



AR GVP 33/2021, Nr. 1569

Baubewilligungsverfahren. Verneinung der raumplanerischen Standortgebundenheit eines Verpflegungsstandes im touristischen Interessengebiet.

Entscheid des Departements Bau und Volkswirtschaft, 23.02.2021

Aus den Erwägungen:

4.a) Gemäss Art. 24 RPG (SR 700) kann abweichend von Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG eine Bewilligung für die Errichtung von Bauten und Anlagen oder deren Zweckänderung erteilt werden, wenn der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert (lit. a) und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (lit. b). Die Standortgebundenheit ist zu bejahen, wenn eine Anlage aus technischen oder betriebswirtschaftlichen Gründen oder wegen ihrer Bodenbeschaffenheit auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen ist oder wenn ein Werk aus bestimmten Gründen in der Bauzone ausgeschlossen ist. Nach der bundesgerichtlichen Praxis muss jedoch ein Standort in der Bauzone nicht absolut ausgeschlossen sein. Es genügt vielmehr eine relative Standortgebundenheit, die dann zu bejahen ist, wenn gewichtige Gründe einen Standort in der Nichtbauzone gegenüber Standorten innerhalb der Bauzone als erheblich vorteilhafter erscheinen lassen. Diese beurteilen sich nach objektiven Massstäben, weshalb es grundsätzlich weder auf die subjektiven Vorstellungen und Wünsche des Einzelnen noch auf die persönliche Zweckmässigkeit oder Bequemlichkeit ankommt (BGE 124 II 252 E. 4a S. 255 f.). Das Bejahen einer relativen Standortgebundenheit setzt zudem eine Interessenabwägung voraus. Sinnvollerweise sind die Anforderungen der Standortgebundenheit sowie die fehlenden entgegenstehenden Interessen (Art. 24 lit. b RPG i.V.m. Art. 3 RPV [SR 700.1]) in einer einzigen und umfassenden Standortevaluation und Interessenabwägung zu prüfen (RUDOLF MUGGLI in: Praxiskommentar RPG: Bauen ausserhalb der Bauzone, 2017, N. 5 und 20 zu Art. 24 RPG). Vorliegend ist lediglich die positive Standortgebundenheit zu prüfen, also ob die Anlage aus technischen oder betriebswirtschaftlichen Gründen auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen ist, da ein Verpflegungsstand innerhalb der Bauzone nicht ausgeschlossen ist (negative Standortgebundenheit).

b) Die Rekurrenten planen einen teilmobilen Verpflegungsstand (inkl. Toilette), welcher sowohl im Innenbereich als auch in einem überdachten Aussenbereich Sitz- und Konsumationsmöglichkeiten für Wanderer und Biker (Langsamverkehr) anbietet. Das Betriebskonzept sieht die Ausgabe von diversen Speisen und Getränken zu den Öffnungszeiten von Mittwoch bis Sonntag und eine Selbstbedienung für Getränke vor, wenn der Verpflegungsstand geschlossen ist. Der Verpflegungsstand ist auf der Parzelle Nr. 001 ein paar Meter vom Wohnhaus Assek. Nr. 002 entfernt geplant, welches zonenfremd [...] genutzt wird. Die Parzelle Nr. 001 befindet sich im Gebiet Freienland, welches gemäss dem kantonalen Richtplan vom 1. Januar 2019 (im Folgenden: Richtplan) dem touristischen Interessengebiet „W8 Wandergebiet Wilen-Lachen, Walzenhausen“ (Extensiverholungsgebiet/Wandergebiet) zugeordnet ist (Richtplan Kap. L.5.1 Ziff. 4.1 S. 93). Das touristische Interessengebiet wurde aufgrund des Ausflugsrestaurants Meldegg, der Aussichtslagen, der Hauptwanderwege, der Bikestrecken, der Landschaftsschutzzone und der Kulturobjekte ausgeschieden (Richtplan Kap. L.5.1 Ziff. 2.3 S. 91). Der Teil dieses touristischen Interessengebietes, in welchem der Verpflegungsstand geplant ist, zieht sich ins-

gesamt über die Gebiete Dornesseln, Grauenstein, Forenbüchel, Sommerau, Gerschwend, Schurtanne, Gerbert und Freienland und im Süden bis zur Kantonsgrenze zu Appenzell Innerrhoden. Von der Lage des geplanten Verpflegungsstandes hat man einen unverbauten Blick auf das Rheintal, das Vorarlberg und die Ostalpen.

c) Für das Bejahen der relativen Standortgebundenheit müssen besonders wichtige und objektive Gründe vorliegen. Als solche Gründe gelten technische Anforderungen, Anforderungen an die Bodenbeschaffenheit oder betriebswirtschaftliche Anforderungen, wobei die ersten beiden Gründe im vorliegenden Rekursverfahren von vorneherein ausser Betracht fallen. Die Rekurrenten machen hierzu geltend, dass Bergrestaurants ausserhalb der Bauzonen gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung als standortgebunden anerkannt würden. Vorliegend handelt es sich jedoch nicht um ein Bergrestaurant, sondern um einen Verpflegungsstand in der Landwirtschaftszone, welcher auch in einem touristischen Interessengebiet zu liegen käme. Zudem müsste auch bei einer analogen Anwendung der Rechtsprechung zu den Bergrestaurants immer noch eine Auseinandersetzung mit möglichen Alternativstandorten oder -lösungen stattfinden (vgl. BGE 136 II 214 E. 2.2 S. 19).

Objektive Gründe, welche den Standort in der Nichtbauzone als erheblich vorteilhafter erscheinen lassen, könnten, wie es auch die Rekurrenten geltend machen, die Lage des geplanten Verpflegungsstandes an einem bestehenden Wander- bzw. Bikeweg und die Lage innerhalb eines touristischen Interessengebietes sein. Rein subjektiver Natur in Bezug auf die Standortgebundenheit ist hingegen der Grund, dass beim geplanten Standort eine schöne Aussicht besteht. Diese ist für einen Verpflegungsstand aus betrieblicher Sicht nicht notwendig. Da sich der Standort des geplanten Verpflegungsstandes jedoch in einem touristischen Interessengebiet befindet, berücksichtigt das Departement Bau und Volkswirtschaft die Aussicht in der nachfolgenden Beurteilung dennoch, da gerade solche Einkehrmöglichkeiten bei Touristen sehr beliebt sind. Finanzielle Gründe und Interessen sind subjektiver Natur, weshalb sie bei der Beurteilung der Standortgebundenheit nicht zu beachten sind.

Hinsichtlich der Lage des geplanten Verpflegungsstandes an einem Wander- bzw. Bikeweg ist festzuhalten, dass gemäss kommunalem Zonenplan im näheren Umfeld in einem Radius von 800 m bis 1.5 km diverse verstreute Bauzonen bestehen, durch welche ein Wander- und Bikeweg führt und ein Verpflegungsstand grundsätzlich bewilligungsfähig wäre. Zudem sind Start- und Endpunkte sowie Zwischenstationen der diversen Wander- bzw. Bikerouten in diesem Gebiet grösstenteils die Dörfer Walzenhausen, Wolfhalden, Heiden, Oberegg oder die Ortschaft Rheineck, welche sich aufgrund der bestehenden Bauzonen und der Lage ideal für einen Verpflegungsstand eignen.

Weiter befindet sich der Standort des geplanten Verpflegungsstandes zwar innerhalb des touristischen Interessengebietes. Das heisst jedoch nicht, dass alle touristischen Vorhaben ohne weiteres bewilligt werden können. Die örtlichen Gegebenheiten sind miteinzubeziehen. Vorliegend ist zu klären, ob überhaupt noch ein Bedürfnis an einer weiteren Einkehrmöglichkeit besteht. Dazu hat die Abteilung Raumentwicklung mit Hilfe eines Planes auf einer Fläche von ca. 8 km² zwölf bestehende Restaurants und Gasthöfe in der näheren Umgebung des geplanten Verpflegungsstandes der Rekurrenten aufgeführt. Jede dieser Einkehrmöglichkeiten ist nicht mehr als maximal 4 km vom geplanten Verpflegungsstand entfernt und auf den diversen bestehenden Wander- und Bikewegen ohne Probleme zu erreichen. Auch wenn nicht alle Restaurants und Gasthöfe an jedem Tag geöffnet haben und auch nicht alle dasselbe anbieten, besteht dennoch die Möglichkeit, in diesem Gebiet an jedem Wochentag eine Einkehrmöglichkeit zu finden. Die Rekurrenten führen zwar richtig aus, dass sich lediglich noch die Besenbeiz Grauenstein innerhalb des Teils des touristischen Interessengebietes befindet, in welchem auch der Verpflegungsstand geplant ist. Dies bedeutet jedoch nicht, dass nicht auch die anderen Einkehrmöglichkeiten bei der Beurteilung der Standortgebundenheit miteinzubeziehen sind, welche sich in der näheren Geh- resp. Fahrdistanz befinden. Am Augenschein hielt die Baubewilligungskommission Walzenhausen zum geplanten Verpflegungsstand fest, dass sie das vorliegende Bauprojekt klar begrüsse. Es handle sich um einen touristisch stark frequentierten Wanderweg, weshalb der Verpflegungsstand an diesem Standort Sinn ergebe. Da

die Gemeinde die örtlichen Gegebenheiten am besten kennt, ist wohl davon auszugehen, dass der Wander- bzw. Bikeweg, welcher am Standort des geplanten Verpflegungsstandes vorbeiführt, tatsächlich gut frequentiert ist. Dies ist auch deshalb glaubhaft, da sich in unmittelbarer Nähe auch die Feuerstelle der Schweizer Familie befindet. Wie oben bereits ausgeführt, sind die diversen Einkehrmöglichkeiten in der näheren Umgebung jedoch in unmittelbarer Fuss- bzw. Fahrdistanz über die bestehenden Wander- bzw. Bikewege erreichbar, weshalb kein Bedürfnis für eine weitere Einkehrmöglichkeit an genau diesem Standort besteht.

Als weiterer Grund, welcher für den Standort des geplanten Verpflegungsstandes spricht, ist die schöne Aussichtslage. Das Departement Bau und Volkswirtschaft kam am Augenschein zum Schluss, dass beim Standort des geplanten Verpflegungsstandes unbestritten eine schöne Aussicht besteht. Hierzu ist festzuhalten, dass diese Aussichtslage in diesem Gebiet nicht einzigartig und auch innerhalb der Bauzonen in der näheren Umgebung im ungefähr gleichen Umfang zu finden ist. Zudem ist die Aussicht nicht als besonders wichtig zu qualifizieren, da bei einer Einkehrmöglichkeit vor allem die angebotene Verpflegung wichtig ist.

Die Gründe, welche gegen eine Standortgebundenheit des geplanten Verpflegungsstandes sprechen, sind die haushälterische Nutzung des Bodens und die Trennung des Baugebietes vom Nichtbaugebiet (Art. 1 Abs. 1 RPG), der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden, Luft, Wasser, Wald und Landschaft (Art. 1 Abs. 2 lit. a RPG) und die Schonung der Landschaft, insbesondere die Erhaltung der naturnahen Landschaften und Erholungsräume (Art. 3 Abs. 2 lit. d RPG). Die Realisierung des geplanten Verpflegungsstandes als teilmobile Baute entkräftet den Grundsatz der haushälterischen Nutzung des Bodens nicht, da der Verpflegungsstand an jedem Standort immer Boden beanspruchen wird. Die Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet bedeutet, dass Bauten ausserhalb der Bauzone nur restriktiv bewilligt werden dürfen. Dies leistet einen wesentlichen Beitrag dazu, eine attraktive Landschaft mit hohem Erholungswert zu erhalten. Das ist genauso ein touristisches Interesse wie eine Einkehrmöglichkeit. Der Erhaltung der naturnahen Landschaften und Erholungsräume wurde vorliegend insbesondere damit Rechnung getragen, indem eine Landschaftsschutzzone erlassen wurde. Diese soll das vorliegende Gebiet noch im Besonderen vor dem Erstellen von Bauten und Anlagen schützen.

Die objektiven Gründe, welche für eine Standortgebundenheit des geplanten Verpflegungsstandes sprechen, fallen nach den vorab gemachten Ausführungen nicht mehr allzu sehr ins Gewicht. Die Gründe, welche gegen eine Standortgebundenheit des geplanten Verpflegungsstandes sprechen, wiegen folglich insgesamt schwerer.

d) Zusammengefasst ist der geplante Verpflegungsstand sowohl im Grundsatz und aufgrund seiner räumlichen Dimensionen als auch aufgrund der entgegenstehenden oben genannten Gründe nicht auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen und damit nicht bewilligungsfähig. Eine Rückweisung der Angelegenheit zur Neubeurteilung erübrigt sich damit. Da der geplante Verpflegungsstand als nicht standortgebunden zu qualifizieren ist, kann das Projekt auch nicht als Pilot- oder Versuchsprojekt realisiert werden. Gleiches gilt für die Realisierung des Verpflegungsstandes als mobile Baute, da die Beurteilung der Standortgebundenheit zum gleichen Ergebnis führt wie bei einer festen oder teilmobilen Baute.