



Fall-Nr.: B 2004/174
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 16.08.2005
Entscheiddatum: 16.08.2005

B 2004/174

Bau- und Planungsrecht, Art. 24c RPG (SR 700), Art. 42 RPV (SR 700.1). Die Erweiterung eines vor dem 1. Juli 1972 erstellten nichtlandwirtschaftlichen Wohnhauses ausserhalb der Bauzone mit zwei Pferdeboxen und einer Pferdeführanlage sowie einem Allwetterplatz mit einer Fläche von 870 m² sind nicht bewilligungsfähig (Verwaltungsgericht, B 2004/174).

Anwesend: Präsident Prof. Dr. U. Cavelti; Verwaltungsrichter Dr. E. Oesch-Frischkopf, lic. iur. A. Linder, Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener; Gerichtsschreiberin lic. iur. R. Haltinner-Schillig

In Sachen

R.G.,

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. R.

gegen

Regierung des Kantons St. Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

und

Politische Gemeinde A.



St.Galler Gerichte

Beschwerdegegnerin,

betreffend

Baugesuch

hat das Verwaltungsgericht festgestellt:

A./ R.G., A., ist Eigentümer der Parzelle Nr. Gemäss Zonenplan Süd der Politischen Gemeinde A. vom 1. Mai 1995 liegt das Grundstück in der Landwirtschaftszone. Zudem befindet es sich nach der Schutzverordnung Süd vom 11. Juni 1996 innerhalb des Landschaftsschutzgebiets und nach dem Schutzgebietsplan B. vom 27. März 1995 im Umgebungsbereich des Naturschutzgebiets.

Auf der Parzelle steht ein zweistöckiges Wohnhaus (Assek.-Nr.), das vor dem 1. Juli 1972 erstellt wurde. Im Jahr 1985 wurde südlich des Wohnhauses unter Anrechnung an die damals mögliche Flächenerweiterung von 25 Prozent ein Stall-Anbau für höchstens vier Pferde bewilligt. Am 15. März 1999 wurde der Ersatz eines bestehenden Anbaus mit Hundezwinger, Sattelkammer und Holzschopf durch einen grösseren Anbau bewilligt. Ohne eine Baubewilligung einzuholen erstellte R.G. sodann zwischen Stall und Wohnhaus zwei weitere Pferdeboxen, hinter dem Haus eine befestigte, mechanische Pferdeführanlage und entlang der Strasse einen rund 870 m² grossen Allwetterplatz.

Anlässlich der Bauabnahme des am 15. März 1999 bewilligten Ersatzbaus stellte das Bauamt A. am 6. November 2002 u.a. fest, dass für den Allwetterplatz keine Baubewilligung vorliege. In der Folge reichte R.G. ein Baugesuch ein.

Am 29. September 2003 verfügte das Amt für Raumentwicklung (ARE) Folgendes:



St.Galler Gerichte

1. Es wird festgestellt, dass das Wohnhaus vor dem 1. Juli 1972 nicht mehr landwirtschaftlich genutzt wurde. Die Zustimmung zur Baubewilligung wird im Sinne der Erwägungen erteilt. Die eingereichten Unterlagen sind verbindlich. Als Unterlagen sind massgebend:

- Baugesuchsunterlagen vom 6. Januar 2003
- korrigierte Situationspläne 1:2000 und 1:100 vom 24. September 2003
- Schnitte Mistlager und Allwetterplatz vom 23. Dezember 2002

2. Es dürfen maximal vier Pferde gehalten werden. Die Haltung von Pensionspferden ist nicht zulässig. Gestützt auf Art. 44 der Raumplanungsverordnung (SR 700.1, abgekürzt RPV) ist im Grundbuch, derzeit Parzelle 7433, folgende öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung anzumerken:

"Beschränkungen, Auflagen und Bedingungen nach RPV".

3. Der bestehende Allwetterplatz ist gemäss korrigiertem Plan anzupassen und die Restfläche wieder zu begrünen.

4. Das Verbot der Ausnützung ist als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch, derzeit Parzelle Nr. 4733, wie folgt anzumerken:

"Verbot der baulichen Nutzungserweiterung nach RPV".

5. Projektänderungen sind dem Amt für Raumentwicklung vor Ausführung zur Mitbeurteilung zu unterbreiten.

6. Für die zusätzlichen Pferdeboxen und die Pferdeführstation ist der Stadt A. innert 2 Monaten das nachträgliche Baugesuch einzureichen.

Das ARE führte aus, Pferdehaltung ausserhalb eines Landwirtschaftsbetriebs sei in der Landwirtschaftszone nicht zonenkonform. Sodann sei dafür kein Standort ausserhalb der Bauzone erforderlich. Für die hobby-mässige Pferdehaltung könne gestützt auf Art.



24c des Raumplanungsgesetzes (SR 700, abgekürzt RPG) ein Allwetterplatz von höchstens 200 m² bewilligt werden.

In der Folge, am 1. Dezember 2003, fasste der Stadtrat A. u.a. folgenden Beschluss (Nr. 1324):

"1. ...

2. Der Allwetterplatz ist bis 30. April 2004 auf eine Fläche von 200 m² zu reduzieren. Die Restfläche ist wieder zu begrünen.

...

3. ...

4. Für die zusätzlichen Pferdeboxen und die Pferdeführanlage ist dem Bauamt A. bis zum 6. Februar 2004 ein nachträgliches Baugesuch einzureichen.

5. Es dürfen maximal 4 Pferde gehalten werden. Die Haltung von Pensionspferden ist nicht zulässig. Gestützt auf Art. 44 RPV ist im Grundbuch A., derzeit Parzelle Nr. 7433, folgende öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung anzumerken:

"Beschränkungen, Auflagen und Bedingungen nach Raumplanungsverordnung".

6./ Das Verbot der Ausnützung ist als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch, derzeit Parzelle Nr. 4733, wie folgt anzumerken:

"Verbot der baulichen Nutzungserweiterung nach Raumplanungsverordnung".

Zur Begründung verwies der Stadtrat A. sinngemäss auf die Verfügung des ARE vom 29. September 2003. Was die Pferdeführanlage anbetrifft, kann den Erwägungen sodann entnommen werden, dass R.G. im Jahr 1992 ein Baugesuch eingereicht und es zurückgezogen hat, nachdem das Planungsamt seine Zustimmung verweigert hatte.

B./ Am 18. Dezember 2003 erhob R.G. gegen den Beschluss des Stadtrats A. vom 1. Dezember 2003 Rekurs beim Baudepartement. Er stellte folgende Anträge:



"1. Ziff. 2 des Entscheides des Stadtrates A. vom 1. Dezember 2003 und Ziff. 3 des Entscheides des Amtes für Raumentwicklung vom 29. September 2003 seien aufzuheben. Es sei von einer Reduktion des Allwetterplatzes auf eine Fläche von 200 m² abzusehen. Es sei festzustellen, dass die Voraussetzungen für eine Ersatzvornahme nicht gegeben sind.

2. Ziff. 5 des Entscheides des Stadtrates A. vom 1. Dezember 2003 und Ziff. 2 des Entscheides des Amtes für Raumentwicklung vom 29. September 2003 seien aufzuheben. Es sei von einer Beschränkung der Anzahl gehaltener Pferde abzusehen. Es sei festzustellen, dass die Haltung von Pensionspferden zulässig ist. Von der Anmerkung einer Eigentumsbeschränkung sei abzusehen.

3. Ziff. 6 des Entscheides des Stadtrates A. vom 1. Dezember 2003 und Ziff. 4 des Entscheides des Amtes für Raumentwicklung vom 29. September 2003 seien aufzuheben. Es sei von der Anmerkung einer öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung abzusehen.

4. Ziff. 6 des Entscheides des Amtes für Raumentwicklung vom 29. September 2003 sei aufzuheben. Es sei festzustellen, dass die zusätzlichen Pferdeboxen und die Pferdeführstation keiner Bewilligung bedürfen."

Zur Begründung wurde im wesentlichen geltend gemacht, die Haltung und Ausbildung von Pferden sei für den Rekurrenten und seine Ehefrau Existenzgrundlage und nicht Hobby. Sodann setze das Zureiten von Pferden eine landwirtschaftliche Umgebung voraus. Folglich seien die für die Haltung und Ausbildung von Pferden erforderlichen Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone zonenkonform. Des weiteren gehe es nicht an, eine Tätigkeit zu untersagen, die seit Jahrzehnten ausgeübt werde.

Die Regierung des Kantons St. Gallen wies den Rekurs am 19. Oktober 2004 ab, nachdem eine Stellungnahme des ARE eingeholt und ein Augenschein durchgeführt worden war. Ziff. 2 des Beschlusses des Stadtrats A. vom 1. Dezember 2003 wurde wie folgt geändert: "Der Allwetterplatz ist innert dreier Monate ab Rechtskraft des Entscheids auf eine Fläche von 200 m² zu reduzieren. Die Restfläche ist wieder zu begrünen." Sodann wurde der Stadtrat A. angewiesen, bezüglich der beiden zwischen



Wohnhaus und Pferdestall erstellten Pferdeboxen und der Pferdeführanlage hinter dem Wohnhaus ein Wiederherstellungsverfahren einzuleiten (Ziff. 3).

C./ Am 9. November 2004 erhob R.G. gegen den Entscheid der Regierung vom 19. Oktober 2004 Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Er stellte die Rechtsbegehren, der Entscheid sei aufzuheben (Ziff. 1) und der Stadtrat A. sei anzuweisen, für die beiden zwischen Wohnhaus und Pferdestall erstellten Pferdeboxen sowie die Pferdeführanlage hinter dem Wohnhaus eine Baubewilligung zu erteilen, bzw. zu bestätigen, dass eine solche für die Pferdeführanlage vorgelegen habe und eine Wiederherstellung deshalb nicht erforderlich sei (Ziff. 2). Sodann sei festzustellen, dass eine Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes vor Erstellung der Anlagen objektiv unmöglich und damit unverhältnismässig sei (Ziff. 3).

Am 6. Dezember 2004 beantragte die Regierung, die Beschwerde sei abzuweisen. Auch die Politische Gemeinde A. hielt am 17. Januar 2005 dafür, der Beschwerde sei keine Folge zu geben.

Darüber wird in Erwägung gezogen:

1./ Die Sachurteilsvoraussetzungen sind von Amtes wegen zu prüfen:

a) Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt VRP). R.G. ist grundsätzlich zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Sodann entspricht die Beschwerde vom 9. November 2004 zeitlich, formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP).

b) Gemäss Art. 45 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 64 Abs. 1 VRP ist zur Erhebung einer Beschwerde berechtigt, wer an der Aenderung oder Aufhebung der Verfügung oder des Entscheids ein eigenes schutzwürdiges Interesse dartut. Als Anfechtungsobjekt einer Beschwerde kommen somit nur eine Verfügung oder ein Entscheid in Frage. Sodann setzt die



Legitimation zur Ergreifung des Rechtsmittels voraus, dass der Adressat des Entscheids in seinen eigenen schutzwürdigen Interessen betroffen ist. Nach allgemein anerkannter Praxis ist eine Verfügung oder ein Entscheid ein Akt einer Behörde, der gestützt auf einen öffentlich-rechtlichen Rechtssatz als hoheitliche Anordnung in verbindlicher und erzwingbarer Weise ein konkretes Rechtsverhältnis zwischen Gemeinwesen und Individuum begründet bzw. aufhebt oder abändert. Eine Verfügung oder ein Entscheid können vollstreckt werden, ohne dass hierfür eine weitere Konkretisierung notwendig ist (vgl. GVP 1998 Nr. 9 mit Hinweisen; vgl. auch Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, St. Gallen 2003, Rz. 536 ff.). Von einem schutzwürdigen Interesse ist sodann auszugehen, wenn der Beschwerdeführer stärker als jedermann berührt und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache steht. Dabei liegt das schutzwürdige Interesse am "praktischen Nutzen" bzw. in "handfesten Belangen", den ein erfolgreich geführtes Rechtsmittel dem Betroffenen in seiner rechtlichen oder tatsächlichen Situation einträgt, bzw. in der Abwendung materieller, ideeller oder sonstiger Nachteile, die der angefochtene Entscheid mit sich bringen würde (vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 391 mit Hinweisen).

aa) Die behördliche Aufforderung, ein Baugesuch einzureichen, ist keine anfechtbare Verfügung. Dadurch wird nicht in die Rechtsstellung des Adressaten eingegriffen. Aufgrund der fehlenden Verbindlichkeit des behördlichen

Aktes werden weder Rechte noch Pflichten begründet. Der Beschluss beinhaltet gleichsam die Eröffnung eines Verfahrens und dem Adressaten erwächst kein Nachteil. Von einem solchen könnte erst gesprochen werden, wenn die Behörde das Baugesuch abschlägig beantwortet (vgl. dazu GVP 1998 Nr. 9). Dementsprechend kann auf die Beschwerde nicht eingetreten werden, soweit der Beschwerdeführer rügt, er sei erst mit der Eröffnung des angefochtenen Entscheides davon in Kenntnis gesetzt worden, dass ihn die Beschwerdegegnerin am 1. Dezember 2003 verpflichtet habe, dem Bauamt A. für die zusätzlichen Pferdeboxen und die Pferdeführanlage bis 6. Februar 2004 ein nachträgliches Baugesuch einzureichen.

bb) Dasselbe gilt für die an den Stadtrat A. gerichtete Anweisung der Vorinstanz, bezüglich der beiden zwischen Wohnhaus und Pferdestall erstellten Pferdeboxen und



der Pferdeführanlage hinter dem Wohnhaus sei ein Wiederherstellungsverfahren einzuleiten (Ziff. 3 des Dispositivs des angefochtenen Entscheids). Mit dieser Anordnung wird der Stadtrat A. zum Handeln verpflichtet, nicht der Beschwerdeführer. Nach Art. 130 Abs. 2 des Baugesetzes (sGS 731.1, abgekürzt BauG) kann die zuständige Gemeindebehörde die Entfernung oder die Abänderung rechtswidrig ausgeführter Bauten und Anlagen sowie die Wiederherstellung des früheren Zustandes verfügen, wenn die Ausführung den gesetzlichen Vorschriften oder den genehmigten Plänen nicht entspricht oder sonst ein unrechtmässiger Zustand geschaffen wird. Können Bauten und Anlagen aufgrund materieller Rechtswidrigkeit auch nachträglich nicht bewilligt werden, folgt daraus indessen nicht notwendigerweise, dass sie abgebrochen werden müssen. Vielmehr sind in jedem Fall die allgemeinen verfassungsrechtlichen Prinzipien des Bundesrechts, insbesondere die Grundsätze der Verhältnismässigkeit und der Schutz des guten Glaubens, zu berücksichtigen (vgl. B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 1210 mit Hinweis auf P. Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 4. Aufl., Bern 2002, S. 327 ff. mit Hinweisen auf die Rechtsprechung; vgl. auch Chr. Mäder, Das Baubewilligungsverfahren, Diss. Zürich 1991, Rz. 660 ff.; VerwGE vom 24. März 2003 i.S. P. und V.D. sowie P. und U.H.). Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit besagt, dass eine Abbruchverfügung nur erlassen werden darf, wenn diese Massnahme bei objektiver Betrachtung als die einzig geeignete erscheint, um einen baurechtswidrigen Zustand zu beheben. Sie hat zu unterbleiben, wenn die Abweichung von den Bauvorschriften nur geringfügig ist, wenn der Abbruch nicht im öffentlichen Interesse liegt oder wenn die berührten öffentlichen Interessen den Schaden, der dem Eigentümer aus dem Abbruch erwächst, nicht zu rechtfertigen vermögen (vgl. B. Heer, a.a.O., Rz. 1211 mit Hinweis auf Hänni, a.a.O., S. 328 mit Hinweisen; GVP 1982 Nr. 17). Anordnungen zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes nach Art. 130 Abs. 2 BauG sind Sachverfügungen. Dagegen sind die gleichen Rechtsmittel gegeben wie im Baubewilligungsverfahren (vgl. Heer, a.a.O., Rz. 1221). Was die beiden Pferdeboxen und die Pferdeführanlage anbetrifft, wird der Beschwerdeführer deshalb im Rahmen des Wiederherstellungsverfahrens die Möglichkeit haben, geltend zu machen, die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes sei objektiv unmöglich und unverhältnismässig.



c) Sodann vermag der Beschwerdeführer bezüglich der Anordnung, dass auf seiner Liegenschaft höchstens vier Pferde gehalten werden dürfen, kein eigenes schutzwürdiges Interesse darzutun. Abgesehen davon, dass er nicht näher begründet, warum diese Beschränkung rechtswidrig sein sollte, verweist er in der Beschwerdebegründung auf eine Eingabe vom 30. Juni 2004 und hält fest, er und seine Ehefrau würden vier eigene Sportpferde halten und sie hätten nicht die Absicht, weitere (Pensions)pferde einzustallen. Sodann führt der Beschwerdeführer aus, er und seine Ehefrau seien aufgrund ihres Alters erfahrungsgemäss nur noch wenige Jahre in der Lage, die bestehenden Bauten und Anlagen für die Pferdehaltung zu nutzen.

d) Ebenfalls nicht eingetreten werden kann auf die Beschwerde, soweit der Beschwerdeführer die Androhung des Vollstreckungszwangs für den Fall, dass er den Allwetterplatz nicht innert Frist verkleinern sollte, in Frage stellt. Nach Art. 44 VRP sind Vollstreckungsmassnahmen von Verwaltungsbehörden, eingeschlossen die Androhung des Vollstreckungszwanges, bei der in der Hauptsache zuständigen Rekursinstanz anfechtbar. Die Rekursinstanz entscheidet endgültig.

e) Im übrigen ist auf die Beschwerde im Sinn der Erwägungen einzutreten.

2./ Der Beschwerdeführer beantragt, es sei ein Augenschein durchzuführen.

Der Anspruch auf rechtliches Gehör gebietet, dass rechtzeitig und formrichtig angebotene Beweismittel abzunehmen sind, es sei denn, diese betreffen eine nicht erhebliche Tatsache oder seien offensichtlich untauglich, über die streitige Sache Beweis zu erbringen (BGE 124 I 242 E. 2; 117 Ia 268 E. 4b).

Die rechtserheblichen Tatsachen ergeben sich aus den Akten. Auf die Durchführung eines Augenscheins kann deshalb verzichtet werden.

3./ Nach Art. 78 Abs. 1 BauG ist das Errichten und Aendern von Bauten und Anlagen bewilligungspflichtig. Einer Bewilligung bedürfen insbesondere Neu-, Um-, An-, Auf- und Nebenbauten jeder Art (Art. 78 Abs. 2 lit. a BauG).

a) Der Beschwerdeführer bestreitet nicht, dass die beiden Pferdeboxen, die er zwischen Stall und Wohnhaus erstellt hat, baubewilligungspflichtig sind.



St.Galler Gerichte

Dementsprechend beantragt er, die Beschwerdegegnerin sei anzuweisen die entsprechende Bewilligung zu erteilen. Des weiteren stellt er nicht in Frage, dass der Allwetterplatz einer Baubewilligung bedarf.

b) Was die Pferdeführanlage anbetrifft, stellt der Beschwerdeführer zwar ebenfalls das Rechtsbegehren, die Baubewilligung sei nachträglich zu erteilen bzw. die Beschwerdegegnerin habe zu bestätigen, dass eine solche vorliege. Auch im Rahmen der Beschwerdebegründung (S. 8) verlangt er, es sei eine Baubewilligung zu erteilen. Demgegenüber macht er auch geltend, eine Pferdeführanlage sei keine bewilligungspflichtige Anlage im Sinn des Baupolizeirechts.

Von einer Anlage spricht man, wenn das Ergebnis einer baulichen Massnahme in Form, Gestalt und Ausmass derart in Erscheinung tritt und auf die Nachbarschaft oder auf den öffentlichen Grund in einer Weise einwirkt, dass dadurch öffentliche Interessen berührt werden bzw. wenn damit im Allgemeinen nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht (vgl. Heer, a.a.O., Rz. 358 mit Hinweisen). Nach den unbestritten gebliebenen Feststellungen der Vorinstanz befindet sich nordwestlich des Wohnhauses eine kreisrunde mechanische Pferdeführanlage mit einem Durchmesser von rund 13 m. In der Mitte der Anlage steht ein quadratischer Betonsockel bzw. eine Betonplatte (1.5 m x 1.5 m x 20 cm). Darauf ist eine Steueranlage mit Motor montiert. Am 2 m hohen Mittelpfosten sind sodann drei waagrechte, ca. 6 m lange Metallarme mit je einem Führungsgitter angebracht. Der rund 2.5 m breite Laufkurs ist mit einer Mischung aus Kies und Holzsnitzeln ausgelegt und innen wie aussen mit Holzpfosten begrenzt, die mit zwei waagrechten Elektrobändern verbunden sind. Die Vorinstanz ist zu Recht davon ausgegangen, bei einer festinstallierten Einrichtung dieser Grössenordnung handle es sich um eine baubewilligungspflichtige Anlage.

4./ Der Beschwerdeführer beruft sich bezüglich der Pferdeführanlage darauf, er sei in seinem Vertrauen zu schützen. Er begründet dies damit, aus einem Schreiben des Bauamtes A. vom 10. Dezember 1992 gehe hervor, dass er Pläne für eine Pferdeführanlage eingereicht habe und dass Abklärungen beim Kantonalen Amt für Umweltschutz (AFU) ergeben hätten, dass die von ihm erstellte Führanlage keiner



Baubewilligung bedürfe. Die Bemerkung "Ohne Sockel, nur runde Einzäunung" die auf dem Dokument ohne weitere Angaben angebracht worden sei, dürfe nicht berücksichtigt werden. Die Behauptung der Beschwerdegegnerin, er habe das Baugesuch zurückgezogen, weil das Planungsamt die Zustimmung verweigert habe bzw. er habe die Führanlage ohne Bewilligung erstellt, treffe deshalb nicht zu. Es sei im Gegenteil so, dass die Beschwerdegegnerin die Anlage nach Rücksprache mit den zuständigen kantonalen Stellen bewilligt habe, worauf eine bewilligungskonforme Pferdeführanlage erstellt worden sei. Er habe die Anlage, die seit dem Jahr 1992 unbeanstandet betrieben werde, im Vertrauen auf die Bewilligung errichtet. Sodann habe er keinen Anlass zu Bedenken gehabt. Deshalb sei festzustellen, dass die Voraussetzungen für einen Widerruf der im Jahr 1992 erteilten Bewilligung nicht erfüllt seien.

a) Vertrauensschutz bei der Rechtsanwendung setzt ein Vertrauensverhältnis voraus (vgl. Ehrenzeller/Mastronardi/Schweizer/Vallender, Die Schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, Zürich/Basel/Genf 2002, Rz. 51 zu Art. 9 der Bundesverfassung [SR 101]). Hat eine Zusage einen dem Gesetz widersprechenden Inhalt, vermag sie sich - als von der Verwaltung gesetzte Norm - gegen den Vorrang des Gesetzes nicht zu behaupten. Sobald das Legalitätsprinzip einen anderen Entscheid erheischt als die Zusage, geht das Gesetz vor; einzig das Vertrauensprinzip kann die Bindung an eine gesetzeswidrige Zusage bewirken (vgl. B. Weber-Dürler, Vertrauensschutz im öffentlichen Recht, Basel/Frankfurt 1983, S. 203). Eine inhaltlich bestimmte behördliche Auskunft kann eine Vertrauensbasis schaffen (vgl. dazu Häfelin/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2002, Rz. 669). Voraussetzung des Vertrauensschutzes ist sodann das Fehlen der Kenntnis der Fehlerhaftigkeit der Vertrauensgrundlage. Wer die Fehlerhaftigkeit kennt, kann nicht in guten Treuen davon ausgehen, dass die durch den Staat erweckten Erwartungen erfüllt werden. Ein berechtigtes Vertrauen ist auch denjenigen abzusprechen, welche die Mangelhaftigkeit der Vertrauensgrundlage bei gehöriger Sorgfalt hätten kennen müssen. Dabei ist auf die individuellen Fähigkeiten und Kenntnisse der sich auf den Vertrauensschutz berufenden Personen abzustellen (vgl. Häfelin/Müller, a.a.O., Rz. 657 mit Hinweisen; vgl. auch U. Gueng, Zur Verbindlichkeit verwaltungsbehördlicher Auskünfte und Zusagen, Schweizerisches Institut für Verwaltungskurse an der Hochschule St. Gallen, 1971, S. 25). Sodann muss der Adressat im Vertrauen auf die



St.Galler Gerichte

Richtigkeit der Auskunft eine für ihn nachteilige Disposition getroffen haben, die unwiderruflich ist oder jedenfalls nicht ohne Schaden rückgängig gemacht werden kann (vgl. Häfelin/Müller, a.a.O., Rz. 686).

b) Aktenkundig ist, dass der Beschwerdeführer am 6. März 1992 ein Baugesuch für eine "Freiluftführanlage für Pferde" mit einem Durchmesser von 14 m und einer Höhe von 2.40 m eingereicht hat. Laut Plan weist die Führanlage Schwellen oder ein Betonfundament (1.5 m x 1.50 m) auf und verfügt im Zentrum über einen rund 2.0 m hohen Metallpfosten, an welchem Metallarme mit Führungsgittern angebracht sind. Sodann ist der Laufkurs rund 2.0 m breit. Diese Führanlage entspricht somit grundsätzlich derjenigen, welche sich nach den Feststellungen der Vorinstanz anlässlich des Augenscheins vom 27. April 2004 auf dem Grundstück des Beschwerdeführers befunden hat. Fest steht weiter, dass im Zusammenhang mit dem Bauvorhaben am 3. Juni 1992 in Anwesenheit eines Vertreters des AFU ein Augenschein durchgeführt worden ist. Mit einem Schreiben vom 27. Oktober 1992 an den Beschwerdeführer hat das Bauamt A. auf diesen Augenschein Bezug genommen und ausgeführt, es habe sich gezeigt, "dass eine zusätzliche Erweiterung von Bauten und Anlagen nicht mehr möglich" ist. Es hielt sodann fest, der Beschwerdeführer habe anlässlich des Augenscheins erklärt, er werde sich die Sache nochmals überlegen und eventuell "ein neues Gesuch für eine einfache Führanlage (ohne festen Sockel und ohne Umzäunung)" einreichen. Er wurde aufgefordert, innert 10 Tagen mitzuteilen, ob er das Baugesuch zurückziehe bzw. ob er neue Unterlagen einreiche. In einem Schreiben vom 10. Dezember 1992 an den Beschwerde-

führer, mit Kopie an den Gemeinderat und das AFU, bestätigte das Bauamt A. sodann, dass neue Pläne eingereicht worden seien und dass Abklärungen beim AFU ergeben hätten, "dass die von ihnen erstellte Freilaufführanlage keiner Baubewilligung bedarf".

c) Zum Zeitpunkt, als der Augenschein im Jahr 1992 durchgeführt wurde, befand sich auf dem Grundstück des Beschwerdeführers somit keine Pferdeführanlage. Entgegen seiner Behauptung ist sodann davon auszugehen, dass das Baugesuch aufgrund des Schreibens vom 27. Oktober 1992 abgeändert worden ist, indem neue Pläne für eine Führanlage eingereicht worden sind. Aufgrund des Schreibens des Bauamtes A. vom 27. Oktober 1992 muss es sich dabei um Pläne für eine einfache Führanlage ohne



festen Sockel und Umzäunung gehandelt haben. Offen bleiben kann indessen, ob die Meinung bestanden hat, das Pferd werde an einer Longierleine im Kreis herumgeführt, wie die Vorinstanz annimmt. Entsprechend den neuen Vorgaben ging das Bauamt A. am 10. Dezember 1992 des weiteren davon aus, die Einrichtung sei nicht bewilligungspflichtig. Aus diesem Schreiben muss überdies geschlossen werden, dass der Beschwerdeführer zwischenzeitlich eine Pferdeführanlage erstellt hatte und dass das Bauamt A. davon ausging, diese entspreche den Korrekturplänen. Es ergibt sich somit, dass der Beschwerdeführer in guten Treuen nicht davon ausgehen darf, die Pferdeführanlage, wie sie nach den Feststellungen der Vorinstanz besteht, bedürfe keiner Baubewilligung bzw. sie sei im Jahr 1992 bewilligt worden. An dieser Beurteilung ändert nichts, dass nicht bekannt ist, wann und von wem der Zusatz "Ohne Sockel, nur runde Einzäunung", angebracht worden ist, der sich auf der Kopie des Schreibens des Bauamtes A. vom 10. Dezember 1992 befindet, die gemäss Stempel beim AFU eingegangen ist. Immerhin hatte der Beschwerdeführer von diesem Hinweis Kenntnis. Im Rahmen des Beschwerdeverfahrens hat er eine mit dem Stempel des AFU versehene Kopie des Schreibens des Bauamtes A. vom 10. Dezember 1992 zu den Akten gegeben.

d) Zusammenfassend ergibt sich, dass sich der Beschwerdeführer nicht mit Erfolg darauf berufen kann, er habe aus Gründen des Vertrauensschutzes Anspruch darauf, die Pferdeführanlage beibehalten zu können.

5./ Der Beschwerdeführer macht unter Berufung auf Art. 42 Abs. 3 RPV weiter geltend, der Allwetterplatz - und sinngemäss auch die Pferdeführanlage - würden nicht unter die Erweiterungsbestimmungen der RPV fallen, weil sie die Identität der Baute nicht tangierten. Diese bleibe mit der Erweiterung durch die beiden Pferdeboxen gewahrt und die Dimension der Veränderung bewege sich im tolerierbaren Rahmen.

a) Nach Art. 24c Abs. 2 RPG können bestehende zonenwidrige Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen mit Bewilligung der zuständigen Behörde erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wiederaufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind. In jedem Fall bleibt die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vorbehalten. Änderungen an Bauten und Anlagen, auf die Art. 24c RPG anwendbar ist, sind nach Art. 42 Abs. 1 RPV zulässig,



wenn die Identität der Baute oder Anlage einschliesslich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen gewahrt bleibt. Verbesserungen gestalterischer Art sind zulässig. Ob die Identität der Baute im Wesentlichen gewahrt bleibt, ist gemäss Art. 42 Abs. 3 RPV unter Würdigung der gesamten Umstände zu beurteilen. Sie ist jedenfalls dann nicht mehr gewahrt, wenn die zonenwidrig genutzte Fläche um mehr als 30 Prozent erweitert wird, wobei Erweiterungen innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens nur zur Hälfte angerechnet werden (Art. 42 Abs. 3 lit. a RPV) oder die zonenwidrig genutzte Fläche innerhalb oder ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens um insgesamt mehr als 100 m² erweitert wird (Art. 42 Abs. 3 lit. b RPV).

b) Unbestritten ist, dass es sich beim Gebäude Assek.-Nr. 4827 um ein vor dem 1. Juli 1972 erstelltes nichtlandwirtschaftliches Wohnhaus handelt. In Anwendung von Art. 24 Abs. 2 aRPG und Art. 77ter BauG erteilte das damalige Amt für Wasser- und Energiewirtschaft am 8. Mai 1985 die Zustimmung zu einer Baubewilligung für einen Pferdestall für höchstens vier Pferde. Die Erweiterung der bestehenden Nutzung betrug 25 Prozent bzw. 83.9 m². Mit Verfügung vom 9. Februar 1999 stimmte das damalige Planungsamt in Anwendung von Art. 24 Abs. 2 aRPG und Art. 77quinquies BauG dem Ersatz eines bestehenden Anbaus mit Hundezwinger, Sattelkammer und Holzschopf durch einen etwas grösseren Anbau zu. Diese Erweiterung betrug 16 m². Die absolute Massbeschränkung von Art. 42 Abs. 3 lit. b RPV ist somit annähernd ausgeschöpft. Eine zusätzliche Erweiterung des Wohnhauses des Beschwerdeführers ist gestützt auf Art. 24c RPG somit nicht mehr möglich. Entgegen seiner Annahme vermögen deshalb die beiden Pferdeboxen, die er zwischen Stall und Wohnhaus erstellt hat, die Identität seines zonenwidrigen Gebäudes ausserhalb der Bauzone nicht zu wahren. Sie erweisen sich somit als formell und materiell rechtswidrig.

c) Der Beschwerdeführer geht zutreffend davon aus, dass es sich bei der Pferdeführanlage und dem Allwetterplatz um eigenständige Bauvorhaben handelt (vgl. dazu Bundesamt für Raumentwicklung, Neues Raumplanungsrecht, Erläuterungen zur Raumplanungsverordnung und Empfehlungen für den Vollzug, Bern, Februar 2001, Ziff. V, 3.3.2). Was die Bewilligungsfähigkeit der Pferdeführanlage anbetrifft, verzichtet er indessen darauf, nähere Ausführungen zu machen, gestützt auf welche Rechtsgrundlagen diese Anlage seiner Meinung nach bewilligt werden müsste und solche sind auch nicht ersichtlich. Bezüglich des Allwetterplatzes macht der



St.Galler Gerichte

Beschwerdeführer indessen geltend, die Anordnung der Vorinstanz, dieser sei von einer Fläche von 870 m² auf eine solche von 200 m² zu reduzieren und die Restfläche sei wieder zu begrünen (Ziff. 2 des Dispositivs), sei nicht widerspruchsfrei, weil sie tierschutzrechtlichen Vorgaben widerspreche. Er beruft sich auf ein vom Bundesamt für Veterinärwesen herausgegebenes Handbuch 2004, welches für den baulichen und qualitativen Tierschutz einen minimalen Auslauf von rund 100 m² vorsehe. Demgegenüber toleriere die Vorinstanz lediglich eine Fläche von rund 50 m² je Pferd.

Wie bereits ausgeführt [vgl. Ziff. 1.b)bb) hievor], hat die Tatsache, dass eine Anlage auch materiell rechtswidrig ist und deshalb nachträglich nicht bewilligt werden kann, nicht ohne weiteres zur Folge, dass der ursprüngliche Zustand vollständig wiederhergestellt werden muss. Vielmehr sind die massgebenden allgemeinen verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Prinzipien zu beachten. In Anwendung der letztmals am 11. April 2005 angepassten Richtlinie 800.106.06 des Bundesamtes für Veterinärwesen "Haltung von Pferden, Ponys, Eseln, Maultieren und Mauleseln", welche aufzeigt, wie die allgemein gültigen tierschutzrechtlichen Vorschriften für Pferde auszulegen sind, ist Shire-Horses und anderen sehr grossen Pferden eine Mindestauslauffläche für die freie Bewegung von 48 m² zu gewähren. Diese Grössenangabe findet sich auch im Anhang 2 der Wegleitung "Pferd und Raumplanung" des Bundesamtes für Raumentwicklung vom Mai 2003. Für Warmblut-Reitpferde, wie sie vom Beschwerdeführer und seiner Ehefrau gehalten werden, genügt nach den Vorgaben der beiden Bundesämter eine Mindestfläche von 36 m² je Pferd. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass der Beschwerdeführer und seine Ehefrau vier Pferde halten dürfen, erweist sich die Anordnung der Vorinstanz, der Allwetterplatz sei auf 200 m² zu verkleinern, was technisch ohne weiteres möglich ist, demnach als verhältnismässig. Mit einem Allwetterplatz dieser Grösse können vier Warmblut-Pferde tierschutzgerecht gehalten werden, dies selbst dann, wenn es im Einzelfall aus Sicherheitsgründen (Verletzungsgefahr) angezeigt erscheint, nicht allen vier Pferden gleichzeitig Auslauf zu gewähren. Auch unter dem Gesichtspunkt, dass der Beschwerdeführer behauptet, er und seine Ehefrau würden zufolge ihres fortgeschrittenen Alters in wenigen Jahren keine Pferde mehr halten, lässt sich die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes, wie sie die Vorinstanz angeordnet hat, nicht beanstanden.



6./ Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde abzuweisen ist, soweit darauf eingetreten werden kann.

Dem Ausgang des Beschwerdeverfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von Fr. 3'000.-- ist angemessen (Ziff. 382 des Gerichtskostentarifs, sGS 941.12). Sie ist mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen. Der unterliegende Beschwerdeführer kann keine ausseramtliche Entschädigung beanspruchen (Art. 98 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 98bis VRP).

Demnach hat das Verwaltungsgericht zu Recht erkannt:

- 1./ Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.
- 2./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 3'000.-- bezahlt der Beschwerdeführer unter Verrechnung des Kostenvorschusses in gleicher Höhe.
- 3./ Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

V. R. W.

Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin:

Zustellung dieses Entscheides an:

- den Beschwerdeführer (durch Rechtsanwalt lic. iur. R)
- die Vorinstanz
- die Beschwerdegegnerin

am:



Rechtsmittelbelehrung:

Soweit eine Verletzung von Bundesrecht geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid innert 30 Tagen seit der Eröffnung Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden.