

# **SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2007/176 vom 12. Februar 2008**

Sg Verwaltungsgericht, 2008-02-12, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg\\_publicationen\\_B\\_2007\\_176](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2007_176)

FR: SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2007/176 du 12 février 2008

IT: SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2007/176 del 12 febbraio 2008

## **Regeste**

Bau- und Planungsrecht, Art. 16a RPG (SR 700), Art. 34 Abs. 4 RPV (700.1) und Art. 20 BauG (sGS 731.1). Kein Anspruch auf Wohnraum in der Landwirtschaftszone für ein vormaliges Betriebsleiterpaar, das nie auf dem Hof gewohnt hat (Verwaltungsgericht, B 2007/176).

## **Erwägungen**

### **E. 2**

Nach Art. 22 Abs. 1 des Gesetzes über die Raumplanung (SR 700, abgekürzt RPG) dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Voraussetzung für eine Bewilligung ist nach Art. 22 Abs. 2 RPG, dass die Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen (lit. a) und dass das Land erschlossen ist (lit. b). In der Landwirtschaftszone zonenkonform sind nach Art. 16a Abs. 1 RPG in Verbindung mit Art. 20 des Baugesetzes (sGS 731.1, abgekürzt BauG) Bauten und Anlagen, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind. Nach Art. 34 Abs. 4 der Raumplanungsverordnung (SR 700.1, abgekürzt RPV) darf die Bewilligung nur erteilt werden, wenn die Baute oder Anlage für die in Frage stehende Bewirtschaftung nötig ist (lit. a); der Baute oder Anlage am vorgesehenen Standort keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (lit. b) und der Betrieb voraussichtlich länger bestehen kann (lit. c).

### **E. 2.1**

Mit Art. 16a RPG sollte an den strengen Kriterien, welche die bundesgerichtliche Rechtsprechung für die Zonenkonformität aufgestellt hatte, festgehalten werden (vgl. ZBl 2002 S. 585 mit Hinweis u.a. auf Botschaft des Bundesrats zu einer Teilrevision des RPG vom 22. Mai 1996, BBl 1996 III 533). Davon ging auch der Verordnungsgeber beim Erlass der konkretisierenden Norm von Art. 34 Abs. 3 RPV aus. Danach sind Bauten für den Wohnbedarf zonenkonform, wenn der Wohnbedarf für den Betrieb des entsprechenden landwirtschaftlichen Gewerbes unentbehrlich ist, einschliesslich des Wohnbedarfs der abtretenden Generation (vgl. B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 405 mit Hinweis auf ZBl 2002 S. 585 und Pra 2001 Nr. 143, S. 858; Waldmann/Hänni, Handkommentar zum Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 16a N 14).

### **E. 2.2**

Die Unentbehrlichkeit richtet sich weder nach den subjektiven Vorstellungen und Wünschen des Gesuchstellers noch nach der persönlichen Zweckmässigkeit und Bequemlichkeit. Vielmehr ist in jedem einzelnen Fall anhand objektiver Kriterien zu prüfen, ob eine betriebliche Notwendigkeit besteht, ausserhalb der Bauzonen Wohnsitz zu

nehmen. Dabei ist zu unterscheiden, in welchem Umfang eine ständige Anwesenheit des Bewirtschafters und der betrieblich benötigten Arbeitskräfte notwendig ist. Diese Beurteilung hängt insbesondere von Art und Umfang der betriebsnotwendigen Überwachungsaufgaben, von der Distanz zur nächsten Wohnzone sowie von der Frage ab, ob das Gewerbe hauptberuflich ausgeübt wird. Ist die Betriebsführung auch von der Wohnzone aus möglich oder verlangen die betrieblichen Verhältnisse keine dauernde Anwesenheit, fehlt es am erforderlichen sachlichen Bezug des Bauvorhabens zur landwirtschaftlichen Produktion (vgl. Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 16a N 14). In der Landwirtschaftszone sind somit nur solche Wohngebäude zonenkonform, die in ihrer konkreten Ausgestaltung für eine zweckmässige Bewirtschaftung des Bodens am vorgesehenen Standort notwendig und nicht überdimensioniert sind. Der landwirtschaftliche Zweck darf nicht bloss Vorwand sein, um ein Bauvorhaben zu verwirklichen, das für die Bewirtschaftung des Bodens nicht erforderlich ist. Das Vorrecht, ausserhalb der Bauzone zu wohnen, bleibt daher einem relativ engen Personenkreis vorbehalten. Dazu zählen nur Leute, die als Betriebsinhaber oder Hilfskraft unmittelbar in der Landwirtschaft tätig sind, ihre Familienangehörigen sowie die abtretende Generation, welche ein Leben lang in der Landwirtschaft tätig war (vgl. Heer, a.a.O., Rz. 405 mit Hinweis auf BGE 121 II 310 Erw. 3b; ZBl 1995 S. 378 f. Erw. 3a und BGE 121 II 68 f. Erw. 3a mit Hinweisen; vgl. auch P. Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 4. Aufl., Bern 2002, S. 175 mit Hinweisen).

### **E. 2.3**

Einem abtretenden Landwirt steht nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nur dann ein Anspruch auf Wohnraum in der Landwirtschaftszone zu, wenn er den Hof zuvor selber bewirtschaftet und dort während längerer Zeit gelebt hat. Das Bundesgericht argumentiert, diese Voraussetzung ergebe sich aus dem Zweck des Altenteilsrechts. Dieses solle dem Bewirtschafteter sein Vorrecht, ausserhalb der Bauzone zu wohnen, auch im Ruhestand sichern. Es wäre aus sozialen Gründen unbillig, den Bauern, der den Hof ein Leben lang geführt hat, nach der Übergabe des Betriebs zum Verlassen seiner vertrauten Umgebung zu zwingen. Zudem erleichtere sein Verbleiben auf dem Hof die landwirtschaftliche Generationenfolge. Der bisherige Betriebsinhaber könne den Nachfolger mit Rat und Tat unterstützen und bei Bedarf gelegentlich einspringen. Diese Zielsetzungen schliessen es nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung aus, das Altenteilsrecht auf ehemalige Landwirte auszudehnen, die den Betrieb bisher nicht geführt und nicht auf ihm gelebt haben. Ihnen fehle die soziale und betriebliche Verwurzelung, welche die Aufrechterhaltung des Vorrechts, in der Landwirtschaftszone wohnen zu dürfen, rechtfertigen würde (Urteil des Bundesgerichts vom 22. August 2001, 1A.19/2001, in: ZBl 2002 S. 582 f. mit Hinweis auf BGE 112 Ib 259 E. 2a; vgl. auch Bundesamt für Raumentwicklung, Neues Raumplanungsrecht, Erläuterungen zur RPV und Empfehlungen für den Vollzug, Bern 2001, S. 31 und VerwGE vom 27. Februar 2007 i.S. S.H. in: [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Ausserdem muss der Bedarf aktuell sein; daran fehlt es, wenn eine Hofübergabe an die nächste Generation ungewiss und frühestens in 20 Jahren zu erwarten ist (Waldmann/Hänni, a.a.O., N 14 mit Hinweis auf Urteil des Bundesgerichts vom 16. November 2000, 1A.130/2000, in: ZBl 2002 S. 136 ff.).

### **E. 3**

Nach Art. 24 RPG können abweichend von Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG Bewilligungen erteilt werden, Bauten und Anlagen zu errichten oder deren Zweck zu ändern, wenn: der Zweck

der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert (lit. a); keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen (lit. b). Nicht zonenkonforme Bauten und Anlagen sind erlaubt, wenn sie standortgebunden sind. Das Erfordernis der Standortgebundenheit verlangt, dass eine Baute oder Anlage auf eine bestimmte Lage ausserhalb der Bauzone angewiesen ist. Ob dies zutrifft, beurteilt sich allein nach objektiven Massstäben, und es kann weder auf die subjektiven Vorstellungen und Wünsche des Einzelnen noch auf die persönliche Zweckmässigkeit oder Bequemlichkeit ankommen. Generell sind bei der Standortgebundenheit strenge Anforderungen zu stellen (Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 24 RPG N 8 mit Hinweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung; Heer, a.a.O, Rz. 427 mit Hinweisen). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung stimmt der Begriff der Zonenkonformität bei Landwirtschaftsbetrieben im Wesentlichen mit demjenigen der Standortgebundenheit im Sinn von Art. 24 RPG überein (BGE 125 II 281, 121 II 310).

#### **E. 4**

Unbestritten ist, dass der Landwirtschaftsbetrieb der Beschwerdeführer voraussichtlich länger bestehen kann und dass die ordentliche Bewirtschaftung die dauernde Anwesenheit des Betriebsleiterpaares erfordert. Dementsprechend hat das ARE in den Erwägungen zur Verfügung vom 26. September 2006 festgehalten, für den für die Beschwerdeführer und ihre Kinder vorgesehenen Wohnraum könne eine ordentliche Bewilligung nach Art. 22 Abs. 1 RPG in Verbindung mit Art. 20 BauG und Art. 16a Abs. 1 RPG sowie Art. 34 Abs. 3 RPV in Aussicht gestellt werden. Strittig ist, ob das Baugesuch (auch) hätte abgewiesen werden dürfen, weil das ARE die Zustimmung zur Einliegerwohnung verweigert hat.

#### **E. 4.1**

Unbestritten ist, dass die Eltern des Beschwerdeführers und heutigen Betriebsleiters den Landwirtschaftsbetrieb zwar bewirtschaftet haben, ohne allerdings je auf dem Hof zu wohnen. Sie lebten an der O-gasse 33 in der Bauzone von S. Nach der Hofübergabe haben die vormaligen Betriebsleiter dieses Wohnhaus den Beschwerdeführern überlassen und sind in eine Eigentumswohnung an der O-gasse 43 in S. gezogen. Zudem fand die Hofübergabe bzw. der Generationenwechsel gemäss Angaben des Betriebsberaters vom 10. Dezember 2007 am 1. Januar 1995 statt, somit vor mehr als 13 Jahren. Bei dieser Sachlage ging die Vorinstanz zu Recht davon aus, die rechtlichen Voraussetzungen für die Einräumung eines Altenteilrechts in der Landwirtschaftszone seien nicht erfüllt. Daran ändert nichts, dass die ordentliche Bürgerversammlung der Beschwerdebeteiligten am 22. März 1996 einen Baurechts- und einen Pachtvertrag mit dem Beschwerdeführer genehmigt hat bzw. dass die Erstellung eines Wohnhauses bereits zu diesem Zeitpunkt geplant war und dass das Vorhaben aus verschiedenen Gründen, u.a. wegen eines Grundwasserschutzareals, vorerst nicht verwirklicht werden konnte. Hinzu kommt, dass das ARE dem Bau einer Einliegerwohnung in der nun geplanten Grössenordnung wohl auch zu einem früheren Zeitpunkt nicht hätte zustimmen können. Unberücksichtigt bleiben muss weiter, dass es den Beschwerdeführern seit langem ein Anliegen ist, zusammen mit dem vormaligen Betriebsleiterpaar in unmittelbarer Nähe der Betriebsgebäude wohnen zu können.

#### **E. 4.2**

Die Beschwerdeführer wenden zwar ein, die Eltern des Beschwerdeführers würden auf dem Hof mitarbeiten bzw. es handle sich um Angestellte, und die wirtschaftliche Existenz des Betriebs werde in Frage gestellt, wenn die Generationen, was die Wohnverhältnisse

anbetreffe, nun "künstlich" getrennt würden. Die Tatsache, dass der Betrieb rund zwei Kilometer von der Wohnung des vormaligen Betriebsleiterpaares entfernt liege, bedeute für den Vater des Beschwerdeführers eine immer grössere Hürde, denn er möchte auch mit zunehmendem Alter auf dem Betrieb aktiv mithelfen. Es sei mit Stress und Zeitverschleiss verbunden, wenn er die Distanz mehrmals am Tag zu Fuss zurücklegen müsse. Tatsache ist, dass der Landwirtschaftsbetrieb schon vor dem Generationenwechsel von der nahe gelegenen Bauzone aus bewirtschaftet worden ist und dass dies bis heute nicht anders ist. Es ist verständlich und nachvollziehbar, dass sich die Beschwerdeführer wünschen, die Wegstrecke zwischen Wohnung und Betrieb sollte den Eltern des Beschwerdeführers (der vormalige Betriebsleiter hat gemäss Verfügung des ARE vom 26. September 2006 Jahrgang 1939) im Alter erspart bleiben. Dadurch wird indessen eine für die abgetretene Generation vorgesehene Einliegerwohnung in der Landwirtschaftszone nicht zonenkonform, zumal nicht behauptet wird, neben der ständigen Anwesenheit der Beschwerdeführer in unmittelbarer Nähe der Ökonomiegebäude sei auch diejenige des vormaligen Betriebsleiters aus betrieblichen Gründen unabdingbar. An dieser Beurteilung ändert nichts, dass die Eltern des Beschwerdeführers offenbar als (Teilzeit)Angestellte auf dem Betrieb mitarbeiten. Soweit betrieblich eine ständige Anwesenheit des Personals nicht erforderlich ist, gilt dessen Wohnraum nur dann als zonenkonform, wenn die nächste Wohnzone weit entfernt und schwer erreichbar ist. Letzteres ist nicht anzunehmen, wenn ein Fussmarsch von 20-30 Minuten erforderlich ist, um an den Betriebsort zu gelangen (VerwGE vom 27. Februar 2007 i.S. S. H. in: [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch) neues Fenster mit Hinweis auf Heer, a.a.O., Rz. 405 mit Hinweis auf BGE 116 Ib 230 E. 3a, 113 Ib 142 E. 5a, 121 II 69 E. 3a und 117 Ib 268 E. 2b; ZBl 1995 S. 378 mit Hinweisen). Ein Arbeitsweg von 2 km ist somit auch für ältere Personen, die auf einem landwirtschaftlichen Betrieb mitarbeiten, kein unzumutbares Hindernis. Die Distanz zwischen dem Wohnhaus in der Landwirtschaftszone und der Wohnung der vormaligen Betriebsleiter in der Bauzone würde es den Beschwerdeführern im übrigen nicht wesentlich erschweren, die Eltern des Beschwerdeführers im Pflegefall zu umsorgen.

#### **E. 4.3**

Die Beschwerdeführer machen weiter geltend, es sei aus betriebswirtschaftlicher Sicht ungünstig, wenn in einigen Jahren für viel Geld erneut Wohnraum geschaffen werden müsse, um einen Angestellten unterzubringen und den nächsten Generationenwechsel vorzubereiten. Der am Augenschein der Vorinstanz anwesende Betriebsberater habe ausgeführt, der Betrieb werde wachsen und es sei nicht sinnvoll, wenn in zehn Jahren eine neue Baueingabe gemacht werden müsse. In diesem Zusammenhang fällt ins Gewicht, dass offen ist, ob ein allfälliger künftiger Angestellter der Beschwerdeführer aus betrieblichen Gründen zwingend am Arbeitsort leben müsste, zumal der landwirtschaftliche Betrieb nicht weit vom Dorf S. entfernt liegt und deshalb selbst zu Fuss innert nützlicher Frist ohne weiteres erreichbar ist. Hinzu kommt, dass der Wohnraum, den die Beschwerdeführer für sich und ihre Familie planen, 225 m<sup>2</sup> umfasst. Ein Mitarbeiter könnte somit untergebracht werden. Die Schaffung einer 3-1/2 Zimmer-Wohnung, wie sie geplant ist, wäre für diesen Zweck jedenfalls überdimensioniert und deshalb nicht betriebsnotwendig. Bezüglich eines künftigen Generationenwechsels mit damit verbundenem Bedarf an Wohnraum ergibt sich, dass dieser nicht aktuell ist, steht doch vorerst der Bau einer Betriebsleiterwohnung für die aktive Generation zur Diskussion. Sodann sind die Kinder der Beschwerdeführer erst 11, 10, 8 und 6 Jahre alt. Eine Betriebsübernahme ist deshalb in absehbarer Zeit ohnehin nicht zu erwarten.

#### **E. 4.4**

Die Beschwerdeführer berufen sich weiter auf mehrere Entscheide des Bundesgerichts, auf die in den Erwägungen zum angefochtenen Entscheid Bezug genommen wird, und machen sinngemäss geltend, die Vorinstanz hätte diese Entscheide nicht heranziehen dürfen, weil die tatsächlichen Verhältnisse, die das Bundesgericht jeweils zu beurteilen gehabt habe, anders gelagert seien, als diejenigen, die hier zur Diskussion stehen würden. In den Erwägungen zu einem Rekursentscheid sind die für den Entscheid massgeblichen Gründe zu nennen. Die Beteiligten haben darüber hinaus Anspruch darauf, dass zu ihren im Verfahren gemachten Vorbringen - soweit sie sich auf die Sache selbst beziehen - Stellung genommen wird, damit sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und allenfalls in voller Kenntnis der Gründe ein Rechtsmittel einlegen kann (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, St. Gallen 2003, Rz. 1057 mit Hinweis). Dies setzt voraus, dass die Vorschriften, auf Grund derer der Entscheid ergangen ist, genannt werden und dass auf die Rechtsprechung, die in diesem Zusammenhang besteht, hingewiesen wird. Dabei ist grundsätzlich ohne Belang, welche Sachverhalte den zitierten Urteilen zu Grunde liegen. Der Vorwurf der Beschwerdeführer, die Vorinstanz habe mit dem Hinweis auf die einschlägige Rechtsprechung des Bundesgerichts Recht verletzt, erweist sich somit als unbegründet.

#### **E. 5**

Die Beschwerdeführer machen weiter geltend, sie hätten Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung. Sie berufen sich auf einen Entscheid des Planungsamtes (später ARE, heute Amt für Raumentwicklung und Geoinformation) vom 20. Februar 1998, worin festgestellt wird, eine Stöckliwohnung entspreche dem Zweck der Nutzungszone, obschon die Hofübergabe bereits im Jahr 1986 stattgefunden und der frühere Bewirtschafter nicht mehr auf dem Hof gelebt hatte. Sie halten fest, den Erwägungen zu diesem Entscheid könne entnommen werden, damit könne erreicht werden, "dass das Stöckli oder die zusätzliche Wohnung dauernd dem Betrieb erhalten bleibt und auch zur Erleichterung kommender Generationenwechsel zur Verfügung steht". Der Anspruch auf Gleichbehandlung verlangt, dass Rechte und Pflichten der Betroffenen nach dem gleichen Massstab festzusetzen sind. Gleiches ist nach Massgabe seiner Gleichheit gleich, Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2006, Rz. 495). Der Grundsatz der Gesetzmässigkeit der Verwaltung geht dem Rechtsgleichheitsprinzip im Konfliktfall in der Regel vor. Wenn eine Behörde in einem Fall eine vom Gesetz abweichende Entscheidung getroffen hat, gibt das den Privaten, die sich in der gleichen Lage befinden, grundsätzlich keinen Anspruch darauf, ebenfalls abweichend von der Norm behandelt zu werden. Dies gilt allerdings nur dann, wenn die abweichende Behandlung lediglich in einem einzigen oder in einigen wenigen Fällen erfolgt ist. Besteht indessen eine eigentliche gesetzeswidrige Praxis und lehnt es die Behörde ab, diese aufzugeben, so können Private verlangen, dass die widerrechtliche Begünstigung, die Dritten zuteil wurde, auch ihnen gewährt werde (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 518 mit Hinweisen; vgl. auch Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 735 mit Hinweisen). Die Vorinstanz bestreitet nicht, dass das Planungsamt mit einer Teilverfügung vom 20. Februar 1998 dem Einbau einer Stöckliwohnung in eine bestehende Remise zugestimmt hat, obschon der vormalige Betriebsleiter den Betrieb bereits im Jahr 1986 übergeben und seither nicht mehr auf dem Hof gelebt hatte. Abgesehen davon, dass dieser Entscheid gestützt auf eine Vorschrift ergangen ist, die heute nicht mehr in Vollzug

ist (Art. 20 Abs. 4 BauG), bestehen indessen keine Anhaltspunkte, wonach er der ständigen Praxis des ARE entspricht. Wie die Vorinstanz glaubhaft versichert, ist es vielmehr so, dass die Zustimmung zur Baubewilligung bei vergleichbarem Sachverhalt regelmässig verweigert wird. Demzufolge haben die Beschwerdeführer keinen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht.

## E. 6

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde abzuweisen ist. Weil die raumplanungsrechtliche Zustimmung für die Einliegerwohnung zu Recht verweigert worden ist, ist auch der Gesamtentscheid der Beschwerdegegnerin nicht zu beanstanden. Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens den Beschwerdeführern aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidegebühr von Fr. 3'000.-- ist angemessen (Ziff. 382 des Gerichtskostentarifs, sGS 941.12). Sie wird mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet. Ausseramtliche Entschädigungen sind nicht zuzusprechen (Art. 98 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 98bis VRP). Demnach hat das Verwaltungsgericht zu Recht erkannt: 1./ Die Beschwerde wird abgewiesen. 2./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 3'000.-- bezahlen die Beschwerdeführer unter Verrechnung mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe. 3./ Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

V. R. W. Der

Präsident:

Die

Gerichtsschreiberin: Versand dieses Entscheides an: - die Beschwerdeführer - die Vorinstanz - die Beschwerdegegnerin - die Beschwerdebeteiligte - das Bundesamt für Raumentwicklung, 3003 Bern am: Rechtsmittelbelehrung: Sofern eine Rechtsverletzung nach Art. 95 ff. BGG geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid gestützt auf Art. 82 lit. a BGG innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben werden.

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