

III. Bau-, Raumplanungs- und Umweltschutzrecht

119 Wohnraum in Landwirtschaftszone.

- **Voraussetzungen für zusätzlichen Wohnraum in der Landwirtschaftszone nach neuem Recht (Erw. 1).**
- **Bestätigung der Praxis, dass für eine zusätzliche Wohneinheit in der Landwirtschaftszone u.a. ein Betriebsaufwand von mehr als 8'000 jährlichen Arbeitsstunden vorausgesetzt ist (Erw. 2).**

Entscheid des Regierungsrates vom 1. September 2004 i.S. A.K. gegen den Entscheid des Baudepartementes/Gemeinderates B.

Aus den Erwägungen:

1. a) (...) Unbestrittenermassen handelt es sich beim Landwirtschaftsbetrieb des Beschwerdeführers um ein landwirtschaftliches Gewerbe im Sinne von Art. 7 BGG, welcher heute über zwei Wohnungen mit einer Bruttogeschossfläche von 343 m² verfügt. Der Beschwerdeführer, dessen Ehefrau und eine Tochter in Ausbildung bewohnen die Betriebsleiterwohnung. Der Altenteil ist dagegen seit längerer Zeit vermietet.

Damit der Sohn den Tierbestand besser überwachen kann, ist geplant, für ihn und seine Partnerin eine zusätzliche dritte Wohnung sowie eine Garage in die bestehende Remise Nr. 880 einzubauen. Weiter ist beim Gebäude Nr. 924 die Erstellung einer Garage für zwei Personenwagen und eines Veloabstellplatzes vorgesehen.

b) Nach Art. 22 Abs. 2 RPG dürfen Bauten und Anlagen grundsätzlich nur bewilligt werden, wenn sie dem Zweck der jeweiligen Nutzungszone entsprechen und das Land erschlossen ist. Die Parzelle Nr. 1135 liegt unbestrittenermassen in der Landwirtschaftszone nach Art. 16 RPG. Eine Landwirtschaftszone im Sinne dieser Bestimmung soll im Gesamtinteresse landwirtschaftlich genutzt und

daher jenen Bewirtschaftungsformen vorbehalten werden, die den Bodenertrag unmittelbar und im Wesentlichen unter natürlichen Bedingungen ausschöpfen. Bauten und Anlagen sind in der Landwirtschaftszone nur gestattet, wenn sie eine hinreichend enge Verbindung zur landwirtschaftlichen Nutzung aufweisen und betriebsnotwendig sind. Sie sind zonenkonform, wenn sie der bodenabhängigen Bewirtschaftung oder der inneren Aufstockung dienen oder - in den dafür vorgesehenen Gebieten gemäss Art. 16a Abs. 3 RPG - für eine Bewirtschaftung benötigt werden, die über eine innere Aufstockung hinausgeht. Zonenkonform sind auch Bauten und Anlagen, die der Aufbereitung, der Lagerung oder dem Verkauf landwirtschaftlicher oder gartenbaulicher Produkte dienen (Art. 16a RPG i.V.m. Art. 34 Abs. 1 und 2 RPV).

c) Wohnbauten waren im Lichte der bis am 31. August 2000 geltenden Fassung von Art. 16 des Raumplanungsgesetzes (aRPG) in der Landwirtschaftszone nur zonenkonform, wenn sie hinsichtlich Standort und Ausgestaltung in einer unmittelbaren funktionellen Beziehung zu einem Landwirtschafts- oder Gartenbaubetrieb standen und im Hinblick auf die bodenabhängige Nutzung des Landes als unentbehrlich erschienen. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung verlangte, dass der Wohnraum für ein ordnungsgemässes, zonenkonformes Bewirtschaften des Bodens ein längeres Verweilen am betreffenden Ort erforderte und dieser von der nächstgelegenen Wohnzone weit entfernt lag. Das Vorrecht, ausserhalb der Bauzone zu wohnen, sollte damit einem relativ engen Personenkreis vorbehalten bleiben. Dazu zählten nur Leute, die als Betriebsinhaber oder Hilfskräfte unmittelbar in der Landwirtschaft tätig waren, und ihre Familienangehörigen (BGE 121 II 307 E. 3b S. 310, 67 E. 3a S. 68 f.; 115 Ib 295 E. 3a S. 299; 113 Ib 138 E. 4d S. 141). Im dargestellten eng gezogenen Rahmen hat die bisherige Rechtsprechung auch Wohnraum für die abtretende Generation, die ein Leben lang in der Landwirtschaft tätig war, als zonenkonform anerkannt. Massgeblich war, dass es einem betagten Bauern nach Übergabe des Gewerbes an einen jüngeren Inhaber nicht zugemutet werden könne, seinen Hof zu verlassen. Ausserdem sei der frühere Landwirt in der Lage, mit Besorgungen oder Ratschlägen weiterhin wertvolle Dienste für die Bewirtschaft-

tung des Hofes zu leisten, namentlich in Zeiten grosser Arbeitsbelastung, bei Krankheit oder Militärdienst des Betriebsleiters. Auf diese Weise könne die bäuerliche Sozialstruktur, zu der auch das Verbleiben der abtretenden Generation auf dem Hof gehöre, aufrechterhalten werden (BGE 116 Ib 228 E. 3a S. 230 f.).

Art. 16a des revidierten Raumplanungsgesetzes umschreibt die Zonenkonformität in der Landwirtschaftszone neu. Die vorgenommene Erweiterung bezieht sich jedoch nur auf die als zonenkonform anerkannten landwirtschaftlichen Nutzungsformen, die sich jetzt nicht mehr allein auf die bodenabhängige Produktion beschränken. Dagegen sollte an den strengen Kriterien, welche die bundesgerichtliche Rechtsprechung für die Zonenkonformität von Wohnbauten aufgestellt hatte, festgehalten werden (vgl. Botschaft des Bundesrats zu einer Teilrevision des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Mai 1996, BBl 1996 III 533; Rudolf Muggli, Kurzkommentar zum Entwurf für eine Änderung des Raumplanungsgesetzes vom 20. März 1998, Raum & Umwelt 1998, Art. 16a Rz. 4). Davon ging auch der Verordnungsgeber beim Erlass der neuen konkretisierenden Norm von Art. 34 Abs. 3 RPV aus. Danach gelten Bauten für jenen Wohnbedarf als zonenkonform, der für den Betrieb des entsprechenden landwirtschaftlichen Gewerbes unentbehrlich ist, einschliesslich des Wohnbedarfs der abtretenden Generation. Diese Bestimmung kodifiziert die bisherige Rechtsprechung, die weiterhin wegleitend sein soll. Das revidierte Recht zieht somit den Kreis der zonenkonformen Wohnbauten in der Landwirtschaftszone grundsätzlich nicht weiter als die alte Ordnung und ist daher nicht milder als diese. Zu beachten ist allerdings, dass der Wohnbedarf im neuen Recht nach der erwähnten erweiterten Umschreibung der zonenkonformen landwirtschaftlichen Nutzungen (Art. 16a RPG) zu bestimmen ist, was in gewissen Fällen zu einer Ausweitung der zulässigen Wohnbauten führen kann (vgl. zum Ganzen BGE 1A.19/2001/bmt vom 22. August 2001 i.S. P.).

2. a) Der Betriebsleiter wünscht die Wohnsitznahme auf dem Betrieb zur Überwachung der Tiere. Inwiefern seine Eltern auf dem Betrieb weiterhin aus betrieblichen Gründen Wohnraum beanspruchen dürfen, nachdem der Beschwerdeführer den Betrieb im Jahre

2000 mit 48 Jahren an seinen Sohn übergab und seither anderweitig beruflich tätig war und ist, kann angesichts der nachfolgenden Erwägungen offen bleiben.

Die Abteilung Landwirtschaft hat aufgrund der Daten des Landwirtschaftsbetriebes bzw. der Betriebsgemeinschaft festgehalten, dass im vorliegenden Fall eine weitere Überschreitung der als maximal zulässig anerkannten betriebsnotwendigen Bruttogeschossfläche von 330 m² eines landwirtschaftlichen Wohnhauses mit Alten- und Teilzeit nicht zulässig sei. Dies liege daran, dass der Betrieb nicht einen Bedarf von mindestens 8'000 Arbeitsstunden pro Jahr aufweise. Das erforderliche Jahreseinkommen unter Anrechnung des Aufwandes für einen Angestellten liegt dagegen über den vorausgesetzten Fr. 140'000.—.

b) Der Beschwerdeführer bestreitet das Vorliegen einer kantonalen Praxis, welche als Voraussetzung für zusätzlichen Wohnraum u. a. einen Betriebsaufwand von mehr als 8'000 Arbeitsstunden pro Jahr verlange, und macht geltend, dass die Praxis und die interne Vollzugshilfe nicht veröffentlicht seien.

c) Vorab ist festzuhalten, dass die "Interne Vollzugshilfe des Baudepartements zum Bauen ausserhalb der Bauzone" in Fachkreisen bekannt und u.a. im Internet abrufbar ist.

Die Abteilung Landwirtschaft hat seit 1994 etliche Geschäfte unter Zugrundelegung der genannten Voraussetzungen beurteilt. Alleine im Jahr 2003 kam es zu sechs Anwendungsfällen. Der Regierungsrat bestätigte zudem mit Entscheid Nr. (...) vom 3. September i.S. (...), S. 3, die geltende Praxis. Diese ist denn auch dem Verfasser des Betriebskonzeptes bekannt.

d) Der eingelebten Praxis von Verwaltungsbehörden und Gerichten kommt grosses Gewicht zu. Das Gleichheitsprinzip und der Grundsatz der Rechtssicherheit verlangen, dass an einer Praxis in der Regel festgehalten wird. Sie stehen aber einer Praxisänderung nicht entgegen, sofern ernsthafte und sachliche Gründe für die neue Praxis sprechen, die Änderung grundsätzlich erfolgt, das Interesse an der richtigen Rechtsanwendung gegenüber demjenigen an Rechtssicherheit überwiegt und die Praxisänderung keinen Verstoß gegen Treu

und Glauben darstellt (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage, Zürich 2002, Rz. 509 ff.).

e) Der Beschwerdeführer selbst bringt anlässlich des Beschwerdeverfahrens - ausser dem Hinweis darauf, dass die Ehefrau bzw. die Partnerin des Betriebsleiters heute nicht mehr ohne Weiteres auch auf dem Betrieb mitarbeite - keine Gründe vor, die gegen die herrschende Praxis sprechen. Er begnügt sich vorab mit einem Verweis auf die Meinung des Verfassers des Betriebskonzeptes, welcher davon ausgeht, dass der arbeitswirtschaftliche Bedarfsnachweis für einen Vollzeitangestellten bereits bei einem Arbeitsvolumen von 6'350 Stunden erfüllt und im vorliegenden Fall ein Arbeitszeitbedarf von 6'553 Stunden gegeben sei.

Um eine Ungleichbehandlung zu verhindern, ist weiterhin auch eine Arbeitsleistung der Partnerin des Betriebsleiters bei der Bedarfsberechnung einzubeziehen, ansonsten z.B. eine auswärtige Berufsausübung der Partnerin zu einer aus raumplanerischer Sicht unerwünschten Wohnraumerweiterung ausserhalb der Bauzonen führen und gewisse Landwirtschaftsbetriebe privilegieren würde. Dadurch soll denn auch kein Anreiz geschaffen werden, vorerst weiteren Wohnraum und dann durch Betriebsumstellung oder -aufgabe zonenfremde Mietwohnungen in der Landwirtschaftszone zu schaffen.

Damit sind für den Regierungsrat keine sachlichen Gründe gegeben, welche die weitergehende Prüfung einer Praxisänderung rechtfertigen würden. Somit ist die langjährige Praxis der Abteilung Landwirtschaft erneut zu bestätigen.

3. a) Unabhängig davon, ob die Betriebsgemeinschaft oder der Betrieb des Beschwerdeführers alleine der Beurteilung zugrunde zu legen ist, erreicht der berechnete Arbeitsbedarf die vorausgesetzten 8'000 Arbeitsstunden nicht. Somit ist die Betriebsnotwendigkeit für zusätzlichen Wohnraum vorliegend nicht gegeben.

b) Die bestehende Wohnfläche verteilt sich auf zwei Wohnungen, wobei die Betriebsleiterwohnung durch den Beschwerdeführer bewohnt wird und der Altenteil an nicht auf dem Betrieb des Beschwerdeführers bzw. in der Betriebsgemeinschaft arbeitende Personen vermietet ist. Sollte tatsächlich die Wohnsitznahme des Betriebsleiters auf dem Hof des Beschwerdeführers erwünscht und

notwendig sein, besteht ohne Weiteres die Möglichkeit, in eine der beiden Wohnungen einzuziehen und nötigenfalls das Mietverhältnis aufzulösen. Finanzielle Interessen haben diesbezüglich hinter die öffentlichen Interessen zurücktreten, da ansonsten die Ziele der Raumplanung nicht zu verwirklichen wären (BGE 116 Ib 233 f.; ferner Bernische Verwaltungsrechtssprechung [BVR] 1998, S. 438). Jedenfalls geht es auch nach neuem Raumplanungsrecht nicht an, zusätzlichen Wohnbedarf dadurch zu erzeugen, dass bestehende Wohnungen an Nichtlandwirte vermietet oder im Wohnrecht abgegeben werden (vgl. Schweizerische Vereinigung für Landesplanung [VLP], Raum & Umwelt, Begriffe zum Bauen ausserhalb der Bauzone, August 2000, S. 57 f.).

Der im Betriebskonzept und in der Stellungnahme des Beschwerdeführers erwähnten angeblichen Angewiesenheit auf die Mietzinseinnahmen aus dem Altenteil widersprechen sowohl die Bemerkung in einem weiteren Schreiben des Beschwerdeführers, wonach mittelfristig der Sohn und Hofnachfolger von X. - einem Beteiligten an der Betriebsgemeinschaft, wodurch allfällige Mieteinnahmen nicht als zusätzliche Einnahmen gelten könnten - auf dem Hauptbetrieb in der L. eine der zwei Wohnungen beziehen soll, als auch der Hinweis des Gemeinderates B. im Protokollauszug, dass nach Angabe des Beschwerdeführers die heutige Vermietung der bestehenden Wohnung nur vorübergehender Natur sei, und letztlich auch die Bemerkung im Betriebskonzept, wonach das erforderliche Einkommen ohne Mietzinseinnahmen problemlos erreicht werde. Jedenfalls legt der Beschwerdeführer nicht dar, welchen Einfluss eine Wohnsitznahme durch den Hofnachfolger von X. auf den Betrieb des Beschwerdeführers, auf die Betriebsgemeinschaft als Ganzes und auf die Mietzinseinnahmen haben würde.

120 Gültigkeitsdauer einer Baubewilligung; Projektänderungen.

- **Der Baubeginn muss innerhalb der Gültigkeitsdauer einer Baubewilligung erfolgen; hernach dauert die Geltung der Baubewilligung aber grundsätzlich bis zur Bauvollendung fort.**
- **Bei wesentlichen Projektänderungen müssen diese innert zweier Jahre nach Rechtskraft des Projektänderungsentscheides in Angriff**