

BGer 1C_127/2008 vom 4. Dezember 2008

Bundesgericht, 2008-12-04, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_127_2008

FR: TF 1C_127/2008 du 4 décembre 2008

IT: TF 1C_127/2008 del 4 dicembre 2008

Erwägungen

E. 1

Gestützt auf Art. 82 lit. a BGG beurteilt das Bundesgericht Beschwerden gegen Entscheide in Angelegenheiten des öffentlichen Rechts. Dieses Rechtsmittel steht auch auf dem Gebiet des Raumplanungs- und Baurechts zur Verfügung. Das Bundesgerichtsgesetz enthält dazu keinen Ausschlussgrund. Gemäss Art. 34 Abs. 1 RPG in der Fassung nach Ziff. 64 des Anhangs zum Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (VGG; SR 173.32; vgl. AS 2006 2261) gelten für die Rechtsmittel an die Bundesbehörden die allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege (BGE 133 II 249 E. 1.2 S. 251). Der Beschwerdeführer als Grundeigentümer, dem die nachträgliche Baubewilligung für seine Futteraufbereitungsanlage für betriebsfremde Tierhaltung verweigert wurde, ist zur Beschwerde legitimiert (zur Legitimation gemäss Art. 89 Abs. 1 BGG siehe BGE 133 II 249 E. 1.3.3 S. 253 f.). Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass, weshalb auf die Beschwerde - unter Vorbehalt gehörig begründeter Rügen (E. 1.2 hienach) - einzutreten ist.

E. 2

Das Verwaltungsgericht hat die umstrittene Futteraufbereitungsanlage unter verschiedenen Rechtstiteln geprüft. Zunächst hat es die Anwendung von Art. 24a RPG in Betracht gezogen. Der Beschwerdeführer argumentiert dazu, die Sterilisationsanlage sei bereits im Jahr 1959 rechtskräftig bewilligt worden. Aus seiner Sicht handelt es sich bei der Anlage grundsätzlich nicht um eine baubewilligungspflichtige Anlage. Die Vorinstanz lege denn auch nicht dar, inwiefern die gesamte Sterilisationsanlage gegenüber der im Jahre 1994 bewilligten Anlage erweitert worden sei. Das Suppensilo stelle eine provisorische, jederzeit entfernbare Sache dar. Das Aufstellen eines solchen Behälters bedürfe keiner Bewilligung. Es sei ein Leichtes, diesen Behälter wieder zu entfernen. Einzig daraus eine Baubewilligungspflicht zu begründen, um eine Zweckänderung nach Art. 24a RPG zu verneinen, sei völlig unverhältnismässig.

E. 2.1

Art. 24a RPG erklärt die Zweckänderung einer Baute oder Anlage ausserhalb der Bauzone als bewilligungsfähig, wenn sie keine baulichen Massnahmen im Sinne von Art. 22 RPG erfordert, wenn dadurch keine neuen Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt entstehen (lit. a) und die Baubewilligung nach keinem anderen Bundeserlass unzulässig ist (lit. b).

Vorab ist zu klären, was unter einer baulichen Massnahme im Sinne von Art. 22 RPG zu verstehen ist. Geht der Betrieb der Futterküche nämlich mit einer solchen einher, kann Art. 24a RPG im vorliegenden Fall nicht zur Anwendung gelangen: Diese Bestimmung ist nur auf Zweckänderungen ohne bauliche Massnahmen anwendbar (BGE 127 II 215 E. 4b S.

223).

E. 2.2

Von Bundesrechts wegen sind gestützt auf Art. 22 Abs. 1 RPG Neubauten, Wiederaufbauten, Ersatzbauten, Umbauten, Anbauten, Zweckänderungen und Sanierungen, die über das übliche Mass einer Renovation hinausgehen, bewilligungspflichtig. Den Kantonen bleibt es vorbehalten, über den bundesrechtlichen Mindeststandard hinauszugehen und weitere Vorgänge der Bewilligungspflicht zu unterstellen. Hingegen können sie nicht von der Bewilligungspflicht ausnehmen, was nach Art. 22 RPG einer Bewilligung bedarf. Der Ausschluss der Bewilligungspflicht ist Gegenstand der Regelung von Art. 22 RPG und damit bundesrechtlich geordnet (ALEXANDER RUCH, Kommentar RPG, Zürich 1999, Art. 22 Rz. 4; Urteil 1C_12/2007 des Bundesgerichts vom 8. Januar 2008 E. 2.2; grundlegend BGE 113 Ib 314 E. 2b S. 315 f.; vgl. auch BGE 123 II 256 E. 3 S. 259; 120 Ib 379 E. 3c S. 383 f.). Als Baute oder Anlage gilt dabei nach der bundesgerichtlichen Praxis eine künstlich geschaffene und auf Dauer angelegte Einrichtung, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden steht und die Nutzungsordnung zu beeinflussen vermag, weil sie entweder den Raum äusserlich erheblich verändert, die Erschliessung belastet oder die Umwelt beeinträchtigt. Nach der Rechtsprechung ist eine bauliche Massnahme dann dem Baubewilligungsverfahren zu unterwerfen, wenn 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 (BGE 120 Ib 379 E. 3c S. 383 f. mit Hinweisen). Wenn diese Voraussetzung erfüllt ist, unterstehen auch reine Umnutzungen der Baubewilligungspflicht (BGE 119 Ib 222 E. 3a S. 226 mit Hinweisen; Urteil 1A.216/2003 vom 16. März 2004, E. 2.1, erwähnt in: URP 2004 S. 349).

E. 2.3.1

Dazu hat das Verwaltungsgericht unter Verweis auf sein rechtskräftiges Urteil vom 11. Januar 2006 einleitend festgehalten, dass weder mit der Baubewilligung von 1959 noch mit derjenigen von 1994 der Betrieb einer Sterilisationsanlage (Futterküche) für die Aufbereitung von Masttierhaltungen ausserhalb des Landwirtschaftsbetriebes "Hinter-Buholz" Nr. 1384 bewilligt worden sei. Desgleichen hat es bereits im ebenfalls rechtskräftigen Urteil vom 3. Mai 2002 festgestellt, dass die Aufbereitung von Futter für betriebsfremde Schweinemasthaltungen auch nicht Gegenstand des nachträglichen Baubewilligungsverfahrens 1998/99 gewesen sei. 2002 ordnete das Verwaltungsgericht lediglich an, es sei zu prüfen, ob eine Ausnahmegewilligung für einen Schweinemastbetrieb auf "Hinter-Buholz" erteilt werden könne. Erstmals stellte der Gemeinderat Kriens am 17. August 2005 fest, dass auf "Hinter-Buholz" seit ca. 2002 ohne Bewilligung Futter für Betriebe ausserhalb des hofeigenen aufbereitet werde.

E. 2.3.2

Sodann gelangt das Verwaltungsgericht in einem ersten Schritt zur Auffassung, bei der Futtersterilisationsanlage handle es sich um eine auf Dauer angelegte Einrichtung. Die vorgenommene Erweiterung resp. Erneuerung unterliege der Baubewilligungspflicht. Auch wenn der Beschwerdeführer geltend mache, es seien nur Anlagen im Innern des Gebäudes ausgewechselt worden, sei die Anlage im Vergleich zu derjenigen von 1994 umgebaut und die Kapazität ausgebaut worden, um grössere Mengen an Speiseresten aufzubereiten. Der

Betrieb, auf dem inzwischen nur noch Futter aufbereitet werde und auf dem keine Schweine mehr gehalten würden, werde von drei Teilzeitangestellten geführt. Nach Meinung des Verwaltungsgerichts unterstehen diese Veränderungen der Baubewilligungspflicht, weshalb Art. 24a RPG nicht zur Anwendung gelange.

E. 2.4.1

Ein Blick in die kantonalen Akten bestätigt diese vorinstanzlichen Feststellungen. Insbesondere zeigt ein Vergleich des am 12. Januar 1994 genehmigten Umbauplans vom 19. Mai 1993 (1:50) mit dem Plan "Bestandesaufnahme" vom 6. April 2006 (1:100), dass in der Zeitspanne dazwischen die gesamte Futterküchen-Anlage umgebaut und massgeblich Richtung Süd-Westen erweitert wurde. Der Dampfkessel findet sich neu im ehemaligen Schweinestall, und die eigentliche Sterilisationsanlage wurde im Betonsilo platziert. Davor steht das erwähnte Suppensilo. Auf den Fotos der Dienststelle rawi (act. 30) ist zu sehen, dass die Erweiterung mit Kunststoffblachen eingekleidet wurde. Weiter wurde ein WC eingebaut. Diese Tätigkeiten sprengen entgegen der Behauptung des Beschwerdeführers das Mass einer blossen Renovation. Nicht zu überzeugen vermag der Beschwerdeführer mit seiner Argumentation, wonach das Suppensilo jederzeit entfernt werden könne. Die feste Beziehung der Baute oder Anlage zum Boden muss nicht in einer festen Verankerung bestehen; auch leicht demontierbare Einrichtungen können der Bewilligungspflicht unterliegen (vgl. Lukas Bühlmann, Strassencafés: Unnötige Aufregung! in: Inforum/VLP-ASPAN 2008, H. 6, S. 3-7). Ausschlaggebend ist die räumliche Bedeutung des Vorhabens insgesamt (Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Handkommentar zum RPG, Bern 2006, Art. 22 N. 10).

E. 2.4.2

In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass der Beschwerdeführer gemäss seiner Stellungnahme vom 26. Januar 2007 zuhanden der kommunalen Baubewilligungsbehörden ausführte, er sammle zurzeit die Speiseresten von 48 Betrieben ein. Im April 2004 waren es sogar deren 73. Die aufgekochten Futtermittel gehen gemäss dieser Aufstellung im Umfang von 22'600 Litern an fünf Bezüger, wobei 12'600 Liter an den Stammbetrieb in Wollhusen geliefert werden. Insgesamt bedinge dies zwei bis drei Lieferfahrten pro Tag, wobei auch am Sonntag eine Fahrt durchgeführt werde. Diese Zahlen zeigen, dass es sich um einen eigenständigen landwirtschaftsunabhängigen Gewerbebetrieb handelt, den der Beschwerdeführer in "Hinter-Buholz" aufgebaut hat. Dabei kann im Vergleich zur bewilligten Futterküche für einen Betrieb von 10 Muttersauen, 1 Eber und 60 Mastschweine nicht von einer nur "leicht ausgedehnten Menge" die Rede sein, wie dies der Beschwerdeführer gelten macht. Dass zu dieser Leistungssteigerung bauliche Massnahmen im Sinn von Art. 22 RPG notwendig waren, ist offensichtlich.

E. 2.4.3

Abzuweisen ist die Rüge des Beschwerdeführers, er habe keine Kenntnis von den Akten, auf welche das Verwaltungsgericht bei dieser Beurteilung abgestellt habe: Sämtliche erwähnten Pläne und Angaben wurden von ihm selber eingereicht resp. gemacht.

E. 2.5

Die gesamten im Zusammenhang mit der Zweckänderung angefallenen Vorkehren führen ganz offensichtlich zu einem Mehr an Auswirkungen auf die Umwelt und die Erschliessung (Geruch aus der Abluft der Anlage, Verkehr durch die Lieferfahrzeuge). Diese Immissionszunahme stellt einen weiteren Grund dar, weshalb Art. 24a RPG hier nicht

einschlägig ist. Die mit dem Betrieb verbundenen Geruchsimmissionen durch die Abluft und der ebenfalls durch die Zweckänderung bedingte Mehrverkehr an Lieferfahrzeugen stehen in Widerspruch zu den Anforderungen von Art. 24a lit. a RPG. Der Beschwerdeführer kann in diesem Zusammenhang nicht geltend machen, bei der Nutzung der Liegenschaft als herkömmlichem Landwirtschaftsbetrieb wären die Auswirkungen auf die Umwelt eher grösser als bei seinem nicht-landwirtschaftlichen Futteraufbereitungs-Betrieb. Das ARE nennt dies eine in Art. 24a RPG nicht vorgesehene, unzulässige "Verrechnung" von weggefallenen landwirtschaftlichen Auswirkungen und neuen nicht-landwirtschaftlichen Auswirkungen. Im Urteil 1A.274/2006 vom 6. August 2007 hat das Bundesgericht bei der Beurteilung einer Sendeanlage ausserhalb der Bauzone in E. 3.2 festgehalten, dass die Erhöhung der Leistung der einen Anlage nicht durch die Verminderung der Leistung der anderen kompensiert werden könne, selbst wenn die Gesamtbelastung nicht erhöht werde. Dabei handelte es sich um zwei Sendeanlagen mit unterschiedlichen Frequenzbereichen. Gleiches muss hier gelten: Unter dem Titel von Art. 24a RPG ist einzig die Futteraufbereitung für ausserbetriebliche Tierhaltungen zu beurteilen - und diese hat offensichtlich Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt.

Ergänzend sei festgehalten, dass nicht massgeblich ist, ob es sich bei der für die Lieferfahrten benutzten Strasse um eine öffentliche handelt. Der Transport für den gewerblichen Betrieb führt in jedem Fall zu Mehrverkehr ausserhalb der Bauzone.

E. 2.6

Damit lässt sich im Zwischenergebnis festhalten, dass eine Bewilligung der Futterküche für ausserbetriebliche Tierhaltung nach Art. 24a RPG nicht in Betracht kommt.

E. 3

Unbestritten ist heute, dass die Futterküche nicht nach Art. 37a RPG bewilligt werden kann. Das Verwaltungsgericht hat darum die Möglichkeit einer auf Art. 24 RPG gestützten Ausnahmegewilligung geprüft. Es stellt jedoch die Standortgebundenheit des Betriebes in Abrede und erachtet dessen Ansiedlung in einer Industrie- und/oder allenfalls Gewerbezone als grundsätzlich möglich. Die Behauptung des Beschwerdeführers, alle anderen Betriebe mit Sterilisationsanlagen im Kanton Luzern lägen in der Landwirtschaftszone, überzeugt das Verwaltungsgericht insofern nicht, als der Beschwerdeführer nicht aufzeige, dass sein Betrieb mit diesen vergleichbar sei. Für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung für eine Futtersterilisationsanlage ausserhalb der Bauzone sei beispielsweise entscheidend, ob diese bereits vor 1980 bestanden habe, ob es sich um einen Nebenbetrieb eines Landwirtschaftsbetriebes oder einen rein gewerblichen Betrieb handle, etc. Das Verwaltungsgericht erachtet es als erstellt, dass die Futterküche weder positiv noch negativ standortgebunden ist und sieht keine Anhaltspunkte für einen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht.

E. 3.1

Der Beschwerdeführer beruft sich auch vor Bundesgericht in erster Linie auf die übrigen im Kanton Luzern existierenden Sterilisationsbetriebe. Die Betriebe verfügten - wie der Beschwerdeführer auch - über die sanitätspolizeiliche Erlaubnis zur Verwertung von Küchen- und Speiseabfällen. Zudem lägen sie nicht nur alle in der Landwirtschaftszone, sondern stellten auch zu einem erheblichen Teil Futter für Drittbetriebe her. Diese Tatsachen würden zeigen, dass offensichtlich für solche Betriebe ein Standort ausserhalb der Bauzone notwendig sei. Die Vorinstanz verhalte sich widersprüchlich, wenn sie

einerseits argumentiere, der Betrieb verursache Geruchsemissionen, weshalb er nach Art. 24a RPG nicht bewilligt werden könne und andererseits die negative Standortgebundenheit im Sinne von Art. 24 RPG verneine.

Zudem führt der Beschwerdeführer Gründe der Verhältnismässigkeit an, welche ebenfalls im Rahmen von Art. 24 RPG zu prüfen seien. In der Scheune auf GB 1384 werde seit 49 Jahren eine Futterküche betrieben. Nach all dieser Zeit diesen Betrieb zu verbieten, sei völlig unverhältnismässig. Er habe die Liegenschaft im Jahre 1987 gekauft und betreibe die Sterilisationsanlage somit seit 20 Jahren. Auch unter Berücksichtigung dieser Betriebsdauer sei eine Einstellung nicht verhältnismässig.

E. 3.2

Es kann vollumfänglich auf die zutreffenden Erwägungen des Verwaltungsgerichts verwiesen werden (Art. 109 Abs. 3 BGG). Die Vorinstanz hat denn auch nicht vorgeschlagen, die Futterküche in einer Wohnzone zu betreiben, sondern eine Industrie- und/oder Gewerbezone genannt. Dies ist bundesrechtlich nicht zu beanstanden.

E. 3.3

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung wird der Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht ausnahmsweise anerkannt, wenn eine ständige gesetzwidrige Praxis einer rechtsanwendenden Behörde vorliegt und die Behörde zu erkennen gibt, dass sie auch in Zukunft nicht von dieser Praxis abzuweichen gedenke (BGE 127 I 1 E. 3a S. 2 f. mit Hinweisen). Einerseits ist vorliegend die vermeintlich gesetzeswidrige Praxis nicht belegbar, da Details zu den übrigen Sterilisationsanlagen, wie etwa Betriebsstruktur, Bewilligungszeitpunkt, etc. fehlen. Andererseits besteht kein Anlass zur Vermutung, die zuständige Behörde wolle auch in Zukunft an einer etwaigen unzulässigen Praxis festhalten. Auch in dieser Hinsicht ist dem Verwaltungsgericht in seiner Argumentation zuzustimmen.

E. 3.4

Was die vom Beschwerdeführer angerufene Verhältnismässigkeit anbelangt, ist nochmals darauf hinzuweisen, dass für den heutigen Betrieb, der vollumfänglich auf eine Futteraufbereitung für ausserbetriebliche Tierhaltung ausgerichtet ist, nie eine Bewilligung erteilt wurde. Zwar wiegen die Folgen einer Bewilligungsverweigerung für den Beschwerdeführer nicht leicht, doch werden sie von den öffentlichen, für die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands sprechenden Interessen übertroffen (vgl. BGE 111 Ib 213 E. 6b S. 225). Der Beschwerdeführer hat mit dem Bau der umstrittenen Sterilisationsanlage den wichtigen Grundsatz der Trennung zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet verletzt. Er muss in Kauf nehmen, dass die Behörden aus grundsätzlichen Erwägungen, nämlich zum Schutz der Rechtsgleichheit und der baurechtlichen Ordnung, dem Interesse an der Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustands erhöhtes Gewicht beilegen und die dem Beschwerdeführer erwachsenden Nachteile nicht oder nur in verringertem Masse berücksichtigen (BGE 123 II 248 E. 4a S. 255 mit Hinweisen).

E. 4

Demzufolge ist die Beschwerde abzuweisen. Bei diesem Verfahrensausgang trägt der Beschwerdeführer die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens (Art. 66 Abs. 1 BGG). Zudem hat er die privaten Beschwerdegegner für das bundesgerichtliche Verfahren angemessen zu entschädigen (Art. 68 Abs. 2 BGG).

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