

Obergericht Appenzell Ausserrhoden

4. Abteilung

Urteil vom 31. Oktober 2019

Mitwirkende	Obergerichtspräsident E. Zingg Oberrichterinnen D. Cadosch Autolitano, M. Gasser Aebischer Oberrichter E. Graf, Dr. P. Louis Obergerichtsschreiber D. Hofmann
Verfahren Nr.	O4V 19 11
Sitzungsort	Trogen
Beschwerdeführer	A. _____ vertreten durch: RA AA._____
Vorinstanz	Departement Bau und Volkswirtschaft , Kasernenstrasse 17a, 9102 Herisau
Vorvorinstanz	Kommission Planung und Baubewilligung B. _____
Gegenstand	Baubewilligung und Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands Beschwerde gegen den Entscheid des Departementes Bau und Volkswirtschaft vom 5. Februar 2019

Rechtsbegehren

a) des Beschwerdeführers:

1. Der Entscheid des Departementes Bau und Volkswirtschaft vom 5. Februar 2019 sei vollumfänglich aufzuheben.
2. Eventualiter sei der Entscheid des Departementes Bau und Volkswirtschaft vom 5. Februar 2019 vollumfänglich aufzuheben und es sei die Baubewilligung zu erteilen.
3. Subeventualiter sei der Entscheid des Departementes Bau und Volkswirtschaft vom 5. Februar 2019 vollumfänglich aufzuheben und auf die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes sei zu verzichten.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

b) der Vorinstanzen:

Die Beschwerde sei abzuweisen.

Sachverhalt

- A. A._____ ist Grundeigentümer der Parzelle Nr. 0001, Gemeinde B._____, mit dem zonenwidrigen Wohnhaus Assek. Nr. 0002. Die Parzelle Nr. 0001 liegt gemäss kommunalem Zonenplan in der Landwirtschaftszone sowie mehrheitlich in einer Zone für Wintersport und wird zudem von einer kantonalen Landschaftsschutzzone überlagert.
- B. Mit Entscheid vom 28. Juli 2014 und 15. August 2014 (act. 7.I/6.1/20-21) bewilligten das kantonale Planungsamt (heute: Amt für Raum und Wald, Abteilung Raumentwicklung, nachfolgend: ARE) sowie die Kommission Planung und Baubewilligung B._____ (nachfolgend: Vorvorinstanz) beim Wohnhaus Assek. Nr. 0002 eine Neugestaltung der Umgebung. Gegenstand dieser Bewilligung war u.a. die Entfernung der bestehenden Betonmauer und des verglasten Windschutzes auf der Südseite, die Erweiterung des Sitzplatzes auf 20 m² und dessen Einfassung mit einer Steinmauer.
- C. Einige Zeit nach der Bauabnahme wurde festgestellt, dass beim Sitzplatz auf der Südseite des Wohnhauses Assek. Nr. 0002 eine neue Windschutzverglasung besteht, welche nicht Bestandteil des erwähnten Baugesuchs war. A._____ reichte am 12. Juni 2017 ein entsprechendes nachträgliches Baugesuch ein (act. 7.I/6.1/3). Gemäss den Baugesuchsunterlagen ist die Windschutzwand L-förmig angelegt. Sie weist eine Gesamtlänge von 4.5

m und eine Höhe von 1.8 m auf (act. 7.I/6.1/6-7). Das Baugesuch wurde von der ARE mit Entscheid vom 8. August 2017 (act. 7.I/6.1/2) und von der Vorvorinstanz mit Entscheid vom 31. August 2017 (act. 7.I/6.1/1) verweigert. Die Vorvorinstanz ordnete zudem an, die Windschutzwand innerhalb von sechs Monaten ab Rechtskraft des Entscheids zurückzubauen.

- D. Gegen diese Entscheide liess A.____, vertreten durch RA AA.____, mit Eingabe vom 18. September 2017 (act. 7.I/1) beim Departement Bau und Volkswirtschaft Rekurs erheben u.a. mit den Anträgen, diese aufzuheben und die Baubewilligung zu erteilen. Mit Entscheid vom 5. Februar 2019 (act. 2.6) wies das Departement Bau und Volkswirtschaft den Rekurs ab.
- E. Dagegen liess A.____ (im Folgenden: Beschwerdeführer), vertreten durch RA AA.____, mit Eingabe vom 7. März 2019 (act. 1) mit den eingangs erwähnten Anträgen Beschwerde beim Obergericht von Appenzell Ausserrhoden erheben.
- F. Mit Schreiben vom 2. April 2019 (act. 6) und 8. April 2019 (act. 8) beantragten das Departement Bau und Volkswirtschaft (im Folgenden: Vorinstanz) und die Vorvorinstanz, die Beschwerde abzuweisen.
- G. Am 3. Juli 2019 fand der vom Beschwerdeführer beantragte Augenschein statt. Hinsichtlich der Ergebnisse kann auf das Augenscheinprotokoll (act. 13) verwiesen werden. Dazu liess sich der Beschwerdeführer mit Schreiben vom 16. Juli 2019 (act. 16) abschliessend vernehmen.
- H. Nach Abschluss des Schriftenwechsels wurde die Streitsache traktandiert und an der Sitzung der vierten Abteilung des Obergerichts vom 31. Oktober 2019 beraten. Das Urteil wurde den Parteien im Dispositiv eröffnet. Dem Antrag der Vorinstanz gemäss Schreiben vom 18. November 2019 (act. 20) entsprechend, wird das Urteil hiermit schriftlich begründet.
- I. Auf die Begründung der gestellten Anträge wird - soweit erforderlich - in den Erwägungen näher eingegangen.

Erwägungen

1.

- 1.1 Die von Amtes wegen vorzunehmende Prüfung der prozessualen Voraussetzungen ergibt, dass das Obergericht nach Art. 54 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG, bGS 143.1) generell zur Behandlung von Beschwerden gegen verwaltungsinterne letztinstanzliche Verfügungen zuständig ist. Die Beschwerde wurde frist- und formgerecht eingereicht. Der Beschwerdeführer ist als Adressat des angefochtenen Rekursentscheids formell beschwert. Als Eigentümer der Parzelle Nr. 0001 ist er durch die Verweigerung der Baubewilligung für die Windschutzwand und deren angeordnete Entfernung in schutzwürdigen eigenen tatsächlichen und rechtlichen Interessen besonders berührt und daher zur Beschwerde legitimiert (Art. 59 i. V. m. Art. 32 Abs. 1 VRPG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.
- 1.2 Beim Obergericht können mit Beschwerde in Verwaltungssachen grundsätzlich nur Rechtsverletzungen (inbegriffen Ermessensmissbrauch, Ermessensüberschreitung und -unterschreitung) sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts gerügt werden (Art. 56 VRPG). Das Obergericht hat darüber hinaus volle Überprüfungsbefugnis, soweit dies im Gesetz vorgesehen ist oder wenn sein Entscheid an eine Bundesinstanz mit unbeschränkter Überprüfungsbefugnis weitergezogen werden kann. Ein Weiterzug an eine Bundesinstanz mit voller Kognition, welche auch die Ermessenskontrolle umfasst, ist vorliegend nicht gegeben. Da eine volle Überprüfung auch nicht anderweitig gesetzlich vorgesehen ist, bleibt die Kognition des Obergerichts vorliegend auf die Rechts- und Sachverhaltskontrolle beschränkt.
2. Nach Art. 22 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG, SR 700) dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Bauten und Anlagen im Sinne dieser Bestimmung sind künstlich geschaffene und auf Dauer angelegte Einrichtungen, die in fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Vorstellung über die Nutzungsordnung zu beeinflussen, sei es, dass sie den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen (BGE 139 II 134 E. 5.2). Auf kantonaler Ebene schreibt Art. 93 Abs. 1 des Gesetzes über die Raumplanung und das Baurecht (Baugesetz, BauG, bGS 721.1) die Bewilligungspflicht von Bauten und Anlagen vor. Massstab dafür, ob eine bauliche Massnahme erheblich genug ist, um sie dem Baubewilligungsverfahren zu unterwerfen, ist die Frage, ob mit der Realisierung der Baute oder Anlage 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. Die Baubewilligungspflicht soll es mithin der Behörde ermöglichen, das Bauprojekt in Bezug auf seine räumlichen Folgen vor seiner Ausführung auf die Übereinstimmung mit der raumplanerischen Nutzungsordnung und der übrigen einschlägigen Gesetzgebung zu überprüfen (BGE 139 II 134

a.a.O.). Nicht bewilligungspflichtig sind nach Art. 22 Abs. 1 RPG Kleinvorhaben, die nur ein geringes Ausmass haben und weder öffentliche noch nachbarliche Interessen berühren. Wesentlich für die Frage, ob eine Kleinbaute der Bewilligungspflicht untersteht oder nicht, sind die Art und die Empfindlichkeit der Umgebung, in welcher das Vorhaben realisiert werden soll (ANDREAS BAUMANN, Das Baubewilligungsverfahren nach aargauischem Recht, 2007, S. 50). Im Kanton Appenzell Ausserrhoden bewilligungsfrei sind u.a. ortsübliche offene Einfriedungen wie Häge, Zäune und dergleichen sowie Mauern und geschlossene Einfriedungen, welche eine Höhe von 1.20 m nicht überschreiten, ausserhalb der Bauzone nur Natursteinmauern aus kleinformatischen Steinen bis 1.20 m Höhe (Art. 39 Abs. 2 lit. d und e der Bauverordnung, BauV, bGS 721.11).

- 2.1 Die Vorinstanz kommt im angefochtenen Entscheid zum Schluss, dass die Windschutzwand ein nicht unerhebliches Ausmass aufweise. Schliesslich sei die L-förmige angelegte Windschutzwand 1.8 m hoch und rund 4.5 m lang. Zudem sei das Grundstück Nr. 0001 der Landwirtschaftszone zugewiesen und von einer Landschaftsschutzzone überlagert. Dort sei das öffentliche Interesse an der zurückhaltenden Errichtung von Bauten und Anlagen gewichtig, weshalb die Bewilligungspflicht der strittigen Windschutzwand zu bejahen sei.
- 2.2 Der Beschwerdeführer macht dagegen geltend, der Umstand, dass die ursprüngliche Windschutzwand bereits vor über 20 Jahren durch den Voreigentümer des Beschwerdeführers erstellt worden sei und weder damals, noch während diesen 20 Jahren eine Baubewilligung für die Windschutzwand vorausgesetzt worden sei, zeige, dass die Erstellung einer Windschutzwand in der vorliegend massgebenden Grösse und Ausgestaltung keine wichtigen räumlichen Folgen habe, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle bestehe. Damit sei eine Bewilligungspflicht gemäss Art. 22 RPG zu verneinen. Da zum Zeitpunkt der inzwischen abgebrochenen Windschutzwand keine Bewilligungspflicht für Windschutzwände bestanden habe, habe die ursprüngliche Windschutzwand als rechtmässig erstellt zu gelten. Folglich finde die Besitzstandsgarantie Anwendung und es sei die Baubewilligung eventualiter zu erteilen.
- 2.3 Auch wenn die strittige Windschutzwand von weitem nur beschränkt einsehbar ist, konnte das Obergericht beim Augenschein vom 3. Juli 2019 feststellen, dass sich diese durch die 1.8 m hohe Verglasung und die Metallpfosten optisch auffällig vom angrenzenden Wohnhaus abhebt, was sich deutlich auf das Landschaftsbild auswirkt (vgl. dazu Bilder 8-10 des Augenscheinprotokolls; act. 13). Zu beachten gilt daneben, dass der Sitzplatz durch den Windschutz zeitlich ausgedehnter benutzt werden kann. Die Windschutzwand hat damit durchaus solche räumliche Auswirkungen, dass sie in der landschaftlich empfindlichen Landschaftsschutzzone im Sinne von Art. 22 Abs. 1 RPG als bewilligungspflichtig einzu-

stufen ist. Deren Bewilligungspflicht ergibt sich im Weiteren auch aus Art. 39 Abs. 2 lit. d und e BauV e contrario, da die Windschutzwand nicht ortsüblich und über 1.20 m hoch ist, womit sie nicht unter den Ausnahmekatalog nach kantonalem Recht fällt.

Soweit der Beschwerdeführer sich auf die Besitzstandgarantie für die ehemalige Windschutzwand beruft, welche vor über 20 Jahren erstellt worden und für welche keine Bewilligung erforderlich gewesen sei, gilt es festzuhalten, dass die vorstehend in Ziff. 2 genannten Grundsätze und kantonalen Bestimmungen bereits vor über 30 Jahren galten (vgl. dazu etwa BGE 114 Ib 312 E. 2a aus dem Jahr 1988 und Art. 4 lit. d und e der aufgehobenen Bauverordnung vom 25. Februar 1986). Insofern geht der Beschwerdeführer fehl in der Annahme, dass für die ehemalige Windschutzwand zum Zeitpunkt der Erstellung keine Bewilligung erforderlich war. Damit stösst auch der Verweis auf die Besitzstandgarantie ins Leere, da diese nicht für rechtswidrig errichtete oder geänderte Bauten und Anlagen gilt, sondern nur für solche, die seinerzeit in Übereinstimmung mit dem materiellen Recht erstellt und aufgrund einer späteren Rechtsänderung zonenwidrig geworden sind (Urteil des Bundesgerichts 1C_514/2011 vom 6. Juni 2012 E. 5.4).

Infolgedessen haben die Vorinstanzen die Bewilligungspflicht der strittigen Windschutzwand zu Recht bejaht.

3. Gemäss Art. 24c RPG werden bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind, in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt (Abs. 1). Solche Bauten und Anlagen können mit Bewilligung der zuständigen Behörde erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wiederaufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind (Abs. 2). Dies gilt auch für landwirtschaftliche Wohnbauten sowie angebaute Ökonomiebauten, die rechtmässig erstellt oder geändert worden sind, bevor das betreffende Grundstück Bestandteil des Nichtbaugebietes im Sinne des Bundesrechts wurde. Der Bundesrat erlässt Vorschriften, um negative Auswirkungen auf die Landwirtschaft zu vermeiden (Abs. 3). *Veränderungen am äusseren Erscheinungsbild* müssen für eine *zeitgemässe Wohnnutzung* oder eine energetische Sanierung nötig oder darauf ausgerichtet sein, die Einpassung in die Landschaft zu verbessern (Abs. 4). In jedem Fall bleibt die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vorbehalten (Abs. 5).
- 3.1 Durch die strittige Windschutzwand wird das äussere Erscheinungsbild des Wohnhauses verändert, was zu Folge hat, dass dafür die Voraussetzungen von Art. 24c Abs. 4 RPG eingehalten sein müssen. Da die anderen beiden Tatbestände (energetische Sanierung, Einpassung in die Landschaft) nicht zu Debatte stehen, stellt sich einzig die Frage, ob die

Windschutzwand für eine zeitgemässe Wohnnutzung notwendig ist. Den Materialien zur Revision von Art. 24c RPG lässt sich diesbezüglich entnehmen, dass künftig für Erweiterungen ausserhalb des Gebäudevolumens höhere Anforderungen gelten sollen. So sollen Änderungen am äusseren Erscheinungsbild nur zulässig sein, wenn sie nötig sind, um die ursprüngliche Wohnnutzung auf einen zeitgemässen Stand zu bringen. Dazu sollen beispielsweise die Raumhöhen, die Befensterung und Ähnliches den modernen Bedürfnissen angepasst werden können (Bundesblatt 2011, S. 7090), woraus sich der Schluss ziehen lässt, dass bauliche Veränderungen im Sinne von Art. 24c Abs. 4 RPG in erster Linie der Verbesserung der Wohnhygiene dienen sollen. Denkbar wäre in diesem Sinne auch eine Erweiterung ausserhalb des bestehenden Gebäudes, wenn eine Wohnung z.B. kein Bad, keine bedürfnisgerechte Küche, keine genügende interne Erschliessung oder objektiv zu wenig Räume für die Aufbewahrung, Waschküche und Heizung aufweist und innerhalb des Volumens kein Platz für diesen Raumbedarf vorhanden ist. Damit sind Veränderungen am äusseren Erscheinungsbild seit der RPG-Revision vom 1. November 2012 von Bundesrechts wegen enge Grenzen gesetzt und Ausnahmen nach Art. 24c Abs. 4 RPG diesbezüglich streng zu handhaben.

- 3.2 Die Vorinstanz vertritt in Ziff. 5 des angefochtenen Entscheids die Auffassung, dass die strittige Windschutzwand für eine zeitgemässe Wohnnutzung nötig sei, da der Beschwerdeführer am Augenschein erklärt habe, dass es häufig winde. Dazu gilt es festzuhalten, dass am gerichtlichen Augenschein vom 3. Juli 2019 keine aussergewöhnlichen Windverhältnisse festgestellt werden konnten und in den Akten nirgends dokumentiert ist, dass die Windverhältnisse die Benutzung des bestehenden Sitzplatzes massiv einschränken. Sofern damit eine allfällige Seebise gemeint ist, erscheint diese angesichts der privilegierten Aussichtslage ausserhalb der Bauzone C. _____ für die Bewohner nicht als unzumutbar und ist von diesen vielmehr in Kauf zu nehmen. Zudem könnte auf die Seebise durch mobile Gartenmöbel reagiert werden, welche sich bei entsprechender Windlage jeweils auf eine andere Hausseite verschieben liessen, zumal das Terrain auf drei Hausseiten relativ flach ist und auch auf der Ostseite des Wohnhauses eine befestigte Fläche besteht (vgl. dazu Bild 1 und 2 des Augenscheinprotokolls). Hinzu kommt, dass die Windschutzwand nicht explizit dem Wohnen, sondern dem Aufenthalt im Freien dient, auch wenn sie indirekt das Wohnen erleichtern oder unterstützen kann. Eine solche mittelbare Anknüpfung lässt sich jedoch bei fast jeder baulichen Veränderung am äusseren Erscheinungsbild eines Wohnhauses herstellen, weshalb die gesetzliche Zulässigkeitsvoraussetzung von Art. 24c Abs. 4 RPG jegliche Kontur verlöre, wenn man im vorliegenden Fall die Notwendigkeit für eine zeitgemässe Wohnnutzung bejahen würde. Anders als die Vorinstanz kommt das Obergericht daher zum Schluss, dass die bestehende Windschutzwand für eine zeitgemässe Wohnnutzung nicht als nötig erachtet werden kann. Diese dient vielmehr der Befrie-

digung von über den üblichen Standard hinausgehenden Komfortansprüchen und sprengt damit den Rahmen von Art. 24c Abs. 4 RPG. Infolgedessen erweist sich die Windschutzwand bereits von Bundesrechts wegen nicht als bewilligungsfähig. Nachfolgend ist dennoch zu prüfen, ob der Bauabschlag auch wegen Verstosses gegen die kantonalen Gestaltungsvorschriften gerechtfertigt ist.

4. Für alle Bauten und Anlagen gilt nach kantonalem Recht generell, dass diese sich so in ihre bauliche und landschaftliche Umgebung einzufügen haben, dass eine gute Gesamtwirkung entsteht und dass diese das Orts-, Quartier- und Landschaftsbild nicht wesentlich beeinträchtigen (Art. 112 Abs. 1 BauG). Die Verpflichtung zu einer „guten Gesamtwirkung“ stellt eine sogenannte positive Ästhetikklausel bzw. ein Einordnungsgebot dar. Ausserhalb der Bauzonen haben sich Neubauten sowie Umbauten und Renovationen an traditionellen Gebäuden überdies der herkömmlichen Bauart zumindest in Bezug auf Gebäude- und Dachform sowie Material- und Farbwahl anzupassen und die Umgebung ist möglichst unverändert zu belassen. Untergeordnete Bauteile wie Sitzplätze und dergleichen sind zulässig, soweit damit das traditionelle Erscheinungsbild der Baute erhalten bleibt (Art. 112 Abs. 2 BauG). Da die Parzelle Nr. 0001 in einer Landschaftsschutzzone liegt, hat die Windschutzwand zusätzlich in Bezug auf Gestaltung, Farbgebung und Einpassung ins Landschaftsbild den erhöhten Anforderungen von Art. 82 Abs. 2 und 3 BauG zu genügen: Nach Art. 82 Abs. 3 BauG haben Neubauten, Umbauten und Renovationen sich der herkömmlichen Bauart insbesondere in Bezug auf die Gliederung und Verkleidung der Fassaden, die Fenstereinteilung und *die Umgebungsgestaltung* anzupassen. Bei den Begriffen der „guten Gesamtwirkung“ und „Anpassung“ handelt es sich um unbestimmte Rechtsbegriffe, womit deren Auslegung durch die Verwaltungsbehörden vom Obergericht überprüft werden kann (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, S. 98; vgl. dazu aber unten Ziff. 4.3).

Verlangt das Gesetz ausdrücklich eine positiv gute Gestaltung zur Sicherstellung einer befriedigenden Gesamtwirkung, so dürfen strenge Massstäbe angelegt werden. Nach der Rechtsprechung des ehemaligen Verwaltungsgerichts (heute: Obergericht) haben Neubauten, Umbauten und Renovationen sich zwingend am herkömmlichen Baustil zu orientieren und die Anpassung daran kann nicht von einer Interessenabwägung abhängig gemacht werden. An traditionellen Bauten und selbst an Neubauten, welche in der kantonalen Landschaftsschutzzone realisiert werden, können daher stilgerechte Bauteile verlangt und stilfremde Materialien untersagt werden (Urteil des Bundesgerichts 1C_231/2008 vom 11. Dezember 2008 E. 3.3; AR GVP 20/2008 Nr. 2278; AR GVP 9/1997, Nr. 2160). Diese Rechtsprechung ist jedoch insofern zu präzisieren, als dass Art. 82 Abs. 3 BauG ausdrücklich von „anpassen“ und nicht von „übernehmen“ spricht, weshalb sich aus Art. 82 Abs. 3 BauG

kein generelles Verbot von nicht herkömmlichen Materialien in der Landschaftsschutzzone ergibt. Dies geht auch aus Art. 112 Abs. 2 Satz 2 BauG hervor, welcher kumulativ anwendbar ist und nach welchem untergeordnete (nicht zwingend herkömmliche) Bauteile wie Sitzplätze und dergleichen zulässig sind, wenn das traditionelle Erscheinungsbild der Baute erhalten bleibt. Da die Baubehörden bei der Anwendung der Ästhetikvorschriften über einen grossen Ermessensspielraum verfügen, sind entsprechende Bauverweigerungen sorgfältig zu begründen. Es genügt daher nicht, die ästhetische Beurteilung eines Bauvorhabens in generell abstrakter Weise vorwegzunehmen und gleichartige Bauvorhaben ohne einzelfallweise Betrachtung der massgeblichen Sachumstände als nicht zulässig zu verweigern. Weist eine Behörde allein auf eine von ihr geübte Praxis hin und spricht deshalb eine Bauverweigerung aus, verzichtet sie zu Unrecht auf die Ausübung des ihr zustehenden Ermessens bei der konkreten Prüfung des Baugesuchs. Dies stellt eine rechtsverletzende Ermessensunterschreitung dar (FRITZSCHE/BÖSCH/WIPF/KUNZ, Zürcher Planungs- und Baurecht, 6. Aufl. 2019, S. 836). Bei einem Bauabschlag wegen Verstosses gegen Art. 112 und Art. 82 BauG ist somit im Einzelnen darzutun, warum mit einer bestimmten baulichen Gestaltung weder für die Baute selbst noch für die konkrete Umgebung eine gute Gesamtwirkung erreicht wird (BGE 114 Ia 343 E. 4b; Urteil des Bundesgerichts 1P.280/2002 vom 28. Oktober 2002 E. 3.3).

- 4.1 Die ARE hat das Baugesuch mit Entscheid vom 8. August 2017 verweigert, weil Windschutzwände aus Metallpfosten und Glaseinsätzen weder der traditionellen Bauart noch einem zeitgemässen bewilligungsfähigen Element entsprächen. Auch wenn die Materialisierung aus Glas nicht gleich wuchtig wie eine Wand aus einem anderen Material erscheine, so handle es sich um eine grosse Glasfläche, welche als Fremdkörper in der Landschaft stehe. Das Objekt beeinträchtige die Identität des traditionellen Wohnhauses zu stark und könne nicht bewilligt werden. Die Vorinstanz kommt im angefochtenen Entscheid zum Schluss, dass es sich bei der strittigen Windschutzwand um einen untergeordneten Bauteil handle. Sie sei durchsichtig und erst aus geringerer Distanz deutlich erkennbar. Zudem würden die Stützen diese nicht überragen und die Sicht auf die benachbarten Gebiete sei nicht wesentlich beeinträchtigt. Die strittige Windschutzwand habe zu keiner bedeutsamen Veränderung der Umgebung geführt und das traditionelle Erscheinungsbild bleibe erhalten. Sie genüge damit den Anforderungen von Art. 112 BauG. Das Glas und die metallischen Stützen der Windschutzwand seien jedoch keine Bauelemente, welche der herkömmlichen Bauweise entsprächen. Sie würden sich nicht an die Holzschindelfassade des Wohnhauses anpassen. Zudem verändere die Holzschindelfassade im Verlauf der Zeit ihre Farbe, wohingegen die Windschutzwand keine Veränderungen erfahre. Dadurch werde die Natürlichkeit der Landschaft nicht mehr gewahrt. In der grünen Landschaft mit dem Wohnhaus Assek. Nr. 0002 trete die strittige Windschutzwand als störender Akzent in Er-

scheinung und verändere insbesondere den Charakter der Landschaft. Daran ändere der Umstand nichts, dass es sich um untergeordnete Bauteile handle. Dem Erhalt der Landschaftsschutzzone sei höheres Gewicht beizumessen, als dass von der herkömmlichen Bauart abgewichen werden könnte. Dementsprechend vermöge die strittige Windschutzwand den Anforderungen von Art. 82 Abs. 2 BauG nicht zu genügen.

4.2 Der Beschwerdeführer wendet dagegen ein, dass an traditionellen Bauten nicht zwingend alle Bauteile stilgerecht sein müssten. Dass die Windschutzwand aus Glas und metallischen Stützen bestehe, widerspreche damit Art. 82 Abs. 2 BauG nicht per se zwingend. Die Windschutzwand trete gemäss Vorinstanz weder markant noch als ein künstlich geschaffenes Element in Erscheinung. Die Haltesäulen vermögen zudem am äusseren Erscheinungsbild des Wohnhauses Assek. Nr. 0002 keine wesentliche Änderung zu begründen. Die Windschutzwand sei unter Berücksichtigung der Gesamtumstände für die zeitgemässe Wohnnutzung nötig. Die Natürlichkeit der Landschaft werde gemäss eigenen Feststellungen der Vorinstanz nicht beeinträchtigt, insbesondere deshalb, weil sie nicht als künstlich geschaffenes Element erscheine. Es sei widersprüchlich, wenn die Vorinstanz dann plötzlich ausführe, die Natürlichkeit der Landschaft werde durch die Windschutzwand nicht mehr gewahrt. Diese vertrage sich ideal mit der Landschaft. Glas entspreche zudem der herkömmlichen Bauweise, verfüge doch auch das Wohnhaus über Glasfenster, genauso wie die umliegenden Gebäude. Zudem würden in der Landschaftsschutzzone im Kanton auch Dachfenster aus Glas bewilligt. Unzutreffend sei, dass sich die metallischen Stützen der Holzschindelfassade nicht anpassen würden. Die Windschutzwand befinde sich in unmittelbarer Nähe zum Skilift, dessen Stützen auch aus Metall seien. Schliesslich füge sich die neu erstellte Windschutzwand wesentlich besser ins Landschaftsbild ein, als die ursprüngliche Windschutzwand.

4.3. Vorab gilt es festzuhalten, dass die Argumentation der ARE als zuständiger Bewilligungsbehörde eher knapp ausgefallen ist. Diese verweist primär auf die kantonale Praxis und lässt eine einzelfallweise sorgfältige Betrachtung der baulichen und landschaftlichen Umgebung vermissen, wie sie gemäss Rechtsprechung und herrschender Lehre erforderlich wäre. Es ist zudem nicht von der Hand zu weisen, dass die Begründung der Vorinstanz einen gewissen Widerspruch beinhaltet, wenn sie in den Ziff. 5 und 6 des angefochtenen Entscheids einerseits ausführt, dass die strittige Windschutzwand nicht als markant und als ein künstlich geschaffenes Element in Erscheinung trete, diese zu keiner bedeutsamen Veränderung der Umgebung geführt habe und das traditionelle Erscheinungsbild erhalten bleibe, um dann jedoch in Ziff. 7 schlussendlich trotzdem zum Schluss zu kommen, dass die Windschutzwand als störender Akzent in Erscheinung trete und insbesondere den Charakter der Landschaft verändere. Rückschlüsse in Bezug auf die örtli-

chen Verhältnisse lassen sich diesbezüglich auch nicht aus dem vorinstanzlichen Augenscheinprotokoll vom 8. Februar 2018 (act. 7.I/10) ziehen, zumal darin keine Fotodokumentation vorhanden ist. Da den Verwaltungsbehörden bei der Überprüfung von unbestimmten Rechtsbegriffen im Zusammenhang mit örtlichen Verhältnissen ein vom Gericht nicht voll überprüfbarer Beurteilungsspielraum zukommt (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., S. 98), könnten solche unvollständigen Sachverhaltsfeststellungen und Widersprüche in künftigen ähnlich gelagerten Fällen, in denen anders als wie im vorliegenden Fall das Bauvorhaben nicht schon von Bundesrechts wegen zu verweigern ist, zu einer Rückweisung zur Ergänzung des Sachverhalts und Neuurteilung führen (Art. 41 Abs. 2 VRPG).

- 4.4 Das Obergericht konnte anlässlich des Augenscheins vom 3. Juli 2019 feststellen, dass das Gebäude Assek. Nr. 0002, bei welchem die Hauptwohnseite nach Süden orientiert ist, einen seitlich angebauten Ökonomieteil und besprossene Fenster aufweist, womit es als traditionelles Appenzellerhaus einzustufen ist (vgl. dazu die Broschüre Baugestaltung ausserhalb Bauzone des Departements Bau und Volkswirtschaft 2008, S. 13 f.). Am traditionellen Charakter des Gebäudes vermag auch der Umstand nichts zu ändern, dass die Fassaden mit einem Eternitschirm versehen sind. Die strittige Windschutzwand mit ihrer grossflächigen Verglasung und den Metallpfosten entspricht dagegen nicht der traditionellen Bauweise und lässt sich wie bereits oben in Ziff. 2.3 erwähnt nicht als ortsüblich qualifizieren. Der Augenschein hat zwar gezeigt, dass die Windschutzwand erst aus der Nähe ins Auge sticht, doch gilt es zu beachten, dass diese direkt an das traditionelle Wohnhaus anschliesst, womit sie sich diesem zwingend gestalterisch unterzuordnen hat (Art. 112 Abs. 2 Satz 2 BauG). Mit den erwähnten Beton- und grossflächigen Glaselementen wird die Materialisierung des Wohnhauses nicht aufgenommen, was die Windschutzwand im Vergleich zu den Wohnhausfassaden mit den durch Sprossen unterteilten Fenstern nicht als natürlich erscheinen lässt. Der Vorinstanz ist im Weiteren darin zuzustimmen, dass sich die Fassaden des Wohnhauses im Gegensatz zur Glaswand verwitterungsbedingt farblich verändern werden. In diesem Kontext erweist sich die Windschutzwand als künstlich geschaffenes, modernes, stilfremdes Element, welches keinen Bezug zur Umgebung nimmt und sich damit dem traditionellen Gebäude nicht hinreichend unterordnet bzw. anpasst (vgl. dazu Bilder 6, 8, 9 und 10 des Augenscheinprotokolls). Ausserdem lässt sich eine gewisse Spiegelungswirkung nicht abstreiten (vgl. Bild 8 und 9 des Augenscheinprotokolls), womit der Windschutzwand je nach Sonneneinstrahlung auch etwas Störendes anhaftet. Dies führt dazu, dass die moderne Windschutzwand beim traditionellen Wohnhaus den gehobenen Ansprüchen an die Gestaltung in der Landschaftsschutzzone nicht zu genügen vermag, woran der Umstand nichts ändert, dass auch die Umgebungsgestaltung des teilweise ebenfalls in der Landschaftsschutzzone befindlichen benachbarten Landwirtschaftsbetriebs nicht als gelungen

bezeichnet werden kann (vgl. Bild 4 und 7 des Augenscheinprotokolls). Soweit der Beschwerdeführer auf den bestehenden Skilift verweist, gilt es festzuhalten, dass ein solcher unter den Voraussetzungen von Art. 82 Abs. 4 BauG in der Landschaftsschutzzone zulässig ist, was jedoch keinesfalls bedeutet, dass sich Bauvorhaben in dessen Umgebung gestalterisch am Skilift zu orientieren haben.

- 4.5 Die ästhetische Würdigung der Vorinstanz und der ARE ist damit im Ergebnis nicht zu beanstanden, womit sich die Windschutzwand auch als gestalterischen Gründen nicht als bewilligungsfähig erweist. Nur am Rande ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Abgrenzung und der Verlauf der kantonalen Landschaftsschutzzone im vorliegenden Fall nicht überall nachvollziehbar erscheinen, weshalb allenfalls deren Überprüfung angezeigt wäre.
5. Weiter bleibt zu prüfen, ob die Vorinstanz den von der Vorvorinstanz verfügten Rückbau der Windschutzwand zu Recht geschützt hat. Der Anordnung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands kommt massgebendes Gewicht für den ordnungsgemässen Vollzug des Raumplanungsrechts zu. Werden illegal errichtete, dem RPG widersprechende Bauten nicht beseitigt, sondern auf unabsehbare Zeit geduldet, so wird der Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet in Frage gestellt und rechtswidriges Verhalten belohnt. Formell rechtswidrige Bauten, die auch nachträglich nicht legalisiert werden können, müssen daher grundsätzlich beseitigt werden (vgl. dazu BGE 136 II 359 E. 6 S. 364 und Art. 108 Abs. 2^{bis} BauG). Die Befugnis der Behörden, im Fall einer rechtswidrig errichteten bzw. genutzten Baute die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands anzuordnen, ist im Interesse der Rechtssicherheit grundsätzlich auf 30 Jahre beschränkt (vgl. BGE 132 II 21 E. 6.3 S. 35). Auch vorher ist die Anordnung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands im Einzelfall unzulässig, wenn sie allgemeinen Prinzipien des Verfassungs- und Verwaltungsrechts entgegensteht. Dazu gehören namentlich die in Art. 5 Abs. 2 und 3 sowie Art. 9 der Bundesverfassung (BV, SR 101) festgehaltenen Grundsätze der Verhältnismässigkeit und des Schutzes des guten Glaubens (vgl. BGE 136 II 359 E. 6 S. 364 f. und Art. 108 Abs. 3 BauG). So kann die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands unterbleiben, wenn die Abweichung vom Erlaubten nur unbedeutend ist oder die Wiederherstellung nicht im öffentlichen Interesse liegt (vgl. BGE 132 II 21 E. 6 S. 35). Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit erfordert, dass die Verwaltungsmassnahme zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig ist. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die den Privaten auferlegt werden (BGE 141 I 20 E. 6.2). Auf die Verhältnismässigkeit berufen kann sich auch ein Bauherr, der nicht gutgläubig gehandelt hat. Er muss aber in Kauf nehmen, dass die Behörden aus grundsätzlichen Erwägungen, namentlich zum Schutz der Rechtsgleichheit und der baulichen Ordnung, dem Interesse an der Wiederherstellung des ge-

setzmässigen Zustands erhöhtes Gewicht beimessen und die dem Bauherrn allenfalls erwachsenden Nachteile nicht oder nur in verringertem Masse berücksichtigen (vgl. BGE 132 II 21 E. 6.4 S. 39 f.).

- 5.1 Die Vorinstanz führt im angefochtenen Entscheid aus, dass sich aus der Bestandesgarantie lediglich der Anspruch auf Herstellung des rechtmässigen Zustands ableiten lasse. Der Beschwerdeführer könne nicht belegen, dass die zurückgebaute Windschutzwand jemals rechtmässig erstellt worden sei. Damit habe er die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen. Der Rückbau der strittigen Windschutzwand sei geeignet, um den rechtmässigen Zustand wiederherzustellen. Die Ausführung der Pfosten in Holz bzw. das Streichen der Metallpfosten in Holzoptik würde nicht zur Anpassung der strittigen Windschutzwand an die Materialisierung und Farbgebung der herkömmlichen Bauweise führen. Schliesslich wäre damit die störende Verglasung nicht beseitigt. Ein anderes milderes Mittel sei nicht ersichtlich. Rein finanzielle Interessen würden zudem bei der Frage der Verhältnismässigkeit kaum ins Gewicht fallen. Während die finanziellen Interessen des Beschwerdeführers und sein Anspruch auf Nutzungskomfort untergeordnet seien, wiege das öffentliche Interesse an der Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften im vorliegenden Fall umso schwerer. Die angeordnete Massnahme erweise sich damit auch als zumutbar.
- 5.2 Der Beschwerdeführer macht geltend, dass er die Liegenschaft inklusive Sitzplatz und Windschutzwand von seinem Rechtsvorgänger erworben habe und damit darauf habe vertrauen dürfen, die Windschutzwand sei rechtmässig erstellt. Der Beschwerdeführer sei mit anderen Worten gutgläubig. Zudem habe die Baupolizeibehörde die ursprünglich erstellte Windschutzwand über 20 Jahre geduldet, obwohl sie - sollte die Windschutzwand tatsächlich rechtswidrig erstellt worden sein - mindestens bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt die angebliche Rechtswidrigkeit hätte erkennen müssen. Damit sei der Anspruch der Behörden auf Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands klar verwirkt. Vorliegend sei zu keinem Zeitpunkt ein böser Glaube festgestellt worden, weder seitens des Rechtsvorgängers, noch seitens des Beschwerdeführers. Damit würde kein grosses öffentliches Interesse an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands bestehen, denn die Abweichung vom Erlaubten sei unter diesen Umständen klar als unbedeutend anzusehen. Die bestehende Verglasung könne nicht als störend bezeichnet werden. Des Weiteren werde in der Landschaftsschutzzone sehr viel Holz verwendet, sowohl für Holzhäuser als auch für Ställe. Holz sei damit eindeutig ein in der Landschaftsschutzzone typisches Baumaterial. Würden die Metallpfosten in Holzoptik gestrichen oder durch Holzpfosten ersetzt, entsprächen sie damit fraglos diesem Baumaterial. Da das Streichen der Pfosten in Holzoptik bzw. die Ausführung der Pfosten in Holz ein milderes Mittel darstelle und es vorliegend am

überwiegenden öffentliche Interesse am Rückbau fehle, sei der angeordnete Rückbau bereits aus diesen Gründen nicht verhältnismässig.

5.3 Soweit sich der Beschwerdeführer auf die ehemalige Windschutzwand beruft, gilt es zu wiederholen, dass die Besitzstandgarantie im vorliegenden Fall mangels Bewilligung nicht anwendbar ist (vgl. Ziff. 2.3). Die blossе Untätigkeit einer Behörde allein berechtigt zudem nicht zur Annahme, dass eine Baute oder Nutzung rechtmässig ist (BGE 132 II 21 E. 8.1; Urteil des Bundesgerichts 1C_396/2015 vom 13. November 2015 E. 2.4). Insofern durfte die Untätigkeit der Behörden hinsichtlich der ursprünglichen Windschutzwand keinesfalls als Vertrauenstatbestand für die nachträgliche Legalisierung der neu erstellten Windschutzwand verstanden werden, zumal sich diese betreffend Materialisierung wesentlich von der alten Windschutzwand unterscheidet. Ein Vertrauenstatbestand lässt sich insbesondere auch nicht aus dem Bauentscheid der ARE vom 28. Juli 2014 (act. 7/6.1/20) ableiten. Da darin verschiedene bauliche Massnahmen der Umgebungsgestaltung nicht bewilligt worden waren, musste dem Beschwerdeführer vielmehr bewusst sein, dass bauliche Vorkehren in der Landschaftsschutzzone an strenge Voraussetzungen gebunden sind. Er wäre unter diesen Umständen gehalten gewesen, sich vor der Errichtung der neuen Windschutzwand bei den Baubehörden zu erkundigen. In Anbetracht dieser Umstände erscheint der Beschwerdeführer hinsichtlich der neu erstellten Windschutzwand nicht als gutgläubig. Im Übrigen könnte selbst die ehemalige Windschutzwand noch dem Bewilligungsverfahren unterstellt bzw. deren Abbruch verfügt werden, zumal der Beschwerdeführer selbst nicht vorbringt, dass diese die 30-jährige Verwirkungsfrist überschritten hat.

5.4 In Bezug auf die Frage der Verhältnismässigkeit kam die Vorinstanz zu Recht zum Schluss, dass eine Ausführung der Pfosten in Holz kein genügendes Mittel zur Wiederherstellung darstellt. Wie oben ausgeführt (vgl. Ziff. 3 und 4) ist die Windschutzwand nicht mit Art. 24c Abs. 4 RPG und den kantonalen Ästhetikvorschriften vereinbar. Würden nur die Pfosten anders ausgeführt, wäre einerseits die sich nur ungenügend einordnende grossflächige Verglasung weiterhin vorhanden und andererseits die Windschutzwand trotz fehlender Notwendigkeit für die zeitgemässe Wohnnutzung weiterhin nutzbar. Hinzu kommt, dass an der Beseitigung der Windschutzwand auch zur Vermeidung einer negativen präjudiziellen Wirkung ein wesentliches öffentliches Interesse besteht. Wie die Vorinstanz zutreffend ausführt, ist dieses im vorliegenden Fall höher zu gewichten als die Komfortansprüche und die Vermögenseinbusse des Beschwerdeführers, welche diesem durch den Abbruch entsteht. Damit erweist sich die angeordnete Beseitigung der Windschutzwand auch als verhältnismässig.

6. Zusammenfassend ist damit festzuhalten, dass die Vorinstanzen zu Recht die Bewilligungsfähigkeit der bestehenden Windschutzwand verneint haben und auch der verfügte Rückbau nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist damit vollumfänglich abzuweisen.
7. Das Obergericht erhebt für seine Urteile in Verwaltungssachen Gebühren bis Fr. 5'000.-- (Art. 4a Abs. 1 des Gesetzes über die Gebühren in Verwaltungssachen, bGS 233.2). Innerhalb dieses Gebührenrahmens sind die Gebühren nach dem Zeit- und Arbeitsaufwand, der Bedeutung des Geschäfts sowie nach dem Interesse und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Gebührenpflichtigen zu bemessen (Art. 53 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 VRPG). Unter Berücksichtigung dieser Kriterien erscheint vorliegend eine Gerichtsgebühr von Fr. 3'000.-- als angemessen. Die Gerichtsgebühr ist dem unterliegenden Beschwerdeführer, unter Verrechnung mit dem von ihm geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 2'000.-- aufzuerlegen. Auf die Zusprechung einer Parteientschädigung besteht bei diesem Verfahrensausgang kein Anspruch (Art. 24 Abs. 1 VRPG).

Das Obergericht erkennt:

1. Die Beschwerde von A._____ wird abgewiesen.
2. Dem Beschwerdeführer wird eine Entscheidgebühr von Fr. 3000.00 auferlegt. Der Kostenvorschuss von Fr. 2000.00 wird angerechnet.
3. Es werden keine Parteientschädigungen ausgerichtet.
4. **Rechtsmittel:**
Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit der Zustellung Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten erhoben werden. Die Zulässigkeit einer solchen Beschwerde richtet sich nach Art. 82 ff. Bundesgerichtsgesetz (BGG, SR 173.110). Die Beschwerde ist beim Schweizerischen Bundesgericht, Avenue du Tribunal fédéral 29, 1000 Lausanne 14, schriftlich einzureichen. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten; der angefochtene Entscheid sowie die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind - soweit vorhanden - beizulegen (Art. 42 BGG). Die Beschwerde hat in der Regel keine aufschiebende Wirkung (Art. 103 BGG).
5. Zustellung an den Beschwerdeführer über dessen Anwalt, die Vorinstanz, die Vorvorinstanz und die Gerichtskasse (im Dispositiv).

Im Namen der 4. Abteilung des Obergerichts

Der Obergerichtspräsident:

Der Gerichtsschreiber:

lic. iur. Ernst Zingg

lic. iur. Daniel Hofmann

versandt am: 16. Dezember 2019