

BGer 1C_15/2022 vom 7. August 2023

Bundesgericht, 2023-08-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_15_2022

FR: TF 1C_15/2022 du 7 août 2023

IT: TF 1C_15/2022 del 7 agosto 2023

Erwägungen

E. 1

Angefochten ist ein kantonale letztinstanzliche Entscheidung im Bereich des Bau- und Raumplanungsrechts (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d, Art. 90 BGG). Ein Ausnahmegrund nach Art. 83 BGG ist nicht gegeben. Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist mit seinen Anträgen unterlegen. Als Baugesuchsteller und betroffener Grundeigentümer hat er ein schutzwürdiges Interesse an der Abänderung oder Aufhebung des angefochtenen Entscheids (Art. 89 Abs. 1 BGG).

Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

E. 2.1

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht, unter Einschluss des Bundesverfassungsrechts, gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Dabei ist in der Begründung der Beschwerde in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Entscheid Recht verletzt (Art. 42 Abs. 2 BGG). Die Verletzung von Grundrechten, einschliesslich die willkürliche Anwendung von kantonalem und kommunalem Recht, prüft das Bundesgericht nur insofern, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG ; zum Ganzen BGE 147 II 44 E. 1.2; 143 II 238 E. 1.2.2; je mit Hinweisen).

E. 2.2

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Die vorinstanzliche Sachverhaltsfeststellung kann nur gerügt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 BGG). Vorbehalten bleibt die Sachverhaltsberichtigung von Amtes wegen (Art. 105 Abs. 2 BGG ; BGE 148 I 160 E. 3 mit Hinweisen).

E. 3

Der Beschwerdeführer macht geltend, das Bauvorhaben sei zonenkonform und gestützt auf Art. 16a RPG (SR 700) in Verbindung mit Art. 34 RPV (SR 700.1) zu bewilligen.

E. 3.1

Gemäss Art. 16a Abs. 1 RPG sind Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone zonenkonform, wenn sie zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind. Der Gehalt der Zonenkonformität wird in Art. 34-38 RPV näher umschrieben. Gemäss Art. 34 Abs. 4 RPV darf die Bewilligung nur erteilt werden, wenn die Baute oder Anlage für die in Frage stehende Bewirtschaftung nötig ist

(lit. a), wenn der Baute oder Anlage am vorgesehenen Standort keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (lit. b) und wenn der Betrieb voraussichtlich längerfristig bestehen kann (lit. c). Ausdrücklich hält Art. 34 Abs. 5 RPV fest, dass Bauten und Anlagen für die Freizeitlandwirtschaft nicht als zonenkonform gelten.

E. 3.2

Die Vorinstanz verneinte die Zonenkonformität aus mehreren Gründen. Mit ausführlicher Begründung gelangt sie zum Schluss, der Betrieb des Beschwerdeführers sei der Freizeitlandwirtschaft im Sinn von Art. 34 Abs. 5 RPV zuzuordnen. Sodann schloss sie aus, dass der Betrieb voraussichtlich länger bestehen könne (Art. 34 Abs. 4 lit. c RPV). Schliesslich verneinte sie die betriebliche Notwendigkeit des Bauvorhabens (Art. 34 Abs. 4 lit. a RPV). So habe das AREG in seiner Teilverfügung vom 19. Oktober 2017 und in seiner Stellungnahme vom 6. Juli 2018 im Rekursverfahren zutreffend angemerkt, dass vorab die bestehenden Bauten zu nutzen seien und die in der Scheune bestehende, aktuell für die nicht bewilligte Ponyhaltung genutzte Ökonomiefläche ebenso gut für das Abstellen von landwirtschaftlichen Maschinen und Fahrzeugen geeignet wäre. Die Vorinstanz führte weiter aus, dass eine Baute insbesondere dann nicht notwendig im Sinne von Art. 34 Abs. 4 lit. a RPV sei, wenn die vorgesehene Nutzung in einer bereits vorhandenen Baute möglich wäre. Der Beschwerdeführer lege nicht näher dar, weshalb es nicht möglich sein solle, die wenigen Maschinen und Gerätschaften in der Scheune unterzubringen, selbst wenn sie aktuell (wenn auch unbewilligt) zonenfremd genutzt werde. Es gehe nicht an, eine bestehende (ehemalige) Ökonomiebaute einer zonenfremden Hobbytierhaltung zuzuführen und später ein Vordach für das Unterbringen landwirtschaftlicher Geräte nach Art. 16a RPG zu beantragen.

E. 3.3

Der vorinstanzlichen Begründung zur betrieblichen Notwendigkeit hält der Beschwerdeführer einzig entgegen, der bestehende Stall eigne sich nicht für das Einstellen von Maschinen und Geräten und müsste zu diesem Zweck umfassend umgebaut werden. Die gegenteilige Schlussfolgerung des Verwaltungsgerichts beruhe nicht auf entsprechenden Beweisen und sei damit willkürlich.

E. 3.4

Wie dargelegt, legte die Vorinstanz ihrem Entscheid die Feststellungen des AREG zugrunde. Dieses führte im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens einen Augenschein durch und kam in seiner Teilverfügung vom 19. Oktober 2017 zum Schluss, dass Nutzflächen in der Scheune zu nichtlandwirtschaftlichem Zweck umgenutzt und zusätzliches, unbewilligtes Bauvolumen zu nichtlandwirtschaftlichem Zweck geschaffen worden sei. Für die Landwirtschaft wie auch für die Bewirtschaftung des Waldes seien vorab die bestehenden Bauten zu nutzen; es sei unzulässig, Ökonomiebauten umzunutzen, solange sie für die Bewirtschaftung noch erforderlich seien. In seiner Vernehmlassung im Rekursverfahren hielt das AREG ferner fest, die nicht bewilligte hobbymässige Tierhaltung beanspruche Ökonomieflächen, die ebenso gut für das Abstellen von landwirtschaftlichen Maschinen geeignet wären.

Wenn die Vorinstanz gestützt auf die Feststellungen des AREG, das aufgrund des durchgeführten Augenscheins mit den örtlichen Verhältnissen vertraut war, zum Schluss gelangt, dem Beschwerdeführer stehe zum Einstellen seiner Gerätschaften genügend Fläche zur Verfügung, kann darin keine Willkür erblickt werden (vgl. BGE 144 II 281 E. 3.6.2).

Die nicht weiter substantiierte Behauptung des Beschwerdeführers, das bestehende Ökonomiegebäude sei nicht geeignet zum Einstellen von Maschinen und Geräten bzw. müsste zu diesem Zweck umfassend umgebaut werden, vermag keine willkürliche Sachverhaltsfeststellung zu belegen. Damit ist auf den von der Vorinstanz festgestellten Sachverhalt abzustellen (Art. 105 Abs. 1 BGG).

E. 3.5

Ob die Erstellung oder die Veränderung einer Baute oder Anlage notwendig ist (Art. 16a Abs. 1 RPG und Art. 34 Abs. 4 lit. a RPV), beurteilt sich nach objektiven Kriterien. Bei der Standortwahl für Bauten in der Landwirtschaftszone ist die Bauherrschaft nicht frei, sondern muss nachweisen, dass die geplante Baute am vorgesehenen Standort objektiv notwendig ist. Zu prüfen ist insbesondere, ob bereits bestehende Flächen und Volumen genutzt werden können (Urteil 1C_238/2021 vom 27. April 2022 E. 2.2 mit Hinweisen).

Vorliegend ist es dem Beschwerdeführer gestützt auf die verbindlichen Sachverhaltsfeststellungen der Vorinstanz zuzumuten, seine Maschinen und Geräte in der bestehenden Ökonomiebaute unterzustellen (vgl. bereits zitiertes Urteil 1C_238/2021 E. 10.4 ff.). Seine Behauptung, der Stall müsste diesfalls umfassend umgebaut werden, belegt er in keiner Weise. Damit gelingt ihm der Nachweis der objektiven Notwendigkeit des Vordachs am vorgesehenen Standort nicht. Es verletzt somit kein Bundesrecht, wenn die Vorinstanz zum Schluss gelangt, dass das Bauvorhaben nicht betrieblich notwendig im Sinne von Art. 16a RPG in Verbindung mit Art. 34 Abs. 4 lit. a RPV ist.

Damit kann offenbleiben, ob der Betrieb des Beschwerdeführers der Freizeitlandwirtschaft zuzuordnen ist (Art. 34 Abs. 5 RPV) und ob er voraussichtlich längerfristig bestehen kann (Art. 34 Abs. 4 lit. c RPV). Auf die diesbezüglichen Rügen und Beweisanträge ist nicht weiter einzugehen.

E. 4

Der Beschwerdeführer macht weiter geltend, das nicht zonenkonforme Bauvorhaben sei einer Ausnahmegewilligung zugänglich.

E. 4.1

Die Vorinstanz hielt fest, Art. 24 RPG sei nicht anwendbar auf Art. 16a RPG sprengende Nutzungsbedürfnisse. Gegen das Fazit des Baudepartements, wonach die Voraussetzungen der Art. 24a und 24c RPG nicht gegeben seien, habe der Beschwerdeführer nichts vorgebracht. Damit erweise sich die Beschwerde als unbegründet, soweit sie sich gegen den Bauabschlag richte.

E. 4.2

Wie dargelegt, ist das projektierte Vordach nicht betriebsnotwendig, da der Beschwerdeführer seine Gerätschaften gemäss den verbindlichen vorinstanzlichen Feststellungen in der bestehenden Ökonomiebaute unterbringen kann. Ist das Bauvorhaben nach dem Gesagten für den Betrieb des Beschwerdeführers objektiv nicht nötig, ist damit gleichzeitig auch erstellt, dass das Bauvorhaben nicht standortgebunden im Sinn von Art. 24 lit. a RPG sein kann (vgl. Urteil 1C_651/2021 vom 24. Mai 2022 E. 7.5). Die Ausführungen des Beschwerdeführers zum ökologischen Mehrwert seiner Tätigkeit vermögen hieran nichts zu ändern. Eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG fällt demnach ausser Betracht.

E. 4.3

Mit Bezug auf die übrigen Ausnahmegewilligungstatbestände hat der Beschwerdeführer weder vor dem kantonalen Verwaltungsgericht noch vor Bundesgericht geltend gemacht, das Bauvorhaben sei gestützt auf die Art. 24a-24e RPG zu bewilligen. So ist auch nicht ersichtlich, dass vorliegend einer der erleichterten Ausnahmegewilligungstatbestände zur Anwendung gelangen könnte. Folglich hat es bezüglich des Bauabschlages beim angefochtenen Urteil sein Bewenden.

E. 5

Streitig ist schliesslich die von der Vorinstanz bzw. vom Baudepartement geschützte Feststellung des AREG, wonach auf dem Grundstück Nr. 1547 ein unrechtmässiger Vorbestand bzw. Zustand bestehe, und das gestützt darauf verfügte, im Grundbuch anzumerkende Verbot baulicher Nutzungserweiterungen und des Wiederaufbaus.

E. 5.1

Das Baudepartement hielt im Rekursentscheid fest, das AREG stelle praxisgemäss in seinen raumplanungsrechtlichen Teilverfügungen in separaten Dispositivziffern fest, ob eine Baute oder Anlage rechtmässig erstellt worden und ob sie zonenkonform sei. Aus solchen Feststellungen ergebe sich zum einen die Grundlage für eine im konkreten Verfahren allfällig ergehende materielle Verfügung des AREG, zum andern werde die rechtliche Beurteilungsbasis für künftige Bauprojekte verbindlich festgelegt. Eine Feststellung bilde zudem die Grundlage für eine im gleichen Beschluss allenfalls zu verfügende öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung, die ihrerseits im öffentlichen Interesse stehe und deshalb im Grundbuch angemerkt werde, wozu das AREG als zuständige kantonale Stelle in Art. 44 RPV ausdrücklich ermächtigt werde.

Dem angefochtenen Entscheid kann weiter entnommen werden, der Beschwerdeführer bestreite nicht, dass die Bewilligung vom 3. Januar 1980, mit welcher der Wohnanbau auf dem damaligen Grundstück Nr. 1074 und heutigen Grundstück Nr. 1547 bewilligt wurde, formell und materiell rechtswidrig sei. Ebenso wenig bestreite er, dass die nachfolgenden Bewilligungen aus den Jahren 1993 und 1998, soweit sie Erweiterungen des Wohnteils betrafen, materiell rechtswidrig seien. Nach Ansicht der Vorinstanz erweise sich die Wohnbaute demzufolge als unrechtmässig im Sinn von Art. 24c RPG. Damit könne offenbleiben, ob die Bewilligung vom 3. Januar 1980 nichtig sei. Der Umstand, dass dem Beschwerdeführer in den Jahren 1993 und 1998 Umbauten als Erweiterung des (fälschlicherweise als rechtmässig bestehend angenommenen) Wohntrakts bewilligt worden seien, ändere nichts an der Unrechtmässigkeit des gesamten Wohnteils: Zum einen umfasse die Rechtskraft der Bewilligungen von 1993 und 1998 nur die bewilligten Bauten, zum anderen wären die Behörden bei Vorliegen eines (allfälligen) Änderungsgesuchs ohnehin berechtigt und unter Umständen verpflichtet, die Voraussetzungen von Art. 24c RPG und damit die Rechtmässigkeit des gesamten Gebäudes erneut zu überprüfen. Dies habe zur Folge, dass aufgrund des festgestellten unrechtmässigen Zustands auf dem Grundstück Nr. 1547 Bewilligungen nach Art. 24c RPG, insbesondere Nutzungserweiterungen, bei unveränderter Rechtslage zu verweigern wären. Die Feststellung und das Verbot seien somit rechtens.

E. 5.2

Der Beschwerdeführer bringt dagegen vor, dass der Bestand der Wohneinheit Vers.-Nr. 2135 durch die Erweiterungsbewilligungen vom 16. August 1993 und 3. März 1998

"mitbewilligt" worden sei. Da die damaligen Baubewilligungen von den Behörden vorbehaltlos und in Kenntnis der Sach- und Rechtslage erteilt worden seien, verstiesse es gegen Treu und Glauben, nunmehr von einer rechtswidrigen Baute auszugehen. Entsprechend bestehe keine Grundlage für den Erlass einer im Grundbuch anzumerkenden öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung. Das behördliche Vorgehen verstosse schliesslich auch gegen das Verbot des widersprüchlichen Verhaltens der Verwaltungsbehörden gegenüber Privaten.

E. 5.3

Es ist unbestritten, dass die damals zuständige kantonale Stelle bei der ursprünglichen Bewilligung der Wohnbaute nicht mitgewirkt hat. So hielt die Gemeinde in der Baubewilligung vom 3. Januar 1980 explizit fest, sie sehe davon ab, das Baugesuch dem Kanton weiterzuleiten, da der Bau bereits weit fortgeschritten sei. Die Zustimmung der zuständigen kantonalen Behörde stellt indes ein unentbehrliches, konstitutiv wirkendes Element der Ausnahmbewilligung dar; besteht Klarheit darüber, dass die kantonale Zustimmung auch nachträglich nicht erteilt wird, ist die kommunale Bewilligung wegen des schwerwiegenden Mangels als nichtig zu betrachten (vgl. BGE 111 Ib 213 E. 5b; Urteile 1C_709/2020 vom 24. August 2021 E. 4.2.2; 1C_566/2019 vom 5. August 2020 E. 5.2).

E. 5.4

Mit seinem Einwand, die ursprüngliche Baubewilligung der Wohnbaute sei durch die beiden später bewilligten Erweiterungen der Wohnfläche, im Rahmen derer die kantonalen Ämter mitgewirkt hatten, mitbewilligt worden, macht der Beschwerdeführer sinngemäss geltend, die bundesrechtlich geforderte Zustimmung der zuständigen kantonalen Behörde sei stillschweigend nachträglich erteilt worden (vgl. BGE 132 II 21 E. 3.2.2; Urteil 1C_260/2021 vom 1. Dezember 2022 E. 6.2). Wie es sich damit verhält, braucht nicht weiter vertieft zu werden:

Ungeachtet der Frage, ob die Baubewilligungen bzw. Zustimmungen widerrufen werden könnten (Art. 28 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons St. Gallen vom 16. Mai 1965 [sGS 951.1]; vgl. bereits zitiertes Urteil 1C_260/2021 E. 6.3 f.) oder die ursprüngliche Baubewilligung gar nichtig ist, ergibt sich aus den Erwägungen der kantonalen Instanzen, dass die Feststellung des unrechtmässigen Vorbestands und das Verbot baulicher Nutzungserweiterungen sowie des Wiederaufbaus die Inanspruchnahme der erweiterten Besitzstandsgarantie gemäss Art. 24c Abs. 2 RPG ausschliessen sollen. Andere Rechtsgrundlagen sind weder ersichtlich noch werden sie vom Beschwerdeführer geltend gemacht.

Nachfolgend ist deshalb zu prüfen, ob Art. 24c RPG vorliegend grundsätzlich zur Anwendung gelangen könnte; diesfalls erwiese sich die Rüge als begründet. Dazu müsste der nicht zu landwirtschaftlichen Zwecken errichtete Wohnteil rechtmässig erstellt oder geändert worden sein, bevor das betreffende Grundstück Bestandteil des Nichtbaugebiets im Sinne des Bundesrechts wurde (Art. 24c RPG ; Art. 41 Abs. 1 RPV). Stichtag ist dabei grundsätzlich der 1. Juli 1972, also das Datum des Inkrafttretens des eidgenössischen Gewässerschutzgesetzes vom 8. Oktober 1971 (aGSchG; AS 1972 950), mit dem erstmals strikt zwischen Bau- und Nichtbauzone unterschieden wurde (BGE 129 II 396 E. 4.2.1 mit Hinweisen).

E. 5.5

Der ursprünglich zu Ferienzwecken dienende Wohnteil (heute Vers.-Nr. 2135) wurde zwischen 1978 und 1980, also

nach dem Stichtag des 1. Juli 1972 (vgl. dazu BGE 129 II 396 E. 4.2.1), auf dem damals noch ungeteilten Grundstück Nr. 1074 errichtet. Er stellte keine Erweiterung der bereits vor dem 1. Juli 1972 erstellten, in der Landwirtschaftszone gelegenen Wohnbaute Vers.-Nr. 12 dar, sondern wurde an die ursprünglich freistehende Scheune Vers.-Nr. 14 angebaut, die damals wie heute in der Landwirtschaftszone steht (heutiges Grundstück Nr. 1547). Damit scheidet die Annahme einer altrechtlichen Baute im Sinn von Art. 24c RPG in Verbindung mit Art. 41 RPV von vornherein aus.

Der Umstand, dass der Wohntrakt am 3. Januar 1980 und Erweiterungen desselben in den Jahren 1993 und 1998 bewilligt wurden, ändert daran nichts, da die zum Zweck einer privaten Ferien- bzw. Zweitwohnung geschaffene zusätzliche Wohnfläche von Anfang an zonenwidrig war und somit nicht vom erweiterten Besitzstand profitieren kann (vgl. RUDOLF MUGGLI, Praxiskommentar RPG, Bauen ausserhalb der Bauzone, 2017, N. 19 zu Art. 24c RPG ; WALDMANN/HÄNNI, Handkommentar RPG, 2006, N. 4 zu Art. 24c RPG mit Hinweis auf Urteil 1A.214/2002 vom 12. September 2003 E. 4.2, in: ZBl 106/2005 S. 153).

Die Vorinstanz hat somit mit Bezug auf den Wohnteil Vers.-Nr. 2135 bzw. die bei der Scheune Vers.-Nr. 14 an- und eingebaute Wohnfläche zu Recht festgestellt, dass es sich nicht um eine rechtmässig erstellte oder geänderte altrechtliche Baute gemäss Art. 24c RPG handelt. Demzufolge ist auch die im Grundbuch anzumerkende Eigentumsbeschränkung nicht zu beanstanden, die auf dieser Feststellung basiert (Art. 44 Abs. 2 RPV ; vgl. ARE, Neues Raumplanungsrecht, Erläuterungen zur Raumplanungsverordnung und Empfehlungen für den Vollzug, 2001, S. 49).

E. 5.6

Schliesslich hilft dem Beschwerdeführer auch der gerügte Verstoß gegen den Grundsatz von Treu und Glauben sowie gegen das Verbot widersprüchlichen Verhaltens der Verwaltungsbehörden gegenüber Privaten (Art. 9 BV) nicht weiter. Wie die Vorinstanz richtig festhält, wären diese Gesichtspunkte im Rahmen einer allfälligen Wiederherstellung (bzw. eines Widerrufs) zu beurteilen (vgl. BGE 132 II 21 E. 6), die nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet. An der zutreffenden Feststellung, dass keine rechtmässige altrechtliche Baute im Sinne von Art. 24c RPG vorliegt, die in den Genuss der erweiterten Besitzstandsgarantie gelangt, vermögen diese Vorbringen indes von vornherein nichts zu ändern.

E. 6

Die Beschwerde erweist sich in allen Teilen als unbegründet und ist abzuweisen.

Bei diesem Verfahrensausgang wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 66 Abs. 1 BGG). Parteientschädigungen sind nicht geschuldet (Art. 68 Abs. 1 und 3 BGG).

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