verhält, kann offenbleiben. Jedenfalls ist vorliegend die Bewilligungspflicht der bereits erfolgten Umnutzung des Ferienhauses in einen Dauerwohnsitz völlig unbestritten. Die Vorinstanz hat mit der in Rechtskraft erwachsenen Aufforderung, ein nachträgliches Baugesuch einzureichen, auch bereits den Anstoss für das nachträgliche Baubewilligungsverfahren (Hauptverfahren) bzw. – im Weigerungsfall – des Wiederherstellungsverfahrens



gesetzt (vgl. dazu Art. 159 Abs. 1 Bst. c und d des Planungs- und Baugesetzes [sGS 731.1]). Damit ist nach dem oben Gesagten der Erlass vorsorglicher Massnahmen grundsätzlich gerechtfertigt.

**3.4** Vorinstanz und Rekursgegner sind der Ansicht, die vom Rekurrenten beantragten vorsorglichen Massnahmen wären unverhältnismässig. Weshalb es – gerade mit Blick auf die vorangegangenen jahrelangen Rechtsmittelverfahren – unverhältnismässig sein soll, von den Rekursgegnern zu verlangen, dass sie ihren letztlich erst als Ferienhaus bewilligten Ersatzbau nun auch nur als Ferienhaus und nicht als Dauerwohnsitz nutzen, wird weder vorgebracht noch ist dies ersichtlich. Auch bei Würdigung der allgemeinen verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Prinzipien, insbesondere der in Art. 5 der Bundesverfassung (SR 101) festgehaltenen Grundsätze der Verhältnismässigkeit und des Schutzes des guten Glaubens, erweisen sich die Einwände der Vorinstanz und der Rekursgegner als unbegründet. Die Rekursgegner sind vorab nicht als gutgläubig anzusehen. Sie erhielten die nachgesuchte Baubewilligung erst, nachdem sie – neben anderen Anpassungen – ihr Baugesuch von einem Einfamilienhaus (als Dauerwohnsitz) zu einem Ferienhaus korrigierten. Zwar kann sich auch ein Bauherr, der nicht gutgläubig gehandelt hat, auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit berufen. Er muss indessen in Kauf nehmen, dass die Behörden aus grundsätzlichen Erwägungen, nämlich zum Schutz der Rechtsgleichheit und der baurechtlichen Ordnung, die dem Bauherrn erwachsenden Nachteil nicht oder nur in verringertem Mass berücksichtigen (BGE 123 II 255 mit Hinweisen). Würde den Rekursgegnern also erlaubt, das Ferienhaus während der Dauer des nachträglichen Baubewilligungsverfahrens weiter als Dauerwohnsitz zu nutzen, wären sie gegenüber Dritten, die vor einer solchen Nutzungsänderung ein Baugesuch einreichen und den Ausgang des Verfahrens abwarten, bessergestellt, was bereits aus grundsätzlichen Überlegungen nicht zu rechtfertigen ist. Abgesehen davon ist auch nicht erkennbar, weshalb es unverhältnismässig sein sollte, wenn sich die Rekursgegner für die Dauer des anstehenden nachträglichen Bewilligungsverfahrens einen anderen, legalen Dauerwohnsitz suchen – selbst wenn sie dazu allenfalls eine Wohnung mieten – müssen. Finanzielle Gründe können jedenfalls nicht berücksichtigt werden, weil die Rekursgegner bei der Einreichung ihres Baugesuchs als Ferienhaus davon ausgehen mussten, dieses nicht als Dauerwohnsitz nutzen zu dürfen. Ausserdem herrscht im Kanton St.Gallen allgemein – und im Toggenburg im Speziellen – keine ausgeprägte Wohnraumknappheit, womit es für die Rekursgegner möglich sein wird, sich für die Dauer des Hauptverfahrens einen anderen Dauerwohnsitz zu beschaffen. Der Erlass vorsorglicher Massnahmen ist damit vorliegend angezeigt und verhältnismässig.

**3.5** Dem Hauptantrag des Rekurrenten, es sei den Rekursgegnern im Rahmen einer vorsorglichen Massnahme zu untersagen, bis zum Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung (für die Umnutzung) das Ferienhaus Vers.-Nr. 003 auf Grundstück Nr. 002 als Dauerwohnsitz zu nutzen, ist damit im Grundsatz stattzugeben. Im Gegensatz



zum Begehren des Rekurrenten erscheint es hingegen aus Verhältnismässigkeitsüberlegungen nicht gerechtfertigt, dass die Rekursgegner bereits innert 30 Tagen seit Eröffnung des Rekursentscheids den neuen Dauerwohnsitz bekannt geben müssen. Unter Berücksichtigung der im Mietrecht üblichen ordentlichen Kündigungsfristen (Art. 266c des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs [SR 220]) werden die Rekursgegner stattdessen verpflichtet, der Vorinstanz innert drei Monaten nach Rechtskraft des Rekursentscheids den neuen Dauerwohnsitz zu melden. Diese wiederum hat die Meldebestätigung umgehend an das AREG zur Kenntnisnahme weiterzuleiten, womit es auch Aufgabe des AREG sein wird, den Vollzug der angeordneten vorsorglichen Massnahmen zu kontrollieren.

Die Zusatzanträge des Rekurrenten, es sei den Rekursgegnern zu untersagen, das Ferienhaus an mehr als zwei Wochenenden (Freitag bis Sonntagabend) zu Übernachtungszwecken und höchstens während vier bis fünf Ferienwochen je Jahr dauerhaft zu nutzen, erscheinen aus Verhältnismässigkeitsüberlegungen, aber auch aus Gründen der Vollziehbarkeit, als zu weitgehend, weshalb auf diese Anordnungen zu verzichten und der Rekurs in diesen Punkten abzuweisen ist. Die Nutzung des Ferienhauses als Dauerwohnsitz zu untersagen und das Benennen eines neuen Dauerwohnsitzes zu verlangen, muss unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlich garantierten Eigentumsfreiheit genügen. Weitergehende zeitliche Beschränkungen für die Nutzung eines rechtskräftig bewilligten Ferienhauses zu erlassen, erscheint darüber hinaus derzeit weder notwendig noch sachgerecht.

**3.6** Sollten sich die Rekursgegner – wovon nicht auszugehen ist – nicht an die verfügbaren vorsorglichen Massnahmen halten und sich weiter dauerhaft mit ihrer Familie im Ferienhaus aufhalten und/oder es unterlassen, fristgerecht den neuen Dauerwohnsitz bekannt zu geben, wird es Sache der Politischen Gemeinde Z. \_\_\_ als zuständige Bewilligungsbehörde sein, den vorsorglichen Massnahmen mit strafrechtlichen Massnahmen Nachachtung zu verschaffen. Für diesen Fall ist bereits jetzt die Bestrafung nach Art. 292 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (SR 311.0; abgekürzt StGB) anzudrohen.

#### **4.**

Zusammenfassend ergibt sich, dass die mit Rekurs angefochtenen Ziffn. 1 und 2 der Verfügung der Vorinstanz vom 30. Juni 2020 aufzuheben sind. Der Rekurs erweist sich insoweit als begründet, als beantragt wurde, das Ferienhaus Vers.-Nr. 003 auf Grundstück Nr. 002 dürfe bis zum Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung für die Umnutzung nicht weiter als Dauerwohnsitz benutzt werden. Demzufolge ist der Rekurs im Sinn der Erwägungen teilweise gutzuheissen, im Übrigen aber abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

#### **5.**

**5.1** 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). Weil der Rekurrent mit dem Hauptantrag durchdringt und nur mit seinen Zusatzanträgen unterliegt, rechtfertigt es sich, den Rekursgegnern die amtlichen Kosten unter solidarischer Haftung zu überbinden (Art. 96<sup>bis</sup> VRP).

**5.2** Der vom Rekurrenten am 16. Juli 2020 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

## **6.**

Rekurrent und Rekursgegner stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

**6.1** 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<sup>bis</sup> VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98<sup>ter</sup> VRP).

**6.2** Der Rekurrent obsiegt 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<sup>bis</sup> 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.– plus 4 % Barauslagen, insgesamt also Fr. 2'860.– (zuzüglich Mehrwertsteuer), festzulegen; sie ist von den Rekursgegnern zu gleichen Teilen zu bezahlen.

**6.3** Da die Rekursgegner mit ihren Anträgen unterliegen, haben sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.

## **Entscheid**

### **1.**

**a)** Der Rekurs von A.\_\_\_\_, Y.\_\_\_\_, wird im Sinn der Erwägungen teilweise gutgeheissen, im Übrigen abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

**b)** Die Ziffn. 1 und 2 des Beschlusses des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ vom 30. Juni 2020 werden aufgehoben.

**c)** Als vorsorgliche Massnahme wird folgendes angeordnet:



1. B.\_\_\_\_, Y.\_\_\_\_, wird bis zum Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung (für die Umnutzung) untersagt, das Ferienhaus Vers.-Nr. 003 auf Grundstück Nr. 002 als Dauerwohnsitz zu nutzen.
2. B.\_\_\_\_ werden verpflichtet, dem Gemeinderat Z.\_\_\_\_ innert drei Monaten nach Rechtskraft dieses Rekursentscheids den neuen Dauerwohnsitz zu melden.
3. Für den Fall der Nichtbefolgung dieser Anordnungen wird die Bestrafung nach Art. 292 StGB angedroht. Art. 292 StGB, mit dem Randtitel "Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen", lautet:  
  
"Wer der von einer zuständigen Behörde oder einem zuständigen Beamten unter Hinweis auf die Strafdrohung dieses Artikels an ihn erlassenen Verfügung nicht Folge leistet, wird mit Busse bestraft."  
  
4. Die Politische Gemeinde Z.\_\_\_\_ überwacht die Einhaltung des Nutzungsverbots.

**2.**

**a)** B.\_\_\_\_, Y.\_\_\_\_, bezahlen unter solidarischer Haftung eine Entscheidegebühr von Fr. 3'000.–.

**b)** Der am 16. Juli 2020 von A.\_\_\_\_ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

**3.**

**a)** Das Begehren von A.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. B.\_\_\_\_ entschädigen A.\_\_\_\_ zu gleichen Teilen ausseramtlich mit (insgesamt) Fr. 2'860.– zuzüglich Mehrwertsteuer.

**b)** Das Begehren von B.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann  
Regierungsrätin