

AG_REGIERUNGSRAT RRB Nr. 2023-001522 vom 13. Dezember 2023

Ag Regierungsrat, 2023-12-13, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ag_regierungsrat_RRB Nr. 2023-001522](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ag_regierungsrat_RRB_Nr._2023-001522)

FR: AG_REGIERUNGSRAT RRB Nr. 2023-001522 du 13 décembre 2023

IT: AG_REGIERUNGSRAT RRB Nr. 2023-001522 del 13 dicembre 2023

Erwägungen

E. 1

Ausgangslage Die Parzelle aaa in Q._____ befindet sich gemäss der geltenden Bau- und Nutzungsordnung (BNO) der Gemeinde Q._____ (von der Gemeindeversammlung beschlossen am tt.mm.jjjj, vom Regierungsrat genehmigt am tt.mm.jjjj) und dem dazugehörigen Kulturlandplan in der Landwirtschaftszone und ist mit einer Weilerzone überlagert. Im Jahr 2019 erwarben die Beschwerdeführenden die Parzelle aaa vom Vater der Beschwerdeführerin. Vor diesem Erwerb führte dieser ein landwirtschaftliches Gewerbe, welches er aufgrund seiner Pensionierung im Jahr 2019 vollständig aufgab. Im Rahmen dieser landwirtschaftlichen Tätigkeit wurde 1980 ein Einfamilienhaus als für die Bewirtschaftung des landwirtschaftlichen Gewerbes notwendige und damit zonenkonforme Baute auf der an Parzelle aaa angrenzenden Parzelle bbb bewilligt und erstellt (vgl. Zustimmung der damaligen Baugesuchszentrale des Baudepartements vom 10. September 1980 in den Akten BDBZ.80.312.132).

E. 2

Weilervorschriften Gemäss § 24 BNO bezweckt die Weilerzone, welche die Parzelle aaa überlagert, die Erhaltung und massvolle Erneuerung sowie eine hinreichende landwirtschaftliche Dauerbesiedlung des Weilers R._____ unter Wahrung der bestehenden baulichen Substanz und des Weilerbilds sowohl hinsichtlich des Charakters der ganzen Siedlung als auch der Erscheinung der einzelnen Gebäude. Soweit in § 24 BNO nichts Abweichendes festgelegt ist, gelten die Vorschriften der Landwirtschaftszone. Das umzunutzende Gebäude Nr. zz ist im Kulturlandplan schwarz koloriert. Es darf daher gemäss § 24 Abs. 2 und 3 BNO nicht weitergehend genutzt oder ausgebaut werden, als es in der reinen Landwirtschaftszone zulässig ist.

E. 3

Fehlende Zonenkonformität und Standortgebundenheit in der Landwirtschaftszone; keine Umnutzung ohne bauliche Massnahmen Gemäss Art. 22 RPG dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden (Abs. 1). Voraussetzung einer Bewilligung ist, dass die Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen und das Land erschlossen ist (Abs. 2). In der Landwirtschaftszone sind Bauten und Anlagen zonenkonform, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind (Art. 16a RPG). Die Beschwerdeführenden betreiben keine Landwirtschaft und führen auch keinen Gartenbaubetrieb. Die geplante Einstellhalle für Fahrzeuge ist auch nicht für einen anderen Landwirtschaftsbetrieb gedacht und dafür betriebsnotwendig. Sie ist daher in der Landwirtschaftszone unbestrittenermassen nicht zonenkonform. Abweichend von Art. 22 RPG können

Bewilligungen erteilt werden, Bauten und Anlagen zu errichten oder ihren Zweck zu ändern, wenn der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Art. 24 RPG). Dass die Fahrzeugeinstellhalle auf den geplanten Standort in der Landwirtschaftszone angewiesen, das heisst nicht in einer Bauzone realisierbar sei, machen die Beschwerdeführenden zu Recht nicht geltend. Eine Bewilligung unter dem Titel der Standortgebundenheit (Art. 24 RPG) scheidet somit aus. Ausgeschlossen ist schliesslich auch eine Bewilligung nach Art. 24a RPG, da die angebehrte Nutzungsänderung des ehemaligen Rinderstalls verschiedene bauliche Massnahmen erfordert. Infrage kommt deshalb einzig noch eine Bewilligung im Rahmen der sogenannten Besitzstandsgarantie nach Art. 24c RPG. 2 von 7

E. 4

von 7

E. 4.1

Gemäss Art. 24c RPG sind bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind, in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt (Absatz 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 (Absatz 2). Dies gilt auch für landwirtschaftliche Wohnbauten sowie angebaute Ökonomiebauten, die rechtmässig erstellt oder geändert worden sind, bevor das betreffende Grundstück Bestandteil des Nichtbaugebiets im Sinne des Bundesrechts wurde. Der Bundesrat erlässt Vorschriften, um negative Auswirkungen auf die Landwirtschaft zu vermeiden (Absatz 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 (Absatz 4). In jedem Fall bleibt die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vorbehalten (Absatz 5). Art. 24c RPG ist anwendbar auf altrechtliche Bauten und Anlagen, die rechtmässig erstellt oder geändert worden sind, bevor das betreffende Grundstück Bestandteil des Nichtbaugebiets im Sinne des Bundesrechts wurde (Art. 41 Abs. 1 Raumplanungsverordnung [RPV] vom 28. Juni 2000). Das Ökonomiegebäude Nr. zz wurde vor dem 1. Juli 1972, das heisst bevor das Grundstück Bestandteil des Nichtbaugebiets wurde, rechtmässig erstellt und es wäre für landwirtschaftliche Zwecke weiterhin bestimmungsgemäss nutzbar. Entgegen der ursprünglichen Annahme der AfB BVU handelt es sich beim Stallgebäude nicht um eine allein stehende und unbewohnte landwirtschaftliche Baute, auf welche Art. 24c RPG gemäss Art. 41 Abs. 2 RPV nicht anwendbar ist. Der Ökonomietrakt Nr. zz ist an die Wohnbaute Nr. yz angebaut. Art. 24c RPG ist somit auf das vorliegende Baugesuch anwendbar, da das gesamte Gebäude, bestehend aus Ökonomie- und Wohntrakt, infolge Aufgabe des Landwirtschaftsbetriebs zonenwidrig geworden ist. Seit der Teilrevision des RPG vom 23. Dezember 2011 ist für die Anwendbarkeit von Art. 24c RPG nicht mehr erforderlich, dass die ehemals landwirtschaftliche Baute durch eine Rechtsbeziehungsweise Planänderung zonenwidrig geworden ist. Es genügt, dass die Wohnbaute samt angebautem Ökonomieanteil durch eine tatsächliche Änderung, namentlich durch die Aufgabe des Landwirtschaftsbetriebs zonenwidrig geworden ist (BGE 147 II 25 E. 3.2, 145 II 83 E. 5.2.1; Urteil des Bundesgerichts 1C_187/2011 vom 15. März 2012 E. 3.3, in: ZBl 113/2012 S. 610).

E. 4.2

Gemäss dem Wortlaut von Art. 24c Abs. 2 RPG können Bauten mit Bewilligung der zuständigen Behörde erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wiederaufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind. Neben der Erneuerung gestattet Art. 24c Abs. 2 RPG auch die teilweise Änderung und die massvolle Erweiterung bestehender Bauten ausserhalb der Bauzonen. Als Änderungen oder Erweiterungen im Sinne von Art. 24c Abs. 2 RPG gelten eine Vergrösserung der Baute, innere oder äussere Umgestaltungen oder eine partielle Zweckänderung. Nach der Lehre und der Rechtsprechung des Bundesgerichts kommt dem Tatbestand der massvollen Erweiterung neben demjenigen der teilweisen Änderung keine selbstständige inhaltliche Bedeutung zu; für Erweiterungen greifen grundsätzlich die gleichen Kriterien wie für die teilweise Änderung (Urteil des Bundesgerichts 1A.202/2003 vom 17. Februar 2004 E. 4.3), die im Hinblick auf die Frage, unter welchen Voraussetzungen eine Ausnahmegewilligung erteilt werden darf, von Relevanz sind. Die Erteilung einer Ausnahmegewilligung für eine teilweise Änderung und/oder für eine massvolle Erweiterung setzt nach Art. 24c Abs. 2 und 5 RPG in Verbindung mit Art. 42 RPV voraus, dass die Identität der Baute im Wesentlichen gewahrt bleibt und die wichtigen Anliegen der Raumplanung beachtet werden. In Bezug auf das Erfordernis der Wesensgleichheit gelten für Erweiterungen die quantitativen Grenzen von Art. 42 Abs. 3 RPV (vgl. zum Ganzen LARISSA RICKENBACHER, Masterarbeit "Die Besitzstandsgarantie für bestehende zonenwidrige Bauten ausserhalb der Bauzonen 3 von 7

[Art. 24c RPG]", Universität Zürich 2016, mit zahlreichen Hinweisen auf Lehre und Rechtsprechung: https://www.espacesuisse.ch/sites/default/files/documents/2016_rickenbacher_larissa_DieBesitzstandsgarantie.pdf). Die gesetzlich vorgesehenen Änderungs- oder Erweiterungsmöglichkeiten dürfen zwar grundsätzlich nur einmal ausgeschöpft werden (Urteil des Bundesgerichts 1C_347/2014 vom 16. Januar 2015 E. 3.5; BGE 127 II 215 E. 3a; 113 Ib 219 E. 4d; 112 Ib 277 E. 5). Es sind aber auch zeitlich gestaffelte und getrennte Änderungen oder Erweiterungen gestützt auf Art. 24c Abs. 2 RPG an einer Baute zulässig, solange diese insgesamt das zulässige Änderungsmass nicht überschreiten (Urteil des Bundesgerichts 1A.190/2006 vom 11. Juni 2007 E. 11.3; BGE 113 Ib 219 E. 4d).

E. 4.3

Gemäss Art. 42 RPV gilt eine Änderung als teilweise und eine Erweiterung als massvoll, wenn die Identität der Baute oder Anlage einschliesslich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen gewahrt bleibt. Verbesserungen gestalterischer Art sind zulässig (Absatz 1). Massgeblicher Vergleichszustand für die Beurteilung der Identität ist der Zustand, in dem sich die Baute oder Anlage im Zeitpunkt der Zuweisung zum Nichtbaugebiet befand (Absatz 2). Ob die Identität der Baute oder Anlage im Wesentlichen gewahrt bleibt, ist unter Würdigung der gesamten Umstände zu beurteilen (Absatz 3). In der angefochtenen Verfügung vom 19. Mai 2022 hat die AfB BVU die Zweckänderung des Ökonomietracts von einem Rinderstall in eine Fahrzeugeinstellhalle abgewiesen mit der Begründung, die Änderungsmöglichkeiten nach Art. 24c RPG seien durch die Erstellung des rund 124 m² Bruttogeschossfläche aufweisenden, im Jahr 1980 bewilligten und erstellten Einfamilienhauses bereits vollständig ausgeschöpft; die maximale Erweiterungsmöglichkeit von 100 m², mit welcher die Identität der altrechtlichen Baute gerade noch gewahrt werde (Art. 42 Abs. 3 lit. b RPV), sei bereits genutzt beziehungsweise überschritten. Die 1980 als zonenkonform bewilligte Wohnfläche müsse im Rahmen von

Art. 24c RPG nachträglich berücksichtigt und als Erweiterung der altrechtlichen Bruttogeschossfläche ausserhalb des ursprünglichen Gebäudevolumens betrachtet werden, weshalb heute jegliche weitere Erweiterung oder Nutzungsänderung ausgeschlossen sei. Massgeblicher Vergleichszustand für die Beurteilung der Identität nach Art. 42 Abs. 2 RPV und entscheidend für die zulässigen Erweiterungsmöglichkeiten sei der Zustand im Zeitpunkt, in welchem die Parzelle, auf welcher die infrage stehende Baute steht, dem Nichtbaugebiet zugeteilt wurde; dies sei vorliegend der 1. Juli 1972. Da zu diesem Zeitpunkt das Einfamilienhaus noch nicht existiert habe, müsse dieses als Erweiterung angerechnet werden (vgl. Verfügung der AfB BVU vom 19. Mai 2022, S. 2 f., act. 33 f.). Die Beschwerdeführenden argumentieren demgegenüber, wenn die Zonenwidrigkeit einer Baute nicht durch eine Rechtsänderung, sondern durch die Aufgabe der landwirtschaftlichen Nutzung eingetreten sei, sei die Nutzungsaufgabe als massgebende "Rechtsänderung" zu betrachten. Da die landwirtschaftliche Nutzung erst 2019 aufgegeben worden sei, sei dieser Zeitpunkt für die Bestimmung der altrechtlichen Bruttogeschossfläche massgebend. Das 1980 als für die landwirtschaftliche Tätigkeit erforderlich und somit zonenkonform bewilligte Einfamilienhaus sei folglich im Rahmen von Art. 24c RPG nicht als Erweiterung ausserhalb des altrechtlichen Gebäudevolumens anzurechnen. Es sei vielmehr bei der Beurteilung der Wahrung der Identität der altrechtlichen Bauten zu den altrechtlichen Bauten zu zählen. Die Änderungsmöglichkeiten gemäss Art. 24c RPG seien daher noch nicht ausgeschöpft. Da die überwiegende Zahl der Landwirtschaftsbetriebe nach 1972 und bis heute mit zonenkonformen und betrieblich notwendigen Ergänzungsbauten erweitert worden seien, hätte die Rechtsauffassung der AfB BVU zur Folge, dass diese bei Aufgabe der landwirtschaftlichen Nutzung kaum noch gestützt auf Art. 24c RPG geändert werden könnten. Eine Umnutzung nicht mehr für die Landwirtschaft benötigter Bauten für andere Zwecke wäre in den meisten Fällen ausgeschlossen, was nicht dem Sinn und Zweck des Gesetzes entspreche (vgl. Beschwerde, Rz. 19 ff., act. 44–46).

E. 4.4

Im Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats (UREK-N) vom 22. August 2011 zur Standesinitiative Bauen ausserhalb der Bauzone und damit zur Änderung des Raumplanungsgesetzes, dessen Auslegung vorliegend strittig ist, findet sich folgende Erläuterung zu Art. 24c Abs. 2 RPG in der Fassung vom 23. Dezember 2011 (BBl 2011 7089): "Der massgebende Zeitpunkt (bevor das betreffende Grundstück Bestandteil des Nichtbaugebietes im Sinne des Bundesrechts wurde) ist identisch mit dem nach Artikel 24c Absatz 1 RPG und nach Artikel 41 RPV massgebenden Zeitpunkt: In der Regel handelt es sich um den 1. Juli 1972, ausnahmsweise kann das kantonale Recht bereits früher eine den bundesrechtlichen Anforderungen genügende Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet vorgenommen haben. Wo eine Baute einmal in einer bundesrechtlichen Bauzone lag, später aber ausgezont wurde, ist das Datum der Auszonung massgebend. Hintergrund dieser Privilegierung ist – wie in Ziffer 2 erwähnt – der Umstand, dass die betreffenden Eigentümerinnen und Eigentümer die mit dem Bau verbundenen Investitionen im Vertrauen darauf tätigten, dass sie ihre Bauten oder Anlagen später bei Bedarf ändern oder erweitern könnten." Da die Parzelle aaa, auf welcher sich das umzunutzende Gebäude befindet, seit 1972 ausserhalb der Bauzone lag, also nicht später ausgezont wurde, ist vorliegend entsprechend der Auffassung der AfB BVU der 1. Juli 1972 der massgebliche Zeitpunkt für die Beurteilung, ob mit nachträglichen Änderungen die Identität der altrechtlichen Bauten gewahrt wird. Der massgebliche Vergleichszustand

für die Beurteilung der Identität ist immer der Zustand, in dem sich die betroffene Baute im Zeitpunkt der Zuweisung zum Nichtbaugebiet befand, das heisst der 1. Juli 1972, während ein späterer Zeitpunkt nur infrage kommt, wenn die Auszonung erst nach diesem Datum erfolgte (Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Neues Raumplanungsrecht 2001, V. Bewilligungen nach Art. 24c RPG, S. 8 f.; ALAIN GRIFFEL, Raumplanungs- und Baurecht – in a nutshell, 2. Aufl., Zürich/St. Gallen 2014, S. 127 f.; BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Raumplanungsgesetz [Handkommentar], Bern 2006, Art. 24c N 20; RICKENBACHER, a.a.O., S. 23). Die angestrebte Umnutzung des Rinderstalls zu einer Einstallhalle für Motorfahrzeuge führt weder zu einer Erweiterung der Bruttogeschossfläche innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens (vgl. Art. 42 Abs. 3 lit. a RPV) noch zu einer Erweiterung ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens (vgl. Art. 42 Abs. 3 lit. b RPV). Wenngleich mit dem Vorhaben keine entsprechenden Erweiterungen einhergehen, ist zu prüfen, ob die Identität der Baute in den wesentlichen Zügen gewahrt bleibt (vgl. Art. 42 Abs. 1 RPV). Im Anwendungsbereich von Art. 24c Abs. 3 RPG bezieht sich dabei das Erfordernis der Wesensgleichheit auf die gesamte Baute (vgl. BGE 147 II 25 E. 3.8). Folglich ist nicht bloss der Rinderstall, sondern das Wohnhaus samt Ökonomieteil in die Gesamtbetrachtung einzubeziehen. Der Umbau des Stalltrakts zu einer Einstallhalle für sechs bis acht Motorfahrzeuge beziehungsweise für landwirtschaftliche Fahrzeuge führt mit Blick auf den gesamten Gebäudekomplex (Wohnhaus und Ökonomieteil auf Parzelle aaa) zu einer teilweisen Nutzungsänderung und fällt somit unter die Bestimmung von Art. 24c Abs. 2 RPG. Erforderlich sind bauliche Massnahmen, welche ausschliesslich das Gebäudeinnere betreffen: Herausbrechen von Liegeflächen und Futterkrippen, Nivellierung der Fläche (samt Auffüllung des Schwemmkanals), Deckenersatz, Türersatz zu Nebenräumen, Zumauern der Fenster zu Nebenräumen sowie allfällige weitere Massnahmen zur Einhaltung der Brandschutzvorschriften. Demnach ist die partielle Umnutzung mit baulichen Veränderungen verbunden, die das äussere Erscheinungsbild nicht tangieren respektive allenfalls nur untergeordnet beeinflussen. Die geplante Einstallhalle hat keine relevanten neuen Auswirkungen auf Raum und Umwelt zur Folge (namentlich keine zusätzlichen Emissionen oder Auswirkungen auf die Erschliessung). Sie soll vielmehr dem vorhandenen Fuhrpark dienen. Unter Würdigung der gesamten Umstände kann festgestellt werden, dass die Identität der gesamten Baute einschliesslich ihrer Umgebung in den we-

E. 5

Verfahrensanträge Nachdem dem materiellen Entscheideantrag der Beschwerdeführenden aufgrund der klaren Aktenlage entsprochen werden kann, erübrigt sich die Durchführung der beantragten Augenscheinsverhandlung (zur Zulässigkeit der antizipierten Beweiswürdigung vgl. statt vieler BGE 141 I 60 E. 3.3).

E. 6

Fazit und Kostenverlegung Nach dem Gesagten sind die angefochtenen Entscheide der AfB BVU und des Gemeinderats in Gutheissung der Beschwerde aufzuheben und die Sache ist zur Erteilung der Baubewilligung unter den erforderlichen und üblichen Nebenbestimmungen an die Vorinstanz zurückzuweisen. Bei diesem Ausgang des Beschwerdeverfahrens unterliegt die AfB BVU und die Verfahrenskosten gehen zulasten der Staatskasse (§ 31 Abs. 2 Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG] vom 4. Dezember 2007). Der Einwohnergemeinde Q._____ sind keine Kosten aufzuerlegen, da sie an den Teilentscheid der AfB BVU

gebunden und deshalb zur Ab- weisung des Baugesuchs verpflichtet war. Den obsiegenden und anwaltlich vertretenen Beschwer- deführenden ist zulasten der Staatskasse eine Parteikostenentschädigung zuzusprechen (§ 33 Abs. 2 VRPG). Die Höhe der Parteientschädigung in Verwaltungssachen bestimmt sich in Verfahren mit Streitwert nach den §§ 8a–8c des Dekrets über die Entschädigung der Anwälte (Anwaltstarif, AnwT) vom

E. 10

November 1987. Bausachen sind praxisgemäss vermögensrechtliche Streitsachen; der Streitwert beträgt in der Regel 10 % der Bausumme (AGVE 1992, S. 398, AGVE 1989, S. 284 f.), welche vor- liegend von der Bauherrschaft mit Fr. 27'000.– deklariert wurde (act. 8). Der Streitwert beträgt daher Fr. 2'700.–. Für Streitwerte bis Fr. 20'000.– geht der Rahmen für die Entschädigung in Beschwerde- verfahren von Fr. 600.– bis Fr. 4'000.– (§ 8a Abs. 1 lit. a Ziff. 1 AnwT). Innerhalb dieses Rahmens richtet sich die Entschädigung nach dem mutmasslichen Aufwand der Anwältin oder des Anwalts so- wie nach der Bedeutung und der Schwierigkeit des Falls (§ 8a Abs. 2 AnwT). Die Entschädigung wird als Gesamtbetrag festgesetzt. Auslagen und Mehrwertsteuer sind darin enthalten (§ 8c Abs. 1 AnwT). Der genannte Streitwert liegt im unteren Bereich des vorgegebenen Rahmens. Der massge- bende Aufwand wird im vorliegenden Verfahren als durchschnittlich beurteilt (keine Verhandlung, zwei Rechtsschriften), die Bedeutung und Schwierigkeit aber als überdurchschnittlich, da publizierte Präjudizien zu den strittigen Fragen fehlen. Demgemäss erscheint eine Parteientschädigung von Fr. 2'500.– (inklusive Auslagen und MwSt.) angemessen. Beschluss 1. In Gutheissung der Beschwerde werden die Verfügung der Abteilung für Baubewilligungen des De- partements Bau, Verkehr und Umwelt vom 19. Mai 2022 sowie der Protokollauszug des Gemeinde- rats Q._____ vom 13. Juni 2022 aufgehoben und die Sache wird zur Erteilung der Baubewilligung unter den erforderlichen und üblichen Nebenbestimmungen an die Vorinstanzen zurückgewiesen. 2. Die Verfahrenskosten gehen zulasten der Staatskasse. Den Beschwerdeführenden A._____ wird der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 2'000.– aus der Staatskasse zurückerstattet. 6 von 7
3. Den Beschwerdeführenden A._____ wird aus der Staatskasse eine Parteikostenentschädigung von Fr. 2'500.– ausgerichtet. 7 von 7

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.