



Obergericht Appenzell Ausserrhoden
4. Abteilung

Urteil vom 25. August 2022

Mitwirkende	Obergerichtspräsident W. Kobler Oberrichterinnen D. Cadosch Autolitano, M. Gasser Aebischer Oberrichter E. Graf, P. Louis Obergerichtsschreiber D. Hofmann
Verfahren Nr.	O4V 21 36
Sitzungsort	Trogen
Beschwerdeführer	A1. und A2. vertreten durch: RA AA.
Vorinstanz	Departement Bau und Volkswirtschaft , Kasernenstrasse 17a, 9102 Herisau
Verfügende Behörde	Baubewilligungskommission B.
Gegenstand	Neubau Zufahrt und Bewirtschaftungsweg Beschwerde gegen den Rekursentscheid des Departements Bau und Volkswirtschaft vom 30. September 2021

Rechtsbegehren

a) der Beschwerdeführer:

1. Der Rekursentscheid des Departementes Bau und Volkswirtschaft vom 30. September 2021 betreffend Neubau Zufahrt und Bewirtschaftungsweg, B., sei aufzuheben.
2. Es sei die Baubewilligung betreffend den Neubau Zufahrt und Bewirtschaftungsweg, B., zu erteilen bzw. die Angelegenheit an die Erstinstanzen zur Erteilung der Baubewilligung zurückzuweisen.
3. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zuzüglich MWST) zulasten der Vor- und Erstinstanzen.

b) der Vorinstanz:

1. Die Beschwerde sei abzuweisen.
2. Unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführer.

c) der verfügenden Behörde

(kein Antrag)

Sachverhalt

- A. A1. und A2. sind Grundeigentümer der Parzelle Nr. 0001 mit dem Gebäude Assek. Nr. 0002, Gemeinde B. Das zonenfremd genutzte Wohnhaus mit Stadel Assek. Nr. 0002 wurde mit Beschluss der Bodenrechtskommission vom 24. Januar 2019 (act. 17.4) mit einer Fläche von 1'197 m² von der damaligen Parzelle Nr. 0001 (heute Nr. 0003) abparzelliert und aus dem Geltungsbereich des bäuerlichen Bodenrechts entlassen. Das Wohnhaus Assek. Nr. 0002 verfügt über keine befestigte Zufahrt. Die Parzelle Nr. 0003, welche im Eigentum der Erbengemeinschaft C. steht, wird von D. bewirtschaftet, dessen Betriebszentrum sich in E., Gemeinde B., befindet. Die Parzellen Nrn. 0001 und 0003 liegen mehrheitlich in der Landwirtschaftszone. Zudem werden sie zu einem grossen Teil ebenso wie die angrenzenden Parzellen Nrn. 0004 und 0005 von einer kantonalen Schutzzone überlagert (Schutzziel: Wiesen und Weiden mit seltenen Pflanzbeständen; P-Zone).

Auszug aus dem kantonalen Schutzzonenplan GIS AR (nordorientiert), August 2022; (braun markiert sind die geschützten Naturwiesen- und Weiden):

- B. Mit Baugesuch vom 8. Dezember 2020 beantragten A1. und A2. die Bewilligung für die Erstellung einer Zufahrt zur Erschliessung des Wohnhauses Assek. Nr. 0002. Gemäss den Angaben im Baugesuch soll diese auch als Bewirtschaftungsweg für die Parzelle Nr. 0003 dienen. Konkret ist eine 235 m lange Zufahrt geplant, welche ausserhalb der geschützten Naturwiesen vom Gebäude Assek. Nr. 0002 auf der Parzelle Nr. 0005 über die Parzelle Nr. 0003 zum Wohnhaus Assek. Nr. 0002 auf der Parzelle Nr. 0001 führen soll. Die Strasse soll rund 3 m breit und mit zwei Fahrspuren zu je 0.8 m und einem begrünnten Mittelstreifen von 1 m ausgeführt werden (act. 10.I.7/2 ff.).
- C. Mit Entscheid vom 2. März 2021 (act. 10.I.1/4) und 5. März 2021 (act. 10.I.1/3) verweigerten das Amt für Raum und Wald, Abteilung Raumentwicklung (im Folgenden: ARE), sowie die Baubewilligungskommission B. (im Folgenden: verfügende Behörde) die Bewilligung für das Bauvorhaben.

- D. Mit Eingabe vom 29. März 2021 (act. 10.I.1) liessen A1. und A2., vertreten durch RA AA., beim Departement Bau und Volkswirtschaft Rekurs erheben u.a. mit den Anträgen, die Bauentscheide der ARE und der verfügenden Behörde aufzuheben und die Baubewilligung für den Bau der Zufahrt und des Bewirtschaftungswegs zu erteilen.
- E. Mit Entscheid vom 30. September 2021 (act. 2.1) wies das Departement Bau und Volkswirtschaft den Rekurs ab.
- F. Dagegen liessen A1. und A2. (im Folgenden: Beschwerdeführer), vertreten durch RA AA., mit Eingabe vom 22. Oktober 2021 (act. 1) beim Obergericht Beschwerde erheben, wobei sie eingangs erwähnte Rechtsbegehren stellten.
- G. Mit Eingabe vom 3. Dezember 2021 (act. 6) reichte die Baubewilligungskommission B. (im Folgenden: verfügende Behörde) eine Stellungnahme ein, ohne einen konkreten Antrag zu stellen. Am 6. Januar 2022 (act. 9) liess sich das Departement Bau und Volkswirtschaft (im Folgenden: Vorinstanz) mit eingangs erwähnten Rechtsbegehren zur Beschwerde vernehmen.
- H. Mit Schreiben vom 31. Januar 2022 (act. 12) reichten die Beschwerdeführer eine Replik ein, wozu die verfügende Behörde mit Schreiben vom 17. Februar 2022 (act. 14) Stellung nahm.
- I. Mit verfahrensleitenden Verfügungen vom 31. Mai 2022 (act. 18) und 28. Juni 2022 (act. 22) stellte die Verfahrensleitung den Beteiligten die von Amtes wegen beigezogenen Akten der Bodenrechtskommission betreffend Abparzellierung der Parzelle Nr. 0001 (act. 17) sowie die Vereinbarungen betreffend die Bewirtschaftung der Naturschutzzonen auf den Parzellen Nrn. 0003 und 0005 (act. 21) zu. Die Beschwerdeführer liessen sich mit Schreiben vom 9. Juni 2022 (act. 19) und 26. Juli 2022 (act. 25) dazu vernehmen.
- J. Auf die Begründung der gestellten Anträge wird - soweit erforderlich - in den Erwägungen näher eingegangen.

Erwägungen

1. Die von Amtes wegen vorzunehmende Prüfung der prozessualen Voraussetzungen ergibt, dass das Obergericht nach Art. 54 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG, bGS 143.1) generell zur Behandlung von Beschwerden gegen verwaltungsinterne letztinstanzliche Verfügungen zuständig ist. Die Beschwerde wurde frist- und formgerecht eingereicht. Die Beschwerdeführer sind als Adressaten des angefochtenen Rekursentscheids formell beschwert. Als Eigentümer der Parzelle Nr. 0001 sind sie durch die Verweigerung der Baubewilligung für die Zufahrt bzw. den Bewirtschaftungsweg in schutzwürdigen eigenen tatsächlichen und rechtlichen Interessen besonders berührt und daher zur Beschwerde legitimiert (Art. 59 i.V.m. Art. 32 Abs. 1 VRPG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.
2. Beim Obergericht können mit Beschwerde in Verwaltungssachen grundsätzlich nur Rechtsverletzungen (inbegriffen Ermessensmissbrauch, Ermessensüberschreitung und -unterschreitung) sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts gerügt werden (Art. 56 VRPG). Das Obergericht hat darüber hinaus volle Überprüfungsbefugnis, soweit dies im Gesetz vorgesehen ist oder wenn sein Entscheid an eine Bundesinstanz mit unbeschränkter Überprüfungsbefugnis weitergezogen werden kann. Ein Weiterzug an eine Bundesinstanz mit voller Kognition, welche auch die Ermessenskontrolle umfasst, ist vorliegend nicht gegeben. Da eine volle Überprüfung auch nicht anderweitig gesetzlich vorgesehen ist, bleibt die Kognition des Obergerichts vorliegend auf die Rechts- und Sachverhaltskontrolle beschränkt. Hingegen kann der angefochtene Entscheid nicht auf Angemessenheit überprüft werden.
3. Nach Art. 16a Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG, SR 700) sind in der Landwirtschaftszone Bauten und Anlagen zonenkonform, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind. Die Bewilligung darf nur erteilt werden, wenn die Baute oder Anlage für die in Frage stehende Bewirtschaftung nötig ist; am vorgesehenen Standort keine überwiegenden Interessen entgegenstehen; und der Betrieb voraussichtlich längerfristig bestehen kann (Art. 34 Abs. 4 der Raumplanungsverordnung, RPV, SR 700.1). Bei der Standortwahl für Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone ist der Bauherr mit Blick auf Art. 34 Abs. 4 lit. a und b RPV nicht frei, sondern er muss nachweisen, dass die Baute oder Anlage am vorgesehenen Standort objektiv notwendig ist, d.h. ein schutzwürdiges Interesse daran besteht, die streitige Baute oder Anlage am gewählten Ort zu errichten und, nach Abwägung aller Interessen, kein anderer, besser geeigneter Standort in Betracht kommt (Urteile des Bundesgerichts

1C_204/2019 vom 8. April 2020 E. 2.1; 1C_567/2015 vom 29. August 2016 E. 6.1; 1C_550/2009 vom 9. September 2010 E. 4.2 mit Hinweisen). Der landwirtschaftliche Zweck darf nicht bloss Vorwand sein, um ein Bauvorhaben zu realisieren, das für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung des Bodens nicht erforderlich ist (BGE 116 Ib 228 E. 3a).

- 3.1 Gemäss Erwägung 4d des angefochtenen Entscheids und S. 2 des Bauentscheids der ARE vom 2. März 2021 wird das Grundstück Nr. 0003 von D. bewirtschaftet, welcher einen landwirtschaftlichen Betrieb mit 1.214 Standardarbeitskräften und einer landwirtschaftlichen Nutzfläche von 15.90 ha führt und dessen Betriebszentrum sich auf der Parzelle Nr. 0006 in E., B., befindet. Die Parzelle Nr. 0003 werde von D. als Mähwiese benutzt. Das Mähen der Wiesen erfolge während wenigen Sommermonaten, in der Regel in der zweiten Junihälfte sowie im August, und es würden in diesem Zeitraum zwei bis drei Schnitte durchgeführt. Es gebe keine Anhaltspunkte, dass eine Nutzung des Grundstücks als Mähwiese bislang nicht möglich gewesen sei. Steile Lagen stellten im Appenzellerland den Normalfall dar. Ein Bewirtschaftungsweg vermöchte zwar die Situation zu erleichtern, als die Zu- und Wegfahrt über eine befestigte Strasse erfolgen könnte und es der Eigentümer des Grundstücks Nr. 0005 nicht hinnehmen müsste, dass sein Grundstück im Rahmen des Fahrrechts auf mehr oder weniger beliebige Weise befahren würde. Das Bauvorhaben erweise sich aber nicht als betriebsnotwendig.
- 3.2 Die Beschwerdeführer wenden dagegen ein, dass der Pächter des Grundstücks Nr. 0003 über fremdes Eigentum, nämlich das Grundstück Nr. 0005 fahren müsse, um zur von ihm bewirtschafteten Parzelle Nr. 0003 zu gelangen. Auch der Eigentümer der Parzelle Nr. 0005 bestätige vernehmlassungsweise, dass es ohne festen Untergrund unmöglich sei, vom Fahrrecht Gebrauch zu machen. Aufgrund des fehlenden Bewirtschaftungswegs sei es dem Pächter aktuell nur möglich, das Pachtland bei trockenem Boden zu nutzen. Die Ausbringung von Mist und Gülle sei ebenfalls nur bei trockenem Boden möglich. Eingrasen sei nicht möglich, d.h. eine übliche und bodenschonende Nutzung des Pachtgrundstücks sei nur bei einem befestigten Bewirtschaftungsweg möglich.
- 3.3 Vorab gilt es festzuhalten, dass die Beschwerdeführer weder Verpächter noch Pächter der Parzelle Nr. 0003 sind, für welche der Bewirtschaftungsweg beansprucht wird und das Baugesuch vom 8. Dezember 2020 nur von den Beschwerdeführern und nicht vom Pächter eingereicht wurde. Dieser ist im vorliegenden Verfahren somit nicht Verfahrenspartei. Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung obläge es damit den Beschwerdeführern, im Rahmen der Mitwirkungspflichten nachzuweisen, dass der Bewirtschaftungsweg für den Landwirtschaftsbetrieb von D. notwendig und auf den geplanten Standort angewiesen ist. Damit wäre es an den Beschwerdeführern gewesen, aussagekräftige nachvollziehbare

Betriebsdaten zu liefern. Dies gilt insbesondere für das Argument des "Eingrasens", wobei jeweils nur ein Flächenteil in zeitlich kurzen Abständen gemäht und das Schnittgut gleich als Frischfutter verwendet wird. Gegen ein betriebsnotwendiges "Eingrasen" auf der Parzelle Nr. 0003 spricht zum einen der Umstand, dass sich das Betriebszentrum des Pächters in rund 2.5 km Entfernung im Ortsteil E. befindet, bei welchem er zudem gemäss Geoportal über flachere Grasflächen verfügt. Gegen die Betriebsnotwendigkeit des Bewirtschaftungswegs sprechen aber auch die auf der Parzelle Nr. 0003 geschützten Naturwiesen, bei welchen der erste Schnitt erst im Spätfrühling (Gelbfärbung Märzensternblätter) erfolgen darf (vgl. dazu die Vereinbarung betreffend die Bewirtschaftung von Naturschutzzonen vom 1. Juni 2021; act. 21.1), was einer intensiven Graswirtschaft bzw. dem "Eingrasen" auf diesen Flächen eher entgegensteht. Auf den Fotos des Rekursaugenscheins vom 10. Juni 2021 (act. 10.I.10) ist denn auch auf der Parzelle Nr. 0003 hohes Gras erkennbar, was den Schluss zulässt, dass der erste Schnitt zu diesem Zeitpunkt noch nicht erfolgt ist. Damit erscheint es als fraglich, ob die Parzelle Nr. 0003 überhaupt für das "Eingrasen" geeignet ist, zumal der Bereich ausserhalb der Naturwiesen weitgehend für den projektierten Zufahrtsweg beansprucht würde. Die Parzelle Nr. 0003 weist zudem für Appenzeller Verhältnisse keine topografischen Besonderheiten auf, als dass diese nicht mit Traktoren mit Hangausrüstung bewirtschaftet werden könnte. Inwiefern darauf auch bei nassem Boden Gülle ausgebracht werden muss, wird von den Beschwerdeführern nicht substantiiert, wobei darauf hinzuweisen ist, dass nicht jede Erleichterung der Bewirtschaftung ausreichend ist, um als notwendig im Sinne von Art. 16a RPG taxiert zu werden. Aus den Akten erschliesst sich somit nicht, dass der geplante Zufahrtsweg hinsichtlich der Bewirtschaftung der Parzelle Nr. 0003 einen ersichtlichen betriebsnotwendigen Vorteil für den Pächter erbringen würde. Wie die Vorinstanz vernehmlassungsweise unter Hinweis auf das Urteil des Bundesgerichts 1A.256/2004 vom 31. August 2005 zudem zutreffend ausführt, stehen auch die vorgesehenen Kosten in der Höhe von rund CHF 100'000.-- und der Umstand, dass sich auf der Parzelle Nr. 0003 keine landwirtschaftlichen Bauten befinden, der Zonenkonformität des Bauvorhabens entgegen. Im Übrigen ist D. auch Pächter der auf der Parzelle Nr. 0005 befindlichen Naturwiese (vgl. dazu die Vereinbarung betreffend die Bewirtschaftung von Naturschutzzonen vom 1. Juni 2021; act. 21.2). Damit vermag das Argument, dass dieser über fremdes Eigentum fahren müsse, um zur Parzelle Nr. 0003 zu gelangen, nicht zu überzeugen, zumal zur Sicherung der Bewirtschaftung der Parzelle Nr. 0003 ein Fuss- und Fahrwegrecht zulasten der Parzellen Nrn. 0005 und 0001 im Grundbuch eingetragen ist (act. 10.I.5). In Anbetracht dieser Umstände ist den Vorinstanzen darin zuzustimmen, dass das Bauvorhaben nicht als zonenkonform einzustufen ist.

4. Gemäss Art. 24c Abs. 2 RPG können bestimmungsgemäss nutzbare, aber zonenfremde Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen teilweise geändert, massvoll erweitert oder

wiederaufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind. Der Bundesrat hat in Art. 42 der Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1) die zulässigen Änderungen im Sinne von Art. 24c Abs. 2 RPG konkretisiert. Nach Art. 42 Abs. 1 RPV sind Änderungen zulässig, wenn die Identität der Baute und Anlage einschliesslich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen gewahrt bleibt. Verbesserungen gestalterischer Art sind zulässig. Ob die Identität im Wesentlichen gewahrt bleibt, ist gemäss Art. 42 Abs. 3 RPV unter Würdigung der gesamten Umstände zu beurteilen. Sie ist jedenfalls dann nicht mehr gewahrt, wenn die zonenwidrig genutzte Fläche um mehr als 30% oder 100 m² erweitert wird (lit. b). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist darauf abzustellen, ob die Änderung bei einer Gesamtbetrachtung von untergeordneter Natur ist. Die Wesensgleichheit der Baute oder Anlage muss hinsichtlich Umfang, äusserer Erscheinung sowie Zweckbestimmung gewahrt werden und es dürfen keine wesentlichen neuen Auswirkungen auf die Nutzungsordnung, Erschliessung und Umwelt geschaffen werden (BGE 132 II 21 E. 7.1.1; 127 II 215 E. 3a und b).

- 4.1 Die Vorinstanz kommt in Erwägung 5d des angefochtenen Entscheids zum Schluss, dass eine befestigte Zufahrt etwas Neues darstellen würde, da das Gebäude Assek. Nr. 0002 heute nur zu Fuss oder mit Landwirtschaftsmaschinen auf einem Wiesenweg erreicht werden könne. Die befestigte Zufahrt hätte zur Folge, dass das Gebäude jederzeit mit normalen Motorfahrzeugen erreicht werden könnte, was eine intensivere Nutzung zulassen würde. Zudem hätte das Bauvorhaben aufgrund der vorgesehenen grösseren Terrainveränderungen eine Veränderung des Gebäudes und seiner Umgebung zur Folge. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts bestehe kein Anspruch auf eine allgemeine Zufahrt zu ausserhalb der Bauzone gelegenen Objekten mit einem Motorfahrzeug. Hinweise auf eine konstante rechtswidrige Praxis bestünden nicht.
- 4.2 Die Beschwerdeführer wenden dagegen ein, dass keine vollflächig asphaltierte Zufahrtsstrasse entstehen solle, sondern lediglich zwei Fahrspuren, welche kaum ersichtlich seien. Auch wenn mit der Erstellung der Zufahrt Eingriffe in das gewachsene Terrain verbunden seien, stelle dieser Eingriff keinen so wesentlichen Eingriff dar, dass das äussere Erscheinungsbild erheblich geändert werde. In Streu- und Hofsiedlungsgebieten bestehe ein Anspruch auf eine allgemeine Zufahrt mit einem Motorfahrzeug wie in Wohngebieten. Ein Gebiet mit traditioneller Streubausiedlung wiederum werde gemäss Bundesgericht durch eine regelmässige Verteilung von Häusern und Höfen über eine ganze Region charakterisiert. Auch in einem Gebiet, wo Wohn- und Ferienhäuser stünden, bestehe grundsätzlich ein Anspruch auf eine allgemeine Zufahrt zu einem Grundstück mit einem Motorfahrzeug, sofern die topografischen Verhältnisse eine solche überhaupt zuließen. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden verfüge über zahlreiche Streu- und Hofsiedlungsgebiete, so

auch die Gemeinde B. Entsprechend seien in der Landwirtschaftszone bereits mehrere Zufahrtsstrasse zur Erschliessung von nicht zonenkonformen Wohnhäusern bewilligt worden. So z.B. die Erschliessung der Grundstücke Nrn. 0007, 0008 und 0009.

4.3 Teilweise Änderungen im Sinne von Art. 24c RPG können in einer Vergrösserung des bestehenden Gebäudes, einer inneren oder äusseren Umgestaltung oder einer Zweckänderung bestehen (WALDMANN/HÄNNI, Raumplanungsgesetz, 2006, N. 14 zu Art. 24c RPG). Dies erfordert grundsätzlich einen körperlichen Zusammenhang zwischen der bestandesgeschützten Baute und dem Bauvorhaben. Fehlt der körperliche Zusammenhang, gelten baubewilligungspflichtige Änderungen in der Umgebung eines besitzstandgeschützten Gebäudes als eigenständige Bauvorhaben; sie fallen nicht in den Anwendungsbereich von Art. 24c RPG (Bundesamt für Raumentwicklung [ARE], Neues Raumplanungsrecht, Erläuterungen zur Raumplanungsverordnung und Empfehlungen für den Vollzug, Bewilligungen nach Art. 24c RPG, 2007, Ziff. 3.3.2 S. 9). Bei der geplanten rund 235 m langen Zufahrt fehlt der körperliche Zusammenhang zum Gebäude Assek. Nr. 0002, womit es sich bei dieser nicht um eine Änderung oder Erweiterung des bestandesgeschützten Wohnhauses handelt. Im Weiteren ist mit dem Baugesuch auch keine Änderung oder Erweiterung einer bereits bestehenden, bestandesgeschützten Strasse vorgesehen, weshalb die strittige Zufahrt als eigenständiges Bauvorhaben und damit nicht als Anwendungsfall von Art. 24c RPG zu qualifizieren ist. Wie die Vorinstanz im Weiteren zu Recht ausführt, würde der Bau der rund 3 m breiten und 235 m langen Zufahrt namentlich wegen der vorgesehenen notwendigen Terrainanpassungen und befestigten Fahrspuren einen markanten Eingriff in den bisher unverbauten Hang darstellen, woran auch der begrünte Mittelstreifen nichts zu ändern vermag. Damit wahrt das Bauvorhaben auch die Identität bzw. Wesensgleichheit des Gebäudes Assek. Nr. 0002 einschliesslich seiner Umgebung nicht, womit die projektierte Strasse den Rahmen einer teilweisen Änderung im Sinne von Art. 24c Abs. 2 RPG sprengen würde. Damit haben die Vorinstanzen zu Recht die Erteilung einer Ausnahmbewilligung nach Art. 24c RPG verweigert.

4.4 Soweit die Beschwerdeführer einen Anspruch auf eine allgemeine Zufahrt in Wohngebieten geltend machen, verkennen sie, dass die von ihnen zitierten Urteile des Bundesgerichts 5C.142/2003 vom 28. August 2003 und 5A_713/2017 vom 7. Juni 2018 Notwegrechte in Streu- und Hofsiedlungsgebieten zum Gegenstand hatten, bei welchen jeweils bereits ein befestigter und befahrbarer Weg bestand. Im Sachverhalt, welcher dem Urteil 5C.142/2003 vom 28. August 2003 zugrunde lag, wurden über die beanspruchte Strasse zudem bereits mehrere bewohnte Liegenschaften erschlossen, womit jener Fall mit dem vorliegenden einzeln stehenden Gebäude nicht vergleichbar ist. Öffentlich-rechtliche Vorschriften gehen zudem einem allfälligen zivilrechtlichen Anspruch auf Einräumung eines Notwegrechts vor bzw.

lassen einen solchen als gegenstandslos erscheinen (PETER HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 7. Aufl. 2022, S. 577). Das Bundesgericht hat dazu mehrmals festgehalten, dass aus der Bestandesgarantie kein Anspruch auf eine befahrbare Zufahrt zu einem zonenwidrig genutzten Wohnhaus in der Landwirtschaftszone abgeleitet werden kann (Urteile des Bundesgerichts 1A.245/2004 vom 31. August 2005 E. 5; 5A_713/2017 vom 7. Juni 2019 E. 2.4.1). Gebiete mit traditioneller Streubauweise müssten im Übrigen im kantonalen Richtplan räumlich festgelegt sein, um privilegierte bauliche Massnahmen beanspruchen zu können (Art. 39 Abs. 1 RPV). Nutzungsänderungen könnten ausserdem auch in solchen Streubausiedlungen nur bewilligt werden, wenn dadurch die äussere Erscheinung und die bauliche Grundstruktur der betroffenen Baute im Wesentlichen unverändert bleiben (Art. 39 Abs. 3 RPV). Auch diese Voraussetzungen sind im vorliegenden Fall nicht erfüllt.

- 4.5 Die Beschwerdeführer machen sinngemäss aufgrund anderer Erschliessungen von zonenwidrigen Bauten in der Gemeinde B. einen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht geltend. Dazu gilt es festzuhalten, dass ein solcher Anspruch nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nur ausnahmsweise anerkannt wird, nämlich wenn eine ständige rechtswidrige Praxis einer rechtsanwendenden Behörde vorliegt und die Behörde zu erkennen gibt, dass sie auch in Zukunft nicht von dieser Praxis abzuweichen gedenkt (BGE 139 II 49 E. 7; 136 I 65 E. 5.5). Seitens der Vorinstanzen liegt in Bezug auf künftige gleichartige Bauvorhaben keine derartige Willensäusserung vor. Zudem stünde im vorliegenden Fall einem allfälligen Anspruch auf gesetzeswidrige Begünstigung das gewichtige öffentliche Interesse an der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet entgegen (BGE 147 II 309 E. 5.5; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 603). Damit ist auch ein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht zu verneinen.
5. In Ziffer 10 der Beschwerdeeingabe machen die Beschwerdeführer geltend, dass eine Ausnahmebewilligung (auch) unter dem Titel von Art. 24 RPG zu erteilen sei. Wie die Vorinstanz in Erwägung 6 des angefochtenen Entscheids zutreffend ausführt, lehnt es das Bundesgericht in ständiger Rechtsprechung ab, die Standortgebundenheit mit der Zugehörigkeit zu einer Baute zu rechtfertigen, welche selbst zonenfremd und nicht standortgebunden ist. Auch Erschliessungsanlagen, die dazu dienen, den Komfort und die Möglichkeiten der Benützung eines bestandesgeschützten landwirtschaftsfremden Hauptgebäudes zu erhöhen, gelten nicht als standortgebunden (BGE 115 Ib 295 E. 3, Urteil des Bundesgerichts 1A.256/2004 vom 31. August 2005 E. 5). Daran ändert der Umstand nichts, dass die Zufahrt auch als Bewirtschaftungsweg beansprucht wird, da dieser - wie in vorstehender Erwägung 3 aufgezeigt wurde - nicht betriebsnotwendig und damit auch nicht auf den betreffenden Standort angewiesen ist.

6.

6.1 In Erwägung 7 des Rekursentscheids verneint die Vorinstanz eine Bewilligungsgrundlage gestützt auf das Prinzip von Treu und Glauben. Bei der Abparzellierung der Parzelle Nr. 0001 sei nicht über die baurechtliche Zulässigkeit des Fahrwegs befunden worden. Aus den informellen positiven Beurteilungen eines allfälligen Fahrwegs vorgängig zum Baugesuch ergebe sich ebenfalls keine Vertrauensgrundlage. Auskünfte ausserhalb eines Bauermittlungs- bzw. Baubewilligungsverfahrens seien nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts unverbindlich.

6.2 Die Beschwerdeführer wenden dagegen ein, dass das damalige Planungsamt bzw. heute die Abteilung Raumentwicklung die Bewilligungsfähigkeit der Zufahrt mit Schreiben vom 22. Dezember 2005 wie auch mit E-Mail vom 24. Januar 2018 bejaht habe. Dieses sei die zuständige Behörde gewesen. Zudem sei für die Beschwerdeführer in Bezug auf die erhaltene Zusicherung eine angebliche Unrichtigkeit nicht ohne weiteres erkennbar gewesen und hätten die Beschwerdeführer im Vertrauen auf diese Zusicherung Dispositionen getroffen, welche nicht ohne Nachteil rückgängig gemacht werden könnten. Gestützt auf die verfügbaren Auflagen seitens der Bodenrechtskommission sowie der Abteilung Raumentwicklung hätten die Beschwerdeführer davon ausgehen dürfen, dass sowohl die Bodenrechtskommission als auch die Abteilung Raumentwicklung die Notwendigkeit einer Erschliessungsstrasse für das Wohnhaus Assek. Nr. 0002 auf dem Grundstück Nr. 0001 als auch die Notwendigkeit eines Bewirtschaftungsweges für das Grundstück Nr. 0003 als notwendig erachtet hätten, wäre doch ansonsten keine Auflage betreffend im Grundbuch einzutragendem Fuss- und Fahrwegrecht ergangen.

6.3 Im Abparzellierungsverfahren hat die ARE die nichtlandwirtschaftliche Wohnnutzung des Wohnhauses Assek. Nr. 0002 mit Entscheid vom 9. Oktober 2018 (act. 17.3) als zulässig eingestuft und die beabsichtigte weitere nichtlandwirtschaftliche Nutzung erlaubt. Als Auflage hat das Amt in Ziff. 3.1 verfügt, dass bei konkreten Umnutzungs- und Bauvorhaben ein ordentliches Baugesuch einzureichen sei. Zudem hat es angeordnet, dass die landwirtschaftliche Zufahrt zum Grundstück Nr. 0001 zu gewährleisten und im Falle einer Abparzellierung grundbuchlich zu sichern sei. Die Bodenrechtskommission hat in Ziff. 2.4 lit. a des Beschlusses vom 24. Januar 2019 (act. 17.4) verfügt, dass das Fuss- und Fahrwegrecht für die landwirtschaftliche Erschliessung bzw. Nutzung des Grundstücks Grundbuch B. AR 0001, zulasten des Grundstücks Grundbuch B. AR Nr. 0003, und des Grundstücks Grundbuch B. AR Nr. 0005, gemäss dem Grunddienstbarkeitsvertrag Fuss- und Fahrwegrecht vom 15. Januar 2019 im Grundbuch einzutragen sei.

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer lassen sich diese Auflagen nicht als Vertrauensgrundlage bzw. Zusicherung der Bewilligungsfähigkeit der strittigen Zufahrt qualifizieren, hat doch die für Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone zuständige ARE nur die beabsichtigte weitere nichtlandwirtschaftliche Nutzung (*ohne bauliche Massnahmen*) erlaubt und ausdrücklich die Einreichung eines ordentlichen Baugesuchs bei konkreten Umnutzungs- und Bauvorhaben vorbehalten. Der projektierte Zufahrtsweg war denn auch - soweit ersichtlich – nicht Bestandteil des Abparzellierungsgesuchs, weshalb sich die ARE im Entscheid vom 9. Oktober 2018 auch nicht mit dem strittigen Bauvorhaben zu befassen hatte. Die Auflage in Ziff. 3.1 des raumplanungsrechtlichen Entscheids kann demzufolge nur im Sinne von Art. 43a lit. d RPV verstanden werden, d.h. mit dieser Auflage sollte sichergestellt werden, dass die landwirtschaftliche Nutzung der ehemaligen Parzelle Nr. 0001 (neu: 0003 und 0001) durch die Abparzellierung nicht gefährdet wird, weshalb die Zufahrt zur Bewirtschaftung im Grundbuch zu sichern war. Eine Vertrauensgrundlage für die Erstellung der Zufahrt ergibt sich auch nicht aus Ziff. 2.4 des Bodenrechtsbeschlusses der Bodenrechtskommission, zumal Baubewilligungen nicht in deren Zuständigkeitsbereich fallen. Andere vertrauensbegründende Zusicherungen für das projektierte Bauvorhaben durch die zuständige ARE werden von den Beschwerdeführern weder belegt noch sind solche aus den Akten ersichtlich. Somit gibt es keine Hinweise darauf, dass die ARE mit ihrem Verhalten einen Vertrauensstatbestand oder eine Vertrauensgrundlage geschaffen hat, auf den sich die Beschwerdeführer gestützt auf Art. 9 BV berufen könnten.

7. Zusammenfassend ist damit festzuhalten, dass die Vorinstanzen zu Recht die Bewilligungsfähigkeit für den Zufahrtsweg verneint haben. Die Beschwerde ist damit vollumfänglich abzuweisen.
8. Nach Art. 19 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 53 Abs. 1 VRPG ist im Beschwerdeverfahren vor Obergericht gebühren- und kostenpflichtig, wer ganz oder teilweise unterliegt oder auf dessen Rechtsmittel nicht eingetreten wird. Da die Beschwerdeführer mit ihren Anträgen nicht durchdringen, ist ihnen für das Beschwerdeverfahren eine Entscheidgebühr aufzuerlegen. In Anwendung von Art. 4a des Gesetzes über die Gebühren in Verwaltungssachen (GGV, bGS 233.2) erscheint dafür eine Gebühr von Fr. 2'500.-- angemessen. Der Kostenvorschuss von Fr. 2'500.-- wird angerechnet. Auf die Zusprechung einer Parteientschädigung besteht bei diesem Verfahrensausgang kein Anspruch (Art. 53 Abs. 3 VRPG).

Das Obergericht erkennt:

1. Die Beschwerde von A1. und A2. wird abgewiesen.
2. Den Beschwerdeführern wird eine Entscheidgebühr von Fr. 2'500.-- auferlegt, unter Verrechnung des Kostenvorschusses in gleicher Höhe.
3. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.
4. **Rechtsmittel:**
Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit der Zustellung Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten erhoben werden. Die Zulässigkeit einer solchen Beschwerde richtet sich nach Art. 82 ff. Bundesgerichtsgesetz (BGG, SR 173.110). Die Beschwerde ist beim Schweizerischen Bundesgericht, Avenue du Tribunal fédéral 29, 1000 Lausanne 14, schriftlich einzureichen. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten; der angefochtene Entscheid sowie die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind - soweit vorhanden - beizulegen (Art. 42 BGG). Die Beschwerde hat in der Regel keine aufschiebende Wirkung (Art. 103 BGG).
5. Zustellung an die Beschwerdeführer über deren Anwalt, die Vorinstanz sowie die verfügende Behörde.

Im Namen der 4. Abteilung des Obergerichts

Der Obergerichtspräsident:

Der Gerichtsschreiber:

lic. iur. Walter Kobler

lic. iur. Daniel Hofmann

versandt am: 29. August 2022