



Fall-Nr.:	19-7916
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	25.02.2020
Entscheiddatum:	11.02.2020

BDE 2020 Nr. 9

Art. 24c und 24d Abs. 1 RPG, Art. 41 und 42a Abs. 1 RPV. Bauliche Erweiterungen von neurechtlichen landwirtschaftlichen Wohnbauten sind nur zulässig, wenn diese für eine zeitgemässe Wohnnutzung unumgänglich sind. Das ist der Fall, wenn der aktuelle Zustand der Wohnbaute eine Vermietung oder einen Verkauf nicht zulassen und die Anforderungen an zeitgemässes Wohnen nicht erfüllt werden können. Davon kann bei einer Baute mit einer Bruttogeschossfläche von über 200 m² keine Rede sein (Erw. 2.2 f.). // (Dieser Entscheid wurde mit VerwGE B 2020/30 vom 4. August 2020 bestätigt.)

BDE 2020 Nr. 9 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



19-7916

Entscheid Nr. 9/2020 vom 11. Februar 2020

Rekurrent

A.____
vertreten durch lic.iur. Adrian Koller, Rechtsanwalt, Landstrasse 4,
9606 Bütschwil

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z.____ (Entscheid vom 24. September 2019)

Betreff

Baugesuch (Ausbau von Zimmern im Dachgeschoss des Wohnhauses Vers.-Nr. 001 auf Grundstück Nr. 002)



Sachverhalt

A.

a) A.____, Z.____, ist Eigentümer u.a. der Grundstücke Nrn. 003, 002, 004, 005 und 006, alle Grundbuch Z.____, am M.____weg in Z.____. Die Grundstücke liegen gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 20. Oktober 1992 in der Landwirtschaftszone. A.____ hat bis ins Jahr 2013/2014 einen Landwirtschaftsbetrieb mit rund 29 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche und einem Tierbesatz von etwa 54 Grossvieheinheiten (GVE) geführt. Er bewohnt heute noch das im Jahr 1988 erbaute, frühere Betriebsleiter-Wohnhaus Vers.-Nr. 001 auf dem rund 2,7 ha grossen Grundstück Nr. 002. Das Wohn- und Gasthaus (Vers.-Nr. 007) ist bereits im Jahr 2011 abgebrochen worden; es befand sich rund 80 m nordwestlich des Betriebsleiter-Wohnhauses auf Grundstück Nr. 006.

b) In den letzten Jahrzehnten wurden auf den genannten Grundstücken u.a. folgende Bauvorhaben ausgeführt oder geplant:

aa) Am 13. Oktober 1988 hatte das damals noch dafür zuständige Amt für Umweltschutz (AFU) dem Neubau eines Wohnhauses (Vers.-Nr. 001) als zonenkonformes Vorhaben auf Grundstück Nr. 002 zugestimmt. Der Gemeinderat Z.____ verfügte damals ein Abparzellierungs- und Zweckänderungsverbot für den Wohnhausneubau (damals noch als Stöckli bewilligt) auf Grundstück Nr. 002.

bb) Am 28. Dezember 1993 wurde das Grundstück Nr. 006 mit dem darauf schon altrechtlich vorbestehenden Wohn- und Gasthaus Vers.-Nr. 007 vom Grundstück Nr. 002 abparzelliert.

cc) Am 4. Juni 1998 stimmte das inzwischen zuständige Planungsamt dem Neubau eines Schwimmbekens beim Wohnhaus Vers.-Nr. 001 zu.

dd) Am 23. Dezember 1999 verweigerte das Planungsamt den Ausbau des Dachgeschosses (in Vers.-Nr. 001) mit einer 4-Zimmerwohnung. Es stimmte nur dem reduzierten Ausbau des Dachgeschosses mit zwei Zimmern und einem Bad/WC als zonenkonformes Vorhaben zu. Das Wohnhaus Vers.-Nr. 001 wies damit 6 Zimmer, eine Wohnküche, zwei Bäder und eine Waschküche auf. Die anrechenbare Bruttogeschossfläche (aBGF) belief sich auf rund 220 m². Am 13. Januar 2000 bewilligte auch der Gemeinderat Z.____ diesen reduzierten Ausbau des Dachgeschosses im Wohnhaus Vers.-Nr. 001. Dabei wurde ausdrücklich festgehalten, dass der Ausbau des Dachgeschosses zu einer vollständigen Wohneinheit nicht möglich sei.

ee) Am 9. August 2011 bewilligte der Gemeinderat Z.____ A.____ den Abbruch des Wohn- und Gasthauses Vers.-Nr. 007.



ff) Mit raumplanungsrechtlicher Teilverfügung vom 6. Juli 2017 stimmte das inzwischen zuständige Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) dem Baugesuch von A.____ um Erstellung einer Wärmepumpe zu, verweigerte jedoch die Zustimmung für den ebenfalls beantragten Aus- und Umbau des besagten Dachgeschosses und den Bau einer freistehenden Garage. Entgegen dieser negativen Teilverfügung des AREG bewilligte der Gemeinderat Z.____ am 15. August 2017 trotzdem den Aus- und Umbau des Dachgeschosses im Wohnhaus Vers.-Nr. 001. Gegen die (teilweise) abschlägige Teilverfügung des AREG vom 6. Juli 2017 erhob A.____, vertreten durch lic.iur. Adrian Koller, Rechtsanwalt, Bütschwil, am 12. September 2017 Rekurs beim Baudepartement (Verfahren Nr. 17-5675). Mit Vernehmlassung vom 8. Dezember 2017 beantragte das AREG damals, den Rekurs abzuweisen. Zur Begründung führte es aus, das Vorgehen des Gemeinderates sei nicht nachvollziehbar. Die Baubewilligung des Gemeinderates sei nichtig, weil sie entgegen der ausdrücklichen Verweigerung der Zustimmung durch das AREG erteilt worden sei. In der Folge zog der Rekurrent seinen Rekurs zurück, worauf das Rekursverfahren am 18. Dezember 2017 von der Geschäftsliste des Baudepartementes abgeschrieben wurde.

gg) Ebenfalls mit Schreiben vom 18. Dezember 2017 zog A.____ beim Gemeinderat Z.____ das Baugesuch um Aus- und Umbau des Dachgeschosses, Bau der freistehenden Garage und Erstellung der Wärmepumpe zurück; das Baugesuch wurde deshalb am 17. Januar 2018 von der Geschäftsliste des Gemeinderates Z.____ abgeschrieben.

B.

a) In der Folge wurde festgestellt, dass A.____ das Bauvorhaben ohne Bewilligung realisiert hatte. Der Gemeinderat forderte A.____ am 1. April 2019 auf, nachträglich ein Baugesuch einzureichen. Am 7. Juni 2019 reichte A.____ für den Ausbau des Dachgeschosses genau dasselbe Gesuch, das mit raumplanungsrechtlicher Teilverfügung des AREG am 6. Juli 2017 abgelehnt worden war, wieder ein. Nach den Gesuchsunterlagen sollten die drei im Dachgeschoss inzwischen ausgebauten Zimmer nachträglich bewilligt werden, wodurch sich die aBGF des Wohnhauses Vers.-Nr. 001 auf rund 280 m² vergrössern würde.

b) Das nachträgliche Baugesuch lag vom 20. Juni bis 3. Juli 2019 öffentlich auf; es wurden keine Einsprachen erhoben.

c) Mit raumplanungsrechtlicher Teilverfügung vom 10. September 2019 verweigerte das AREG die Zustimmung zur Baubewilligung erneut. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass der Landwirtschaftsbetrieb aufgegeben worden sei. Somit könne von vornherein kein zonenkonformer Wohnraum mehr in der Landwirtschaftszone bewilligt werden. Das Wohnhaus Vers.-Nr. 001 sei ursprünglich rechtmässig als landwirtschaftliches Stöckli erstellt worden. Weil der Bau nach dem 1. Juli 1972 erfolgt sei, handle es sich raumplanungsrechtlich um ein



neurechtliches Objekt, das nach Art. 24d Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG) zu beurteilen sei. In solchen ehemals landwirtschaftlichen Wohnbauten, die in ihrer Substanz erhalten seien, könnten landwirtschaftsfremde Wohnnutzungen – wie vorliegend vorhanden – zugelassen werden; eine Erweiterung der aBGF sei aber ausgeschlossen.

d) Mit Beschluss vom 24. September 2019 verweigerte der Gemeinderat Z.____ die nachträgliche Baubewilligung; gleichzeitig forderte er den Gesuchsteller auf, bis 31. Oktober 2019 einen Vorschlag für die Wiederherstellung einzureichen.

C.

Gegen diesen Beschluss erhob A.____ durch seinen Rechtsvertreter mit Schreiben vom 8. Oktober 2019 Rekurs beim Baudepartement. Es werden folgende Anträge gestellt:

1. Die Verfügung der Vorinstanz vom 25. [richtig: 24.] September 2019 sowie die raumplanungsrechtliche Teilverfügung des Amtes für Raumentwicklung und Geoinformation vom 10. September 2019 seien aufzuheben und es sei die Baubewilligung zum Aus- und Umbau des Dachgeschosses im Wohnhaus Vers. Nr. 001 auf Grundstück Nr. 002 nachträglich zu erteilen.
2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Zur Begründung wird in der Rekursergänzung vom 11. November 2019 geltend gemacht, Art. 24d RPG sei auf den vorliegenden Fall – entgegen der Ansicht des AREG – nicht anwendbar. Die aBGF des Dachgeschosses des Wohnhauses Vers.-Nr. 007 (richtig: 001) auf Grundstück Nr. 002 sei um rund 60 m² erweitert worden. Dies sei ohne weiteres zulässig gewesen, weil der Ausbau "unter die Bestandesgarantie des Wohn- und Gasthauses" (Vers.-Nr. 007) auf Grundstück Nr. 006 falle, welches erst im Jahr 2011 freiwillig abgebrochen worden sei. Im Rahmen eines Bauermittlungsverfahrens habe das AREG im Jahr 2009 festgehalten, dass bei einem Ersatzbau für das Wohn- und Gasthaus (Vers.-Nr. 007) 106 m² aBGF und 104 m² Bruttonebenflächen (BNF) wiederaufgebaut werden könnten. Daraufhin sei im November 2011 der Abbruch des Wohn- und Gasthauses vorgenommen worden. Durch den freiwilligen Abbruch sei das Interesse an der Weiternutzung aber nicht untergegangen, weil das erste Baugesuch für den Ausbau des Dachgeschosses des Wohnhauses Vers.-Nr. 001 auf Grundstück Nr. 002, das einen Nutzungstransfer von aBGF von Grundstück Nr. 006 auf das Grundstück Nr. 002 vorsehe, ja nur knapp fünf Jahre nach dem freiwilligen Abbruch des Wohn- und Gasthauses eingereicht worden sei. Ein solcher Nutzungstransfer auf das nur rund 80 m entfernt liegende Wohnhaus Vers.-Nr. 001 sei zulässig, auch wenn sich dieses Wohnhaus auf einem anderen Grundstück befinde. 80 m seien einerseits keine grosse Entfernung und andererseits mache



es Sinn, die Erweiterung in das bestehende Wohnhaus zu transferieren, da dort äusserlich nicht einmal eine Veränderung erfolge, sondern nur ein bereits bestehendes Dachgeschoss ausgebaut werde.

D.

a) Mit Stellungnahme vom 21. November 2019 teilt die Vorinstanz – ohne Antragstellung – mit, dass sie die Verlagerung der aBGF auf Grundstück Nr. 002 und den Ausbau des Dachgeschosses als zweckmässig erachte.

b) Mit Vernehmlassung vom 20. Dezember 2019 beantragt das AREG, der Rekurs sei abzuweisen.

E.

Am 7. Januar 2020 wurde der Vertreter des Rekurrenten von der Rechtsabteilung eingeladen, den Rekurs – mangels Erfolgsaussichten – zurückzuziehen. Am 31. Januar 2020 teilt dieser mit, dass am Rekurs festgehalten werde.

Erwägungen

1.

1.1 Die Zuständigkeit des Baudepartementes ergibt sich aus Art. 43^{bis} des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

1.2 Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt. Die Rekursberechtigung ist gegeben (Art. 45 VRP). Auf den Rekurs ist einzutreten.

2.

Der Rekurrent erachtet Art. 24d RPG vorliegend als nicht anwendbar und möchte die umstrittene Erweiterung der aBGF im Dachgeschoss des Wohnhauses Vers.-Nr. 001 gestützt auf Art. 24c RPG bewilligt haben.

2.1 Nach Art. 41 Abs. 1 der eidgenössischen Raumplanungsverordnung (SR 700.1; abgekürzt RPV) ist Art. 24c RPG nur anwendbar auf Bauten und Anlagen, die rechtmässig erstellt oder geändert worden sind, bevor das betreffende Grundstück Bestandteil des Nichtbaugebiets im Sinn des Bundesrechts wurde (sogenannte altrechtliche Bauten und Anlagen). Als altrechtlich gelten Wohnbauten, wenn sie am 1. Juli 1972 (Datum des Inkrafttretens des revidierten eidgenössischen Gewässerschutzgesetzes [SR 814.20]) rechtmässig bestanden, oder wenn sie später rechtmässig auf einem Grundstück errichtet wurden, das in diesem Moment zu einer Bauzone gehörte, hinterher aber einer Nichtbauzone zugewiesen wurde. Vorliegend ist unbestritten, dass der Bau des damals als zonenkonform beurteilten landwirtschaftlichen



Wohnhauses Vers.-Nr. 001 erst in den Jahren 1988/1989 erfolgte; zudem lag es damals wie heute in der Landwirtschaftszone. Beim umstrittenen Wohnhaus handelt es sich damit nicht um eine altrechtliche Baute im Sinn von Art. 24c RPG, sondern um eine neurechtliche, die deshalb allein nach Art. 24d RPG zu beurteilen ist.

2.2 Nach Art. 24d Abs. 1 RPG können in (neurechtlichen) landwirtschaftlichen Wohnbauten, die in ihrer Substanz erhalten sind, landwirtschaftsfremde Wohnnutzungen zugelassen werden. Der Grundsatz von "Wohnen bleibt Wohnen" begrenzt die vollständige Zweckänderung für das nichtlandwirtschaftliche Wohnen grundsätzlich auf das Vorhandene. Massgebend sind der bisherige Umfang und die bisherige Intensität der Wohnnutzung (R. MUGGLI, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen (Hrsg.), Praxiskommentar RPG: Bauen ausserhalb der Bauzone, Zürich/Basel/Genf 2017, Art. 24d N 16). Dabei sind nach Art. 42a Abs. 1 RPV zwar auch Erweiterungen zulässig, das allerdings nur, wenn solche für eine zeitgemässe Wohnnutzung unumgänglich sind. "Unumgänglich" ist ein restriktiver Begriff. Er stellt hohe Anforderungen an die Notwendigkeit einer Erweiterung. Der Massstab ist zudem ein objektiver, auf die Wünsche kommt es nicht an. Eine Erweiterung ist nur dann unumgänglich, wenn und soweit der aktuelle Zustand der Wohnbaute eine Vermietung oder einen Verkauf nicht zulassen würde und die Anforderungen an zeitgemässes Wohnen nicht erfüllt werden können (MUGGLI, a.a.O., Art. 24d N 18).

2.3 Davon kann nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung bei einer Baute mit einer Bruttogeschossfläche von über 200 m² von vornherein keine Rede sein (Urteil des Bundesgerichtes 1A.007/2004 vom 7. April 2005 Erw. 2.3.2). Das vorliegend zu beurteilende neurechtliche Wohnhaus Vers.-Nr. 001 wies bereits vor dem umstrittenen Ausbau des Dachgeschosses sechs Zimmer, eine Wohnküche, zwei Bäder und eine Waschküche auf. Die aBGF belief sich auf rund 220 m²; nach der Erweiterung würde diese sogar rund 280 m² betragen. Der Rekurrent zeigt nicht auf, dass das Wohnhaus zeitgemässen Wohnansprüchen nicht genügen würde. Bereits die 220 m² reichen für eine zeitgemässe Wohnnutzung bei weitem aus, weshalb eine Erweiterung nicht in Betracht kommt. Die Voraussetzungen von Art. 24d Abs. 1 RPG in Verbindung mit Art. 42a Abs. 1 RPV für eine Wohnraumerweiterung sind bei dieser Sachlage nicht gegeben.

2.4 Bei diesem Ergebnis müsste auf den vom Rekurrenten geforderten Nutzungsübertrag vom ehemals altrechtlichen Wohn- und Gasthaus Vers.-Nr. 007 auf Grundstück Nr. 006 auf das neurechtliche Wohnhaus Vers.-Nr. 001 auf Grundstück Nr. 002 an sich gar nicht mehr eingegangen werden. Ein solcher scheiterte jedoch auch daran, dass das Wohn- und Gasthaus Vers.-Nr. 007 bereits rund acht Jahre vor der Einreichung des rekursgegenständlichen Baugesuchs freiwillig abgebrochen wurde, weshalb dem früheren Gebäude von vornherein keine Wiederaufbaugarantie mehr zukommen kann. Zudem müsste der Transfer über Grundstücksgrenzen hinweg und über eine Distanz von etwa 80 m ausgeführt werden, was ebenfalls nicht zulässig ist, und



letztlich käme auch ein Übertrag eines allenfalls vorhandenen Erweiterungspotenzials von einer altrechtlichen auf eine neurechtliche Baute nicht in Frage, weil dadurch die Absicht des Gesetzgebers, neurechtliche Bauten im Hinblick auf die Erweiterungsmöglichkeiten restriktiveren Anforderungen zu unterstellen als altrechtliche Bauten (vgl. Art. 24c Abs. 4 RPG), unterlaufen würde.

2.5 Soweit der Rekurrent ergänzend eine Verletzung des Grundsatzes der Gleichbehandlung rügt, weil das AREG eine Standortverschiebung in einem anderen Fall in Z.____ zugelassen habe, ist der Rekurs ebenfalls unbegründet. Im Gegensatz zum vorliegend zu beurteilenden Rekurs, der nach Art. 24d RPG zu behandeln ist, handelte es sich bei dem angerufenen Vergleichsfall um einen Ersatzbau nach Art. 24c RPG, der zudem auf dem gleichen Grundstück bewilligt wurde. Damit liegen unterschiedliche Sachverhalte vor, die eine unterschiedliche Behandlung rechtfertigten und eine rechtsungleiche Behandlung ausschliessen.

3.

Zusammenfassend ergibt sich, dass eine Erweiterung der aBGF im Wohnhaus Vers.-Nr. 001 mangels Vorliegens der Voraussetzungen von Art. 24d Abs. 1 RPG in Verbindung mit Art. 42a Abs. 1 RPV nicht in Betracht fällt. Der Rekurs erweist sich deshalb als unbegründet und ist abzuweisen.

4.

Nachdem die dem Rekurrenten von der Vorinstanz in Ziff. 3 des Dispositivs der angefochtenen Verfügung angesetzte Frist zur Einreichung eines Vorschlags für die Wiederherstellung inzwischen verstrichen ist, ist dem Rekurrenten mit diesem Entscheid eine neue Frist anzusetzen. Der Vorschlag für die Wiederherstellung ist der Vorinstanz innert 30 Tagen nach Rechtskraft dieses Entscheids einzureichen. Gleichzeitig ist die Vorinstanz anzuweisen, das AREG mittels Zustellung der Wiederherstellungsverfügung über das Ergebnis des Wiederherstellungsverfahrens in Kenntnis zu setzen.

5.

5.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebühr beträgt Fr. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten dem Rekurrenten zu überbinden.

5.2 Der vom Rekurrenten am 22. Oktober 2019 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen.

6.

Der Rekurrent stellt ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten. Da er mit seinen Anträgen unterliegt, hat er von vornherein keinen



Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Sein Begehren ist deshalb abzuweisen.

Entscheid

1.

Der Rekurs von A.____, Z.____, wird abgewiesen.

2.

a) A.____ hat dem Gemeinderat Z.____ innert 30 Tagen nach Rechtskraft dieses Entscheids einen Vorschlag für die Wiederherstellung einzureichen.

b) Der Gemeinderat Z.____ hat das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation mittels Zustellung der Wiederherstellungsverfügung über das Ergebnis des Wiederherstellungsverfahrens in Kenntnis zu setzen.

3.

a) A.____ bezahlt eine Entscheidgebühr von Fr. 3'000.–.

b) Der am 22. Oktober 2019 von A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird angerechnet.

4.

Das Begehren von A.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Der Vorsteher

Marc Mächler
Regierungsrat