

ENTSCHEID DER BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 110/2016/35

Bern, 19. Mai 2016

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn **A.**_____
Beschwerdeführer

und

Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Münsingen, Gemeindeverwaltung,
Thunstrasse 1, Postfach 1330, 3110 Münsingen

Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR), Nydegasse 11/13, 3011 Bern



betreffend die Verfügungen der Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Münsingen vom 16. Februar 2016 (Bauentscheid Nr. 616-15.086; Ausbildungshalle für Zuchtpferde) und des Amts für Gemeinden und Raumordnung (AGR) vom 29. Januar 2016

I. Sachverhalt

1. Der Beschwerdeführer ist Eigentümer der Parzelle Münsingen 1 Grundbuchblatt Nr. B._____, die sich in der Landwirtschaftszone befindet. Er betreibt seit Jahren eine Pferdezucht und bildet Jungpferde aus. Am 8. Februar 2015 stellte er eine Voranfrage für die Erstellung einer Rundbogenhalle. Gestützt auf den Fachbericht des Amts für Landwirtschaft und Natur (LANAT), das den Betrieb des Beschwerdeführers zwar als landwirtschaftlichen Betrieb, jedoch nicht als landwirtschaftliches Gewerbe beurteilte, verneinte das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) die Zonenkonformität des Vorhabens mit der Begründung, Reitplätze dürften weder überdacht noch umwandet werden.

Am 27. Oktober 2015 reichte der Beschwerdeführer zusammen mit einem anderen Landwirt aus Münsingen bei der Gemeinde ein Baugesuch ein für eine Ausbildungshalle für Zuchtpferde. Sie teilten mit, sie würden eine landwirtschaftliche Betriebsgemeinschaft gründen. Der gemeinsame Betrieb erfülle die Anforderungen an ein landwirtschaftliches Gewerbe. Das AGR verneinte in seiner Stellungnahme vom 20. November 2015 die Zonenkonformität erneut mit der Begründung, dass Plätze für die Nutzung der Pferde weder überdacht noch umwandelt werden dürfen. Die Gemeinde gab den Baugesuchstellern am 24. November 2015 Gelegenheit zur Stellungnahme. Mit Schreiben vom 4. Dezember 2015 verlangten die Baugesuchsteller einen anfechtbaren Bauentscheid. Mit Verfügung vom 29. Januar 2016 verneinte das AGR die Zonenkonformität des Vorhabens und verweigerte die Ausnahmegewilligung. Gestützt darauf erteilte die Gemeinde Münsingen mit Verfügung vom 16. Februar 2016 den Bauabschlag.

2. Dagegen reichte der Beschwerdeführer am 14. März 2016 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) ein. Er beantragt die Aufhebung des Bauabschlags vom 16. Februar 2016 und die Erteilung der Baubewilligung. Eventuell sei die Zonenkonformität der Ausbildungshalle festzustellen und die Baugesuchsakten an die Gemeinde zurückzuweisen, um das Baubewilligungsverfahren fortzuführen. Zur Begründung macht er insbesondere geltend, die heutigen Verhältnisse würden es erfordern, dass die hochwertigen Pferde ganzjährig bewegt und ausgebildet würden. Da keine ganzjährige Allwetteranlage vorhanden sei, hätte die Betriebsgemeinschaft entschieden, auf dem Grundstück des Beschwerdeführers eine Ausbildungshalle zu erstellen. Die Zucht inklusive Ausbildung der Jungpferde stelle eine landwirtschaftliche Tätigkeit dar. Eine ganzjährig nutzbare Halle sei standortgebunden, für den Betrieb zwingend notwendig und existenziell. Es handle sich nicht um eine normale Reithalle, die Dritten offen stehe und zum Freizeitsport genutzt werde.

3. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet¹, führte den Schriftenwechsel durch und edierte die Vorakten. In seiner Stellungnahme vom 5. April 2016 beantragt das AGR die Abweisung der Beschwerde und verweist auf seine Stellungnahme vom 29. Januar 2016 sowie auf die Fachberichte des LANAT. Die

¹ Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (OrV BVE; BSG 152.221.191)

Gemeinde verweist in ihrer Stellungnahme vom 6. April 2016 auf die Ausführungen im Bauentscheid und beantragt damit die Abweisung der Beschwerde. Auf die Rechtsschriften und Vorakten wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

a) Bauentscheide sowie Entscheide über die Zonenkonformität bei Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone und über Ausnahme gesuche nach den Art. 24 bis 24d und 37a RPG² können mit Baubeschwerde bei der BVE angefochten werden (Art. 40 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 84 Abs. 4 BauG³). Die BVE ist somit für die Beurteilung der Beschwerde zuständig.

b) Der Beschwerdeführer ist als Baugesuchsteller grundsätzlich beschwerdelegitimiert (Art. 40 Abs. 2 BauG). Er ist durch den Bauabschlag besonders berührt und hat ein schützenswertes Interesse an der Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügungen (Art. 65 Abs. 1 VRPG⁴). Er ist zur Beschwerde legitimiert.

c) Die Beschwerde ist innert der Rechtsmittelfrist eingereicht worden (Art. 40 Abs. 1 BauG). Sie enthält einen Antrag und eine Begründung (Art. 32 Abs. 2 VRPG). Die BVE tritt daher auf die Beschwerde ein.

2. Zonenkonformität der Ausbildungshalle

a) Laut Art. 16a Abs. 1 RPG sind in der Landwirtschaftszone Bauten und Anlagen zonenkonform, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind. Am 1. Mai 2014 sind neue Vorschriften zur Pferdehaltung in der Landwirtschaftszone in Kraft getreten. Danach werden Bauten und Anlagen, die zur Haltung von Pferden nötig sind, auf einem bestehenden landwirtschaftlichen Gewerbe im

² Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700)

³ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0)

⁴ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

Sinne von BGBB⁵ als zonenkonform bewilligt, wenn dieses Gewerbe über eine überwiegend betriebseigene Futtergrundlage und Weiden für die Pferdehaltung verfügt (Art. 16a^{bis} Abs. 1 RPG). Für die Nutzung der auf dem Betrieb gehaltenen Pferde können bestimmte Bauten und Anlagen bewilligt werden (Art. 16a^{bis} Abs. 2 und 3 RPG). Der Bundesrat regelt die Einzelheiten (Art. 16a^{bis} Abs. 4 RPG). Für Bauten und Anlagen, die der Haltung und Nutzung von Pferden dienen, trifft Art. 16a^{bis} RPG somit eine Sonderregelung zur Zonenkonformität in der Landwirtschaftszone. Nach dem Willen des Gesetzgebers soll damit die Haltung von Freizeitpferden in der Landwirtschaftszone in einem weitergehenden Umfang als von Art. 16a RPG erlaubt, zugelassen und die bisher nicht eindeutige Rechtslage geklärt werden.⁶ In Übereinstimmung mit der Grundnorm von Art. 16a RPG setzt auch Art. 16a^{bis} Abs. 1 RPG voraus, dass für die Pferdehaltung eine überwiegend betriebseigene Futtergrundlage und ausreichende Weiden bestehen. Bezüglich der zweiten Anforderung (landwirtschaftliche Art der Produktion bzw. Zugehörigkeit zum produzierenden Gartenbau) geht die neue Bestimmung jedoch über die Grundordnung hinaus. Auf Landwirtschaftsbetrieben wird nicht mehr zwischen eigenen und fremden Pferden (Pensionspferden) unterschieden. Voraussetzung für die Bejahung der Zonenkonformität ist einzig, dass die Pferdehaltung auf einem bestehenden landwirtschaftlichen Gewerbe gemäss BGBB erfolgt und eine überwiegend betriebseigene Futtergrundlage sowie ausreichende Weiden für die gehaltenen Pferde vorhanden sind. Dadurch grenzt sich die zonenkonforme landwirtschaftliche Tierhaltung von der landwirtschaftsfremden gewerblichen und hobby-mässigen Tierhaltung ab.⁷

b) In der Landwirtschaftszone dürfen nur bestimmte Bauten und Anlagen für die Pferdehaltung errichtet werden. Als zonenkonform bewilligt werden können lediglich Bauten und Anlagen für die Haltung (Art. 16a^{bis} Abs. 1 RPG) und für die Nutzung (Art. 16a^{bis} Abs. 2 und 3 RPG) von Pferden. Im Übrigen gehören Bauten und Anlagen für den Pferdesport und die gewerbliche Pferdehaltung (beispielsweise Reitschulen, Reitsportzentren, Pferdehandel, Kutschenbetriebe) in die Bauzone oder in eine Spezialzone nach Artikel 18 RPG.⁸ Zur Haltung zählen die Unterbringung, die Fütterung, der Auslauf und die Pflege der Pferde. Zu den Bauten und Anlagen, die für diese Zwecke nötig sein können, gehören Ställe, Allwetterausläufe, Futter- und Einstreulager, Mistlager, Räumlichkeiten für die Pferdepflege, Fütterungseinrichtungen im Aussenbereich (z. B.

⁵ Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB; SR 211.412.11)

⁶ BGer 1C_144/2013 vom 29. September 2014 E. 3.1, publiziert in ZBI 116/2015 S. 210 ff.

⁷ BGer 1C_144/2013 vom 29. September 2014 E. 3.4, publiziert in ZBI 116/2015 S. 210 ff.

⁸ Vgl. dazu Wegleitung, Bst. D, S. 20

Futterraufen), Weideunterstände und Zäune.⁹ Zur Nutzung zählen die Arbeit unter dem Sattel, an der Hand und im Geschirr sowie die Bewegung durch die Führmaschine (Art. 2 Abs. 3 Bst. o Ziff. 1 TSchV¹⁰). Zu den Bauten und Anlagen, die für diesen Zweck bewilligt werden können, gehören Plätze mit befestigtem Boden, aber auch Sattelkammern oder Umkleideräume. Als Plätze für die Nutzung von Pferden nennt Art. 34b Abs. 4 RPV¹¹ Reitplätze, Longierzirkel oder Führanlagen. Die Plätze dürfen nur für die Nutzung der auf dem Betrieb gehaltenen Pferde verwendet werden (Art. 34b Abs. 4 Bst. a RPV), können aber von mehreren Betrieben gemeinschaftlich genutzt werden (Art. 34b Abs. 4 Bst. b RPV). Die Plätze für die Nutzung der Pferde dürfen eine Fläche von höchstens 800 m² umfassen (Art. 34b Abs. 4 Bst. c RPV). Sie dürfen weder überdacht noch umwandet werden. Erlaubt ist einzig eine Überdachung der Laufbahn bei Führanlagen (Art. 34b Abs. 4 Bst. e RPV). Andere Bauten oder Anlagen für die Nutzung der Pferde, wie beispielsweise Reithallen, sind demgegenüber in der Landwirtschaftszone nicht erlaubt.¹²

c) Die geplante Ausbildungshalle soll für das Training und das Bewegen der betriebseigenen Pferde genutzt werden.¹³ Es handelt sich dabei unbestritten um eine Nutzung der Pferde, die in der Landwirtschaftszone an sich zulässig ist. Das heisst jedoch noch nicht, dass auch die Ausbildungshalle zonenkonform ist. Bauten und Anlagen für die Nutzung der Pferde müssen die Voraussetzungen von Art. 34b Abs. 4 RPV erfüllen. Das heisst insbesondere, dass Reitplätze eine gewisse Grösse nicht überschreiten und weder überdacht noch umwandet werden dürfen. Die geplante Ausbildungshalle soll 40 m lang und 27 m breit werden, was einer Fläche von 1'080 m² entspricht.¹⁴ Sie überschreitet somit das zulässige Mass von 800 m². Sie soll ausserdem allseitig umwandet und überdacht werden.¹⁵ Sie entspricht somit den Anforderungen von Art. 34b Abs. 4 RPV nicht. Mit dem Argument, es handle sich bei der Ausbildungshalle nicht um eine öffentliche Reithalle, vermag der Beschwerdeführer nichts zu seinen Gunsten abzuleiten, da dieses Kriterium nach den gesetzlichen Bestimmungen nicht massgebend ist. Es ist auch nicht die Wegleitung, die den Bau einer Reithalle verbietet, sondern es sind die gesetzlichen Vorschriften (Art. 16a^{bis} Abs. 2 RPG in Verbindung mit Art. 34b Abs. 4 Bst. c und e RPV), die einzig das Erstellen von befestigten Plätzen erlauben. Die geplante Ausbildungshalle

⁹ Vgl. dazu Wegleitung, Ziff. 1.2.2, S. 8; Iris Bachmann, Pferdehaltung ausserhalb der Bauzone, in: Blätter für Agrarrecht (BIAR), Jahr 2014, Heft 3/3, S. 150

¹⁰ Tierschutzverordnung vom 23. April 2008 (TSchV; SR 455.1)

¹¹ Raumplanungsverordnung des Bundesrates vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1)

¹² Vgl. dazu Wegleitung, Ziff. 1.2.2, S. 9

¹³ Vgl. Beschwerde vom 14. März 2016

¹⁴ Vgl. Baugesuch vom 26. Oktober 2015 in den Vorakten der Gemeinde, pag. 1a

¹⁵ Vgl. Baupläne vom 2. Oktober 2015 in den Vorakten der Gemeinde, pag. 14–19

kann deshalb bereits aus diesem Grund nicht bewilligt werden. Das AGR hat zu Recht die Anerkennung der Zonenkonformität verneint und die Gemeinde hat infolgedessen korrekterweise den Bauabschlag erteilt.

3. Ausnahmegewilligung

a) Für den Fall, dass die geplante Ausbildungshalle eine Ausnahme bedinge, stellt der Beschwerdeführer ein entsprechendes Gesuch. In der Halle könnten die Pferde im Winter und bei Frost auf nicht gefrorenem Boden ausgebildet werden. Es sei ausserdem betrieblich weniger aufwändig, die Pferde bei nassem Wetter und tiefem Boden in einer trockenen Halle zu bewegen. Die Halle sei notwendig für den Betrieb, gehöre zur Pferdezucht und sei standortgebunden.

b) Die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen sind in Art. 24 RPG umschrieben: Abweichend von Art. 22 Abs. 2 Bst. a RPG können Bewilligungen erteilt werden, Bauten und Anlagen zu errichten oder ihren Zweck zu ändern, wenn der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert (Bst. a) und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Bst. b). An die Standortgebundenheit sind strenge Anforderungen zu stellen, um der Zersiedelung der Landschaft entgegenzuwirken. Die Standortgebundenheit ist nach ständiger Praxis zu bejahen, wenn eine Anlage aus technischen oder betriebswirtschaftlichen Gründen oder wegen der Bodenbeschaffenheit auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen ist (sogenannte positive Standortgebundenheit) oder wenn ein Werk aus bestimmten Gründen in einer Bauzone ausgeschlossen ist (sogenannte negative Standortgebundenheit). Für die Bejahung der positiven Standortgebundenheit bedarf es eines objektiven Angewiesenseins auf eine bestimmte Lage. Subjektive Gründe wie finanzielle oder persönliche Motive sowie Überlegungen der Bequemlichkeit fallen ausser Betracht.¹⁶ Bei Landwirtschaftsbetrieben stimmt der Begriff der Zonenkonformität im Sinne von Art. 16 Abs. 1 RPG im Wesentlichen mit demjenigen der Standortgebundenheit gemäss Art. 24 Abs. 1 RPG überein.¹⁷

¹⁶ BGE 136 II 214 E. 2.1 S. 218 mit weiteren Hinweisen; Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. Aufl. 2016, S. 225 f.

¹⁷ BGE 125 II 278 E. 3a; vgl. auch Wegleitung, Bst. E, S. 21

c) Die geplante Ausbildungshalle ist in der Landwirtschaftszone nicht zonenkonform. Bereits dieser Umstand stellt ein gewichtiges Indiz für die mangelnde Standortgebundenheit dar. Es sind weder technische oder betriebswirtschaftliche noch Gründe der Bodenbeschaffenheit ersichtlich, die die Voraussetzungen für die Standortgebundenheit im Sinne von Art. 24 RPG erfüllen könnten. Das persönliche Anliegen des Beschwerdeführers, eine betrieblich optimale und wetterunabhängige Lösung zu realisieren, ist zwar nachvollziehbar, jedoch vermögen diese subjektiven Vorstellungen und Wünsche die Standortgebundenheit nicht zu begründen. Der Realisierung einer Ausbildungshalle in der Bauzone stehen objektiv betrachtet keine Hindernisse im Weg. Mangels Standortgebundenheit kann eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG nicht erteilt werden.

4. Kosten

a) Die Verfahrenskosten vor der BVE werden bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 1'200.00 (Art. 103 Abs. 2 VRPG in Verbindung mit Art. 19 Abs. 1 GebV¹⁸). Der Beschwerdeführer ist mit seinen Anträgen nicht durchgedrungen. Er gilt deshalb als unterliegende Partei und hat die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG).

b) Parteikosten werden keine gesprochen (Art. 104 Abs. 1 und 4 VRPG).

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird abgewiesen. Die Verfügung des Amts für Gemeinden und Raumordnung vom 29. Januar 2016 und der Bauabschlag der Gemeinde Münsingen vom 16. Februar 2016 werden bestätigt.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 1'200.00 werden dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt. Eine Zahlungseinladung erfolgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.

¹⁸ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

IV. Eröffnung

- Herrn A. _____, eingeschrieben
- Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Münsingen, Gemeindeverwaltung, eingeschrieben
- Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR), mit Kurier

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Die Direktorin

Barbara Egger-Jenzer
Regierungsrätin