



**Fall-Nr.:** B 2005/209  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 22.02.2006  
**Entscheiddatum:** 22.02.2006

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 22.02.2006**

**Raumplanungs- und Baurecht, Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG (SR 700), Art. 20 Abs. 2 BauG (sGS 731.1), Art. 34 Abs. 5 RPV (SR 700.1). Abgrenzung von Freizeitlandwirtschaft und landwirtschaftlichem Nebenerwerb bei einer Damhirschzucht mit 32 Damhirschen und zugehörigen Jungtieren (Verwaltungsgericht, B 2005/209).**

Anwesend: Präsident Prof. Dr. U. Cavelti; Verwaltungsrichter Dr. E. Oesch-Frischkopf, lic. iur. A. Linder, Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener; Gerichtsschreiberin lic. iur. R. Haltinner-Schillig

---

In Sachen

A. B.,

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. E.

gegen

Regierung des Kantons St. Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,



und

Politische Gemeinde W. ,

Beschwerdegegnerin,

betreffend

Baubewilligung

hat das Verwaltungsgericht festgestellt:

A./ A. B. ist Eigentümer des Grundstücks Nr. 896, das nach dem Landwirtschaftszonenplan der politischen Gemeinde A. vom 28. April 1999 in der Landwirtschaftszone liegt. Das Grundstück umfasst 3,7 ha Wiese, 0,8 ha Weideland sowie 1,2 ha Wald. Es weist eine erhebliche Neigung auf. Auf der Parzelle befinden sich eine alte Rindvieh- und Schweinemastscheune (Assek.-Nr. 0000) und zwei Weideställe (Assek.-Nrn. 0000 und 0000). A. B. betreibt auf dem Grundstück seit dem Jahr 1990 eine Damhirschzucht.

B./ Am 11. März 2003 reichte A. B. dem Gemeinderat W. ein Baugesuch für den Abbruch der Scheune Assek.-Nr. 0000 und den Bau einer neuen Scheune (Grundmasse: 15,25 m x 20,26 m) zum Zweck der Damhirschhaltung ein. Nach den Angaben im Baugesuch soll dazu eine Industriehalle verwendet werden, die von der X. Fabrik genutzt worden war. Das Baugesuch lag vom 19. März 2003 bis 1. April 2003 öffentlich auf. Einsprachen wurden keine erhoben.

Am 20. Oktober 2003 stimmte das Amt für Raumentwicklung (ARE) dem Abbruch der Scheune Assek.-Nr. 0000 zu, verweigerte indessen die Zustimmung für die Erstellung der neuen Scheune. Das ARE hatte zuvor einen Expertenbericht der



## St.Galler Gerichte

Landwirtschaftlichen Beratung, Fachstelle Betriebswirtschaft, Flawil, eingeholt, wonach die Baute nicht bewilligungsfähig ist. Die Zustimmung zur Erstellung der Scheune wurde im wesentlichen mit der Begründung verweigert, das Bauvorhaben entspreche dem Zweck der Landwirtschaftszone nicht. A. B. betreibe ein Baugeschäft, weshalb die Damhirschhaltung keine landwirtschaftliche Tätigkeit im Sinn eines Voll- oder Nebenerwerbs, sondern Freizeitlandwirtschaft sei. Bauten für die Freizeitlandwirtschaft seien indessen nicht standortgebunden. Des weiteren füge sich die geplante Baute sowohl hinsichtlich des Baukörpers als auch bezüglich der Anordnung nicht in die Landschaft ein.

Am 6. November 2003 erteilte der Gemeinderat W. die Bewilligung für den Abbruch der Scheune Assek.-Nr. 0000 unter Bedingungen und Auflagen, verweigerte jedoch die Bewilligung für den Wiederaufbau der Scheune unter Bezugnahme auf die Verfügung des ARE vom 20. Oktober 2003.

C./ Gegen den Entscheid des Gemeinderates W. vom 6. November 2003 erhob A. B. am 25. November 2003 entsprechend der Rechtsmittelbelehrung Rekurs beim Baudepartement. Er stellte das Rechtsbegehren, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und die Zustimmung zum Wiederaufbau der Scheune sei zu erteilen. Zur Begründung machte er geltend, es sei aus verschiedenen Gründen unangebracht, seine Tierhaltung als Freizeitlandwirtschaft zu qualifizieren. Sodann sei das Erscheinungsbild der Baute der Landschaft angepasst.

Das Baudepartement führte am 24. Februar 2004 einen Augenschein durch. In der Folge wurde das Verfahren entsprechend dem Antrag von A. B. im Hinblick auf die Bewilligung von Direktzahlungen sistiert. Am 13. August 2004 teilte A. B. mit, das Landwirtschaftsamt habe seinen Betrieb mit Verfügung vom 30. Juli 2004 per 1. Januar 2004 als selbständigen Betrieb im Sinn von Art. 6 der Landwirtschaftlichen Begriffsverordnung (SR 910.91, abgekürzt LBV) anerkannt. Somit könne nicht mehr davon ausgegangen werden, er betreibe Freizeitlandwirtschaft. Das Verfahren blieb antragsgemäss weiterhin sistiert.

Am 23. September 2004 reichte A. B. ein von der Landwirtschaftlichen Beratungszentrale Lindau erarbeitetes Raumprogramm und einen Aushubplan ein.



## St.Galler Gerichte

Weiter teilte er mit, er habe bei der Gemeinde W. ein Gesuch um Ausrichtung von Direktzahlungen gestellt. Sodann habe er im August 2004 mit dem St. Gallischen Bauernverband einen Vertrag über den ökologischen Leistungsnachweis (ÖLN) abgeschlossen. Wenn die ÖLN-Kontrolle im Jahr 2005 positiv ausfalle, würden für das Betriebsjahr 2005 Direktzahlungen ausgerichtet.

Am 24. Dezember 2004 reichte A. B. ein Gutachten betreffend das Raumprogramm und die Wirtschaftlichkeit der Damhirschhaltung, erstellt von der Landwirtschaftlichen Weiterbildung und Beratung, Flawil, (Gutachten Grünenfelder) ein. Gleichzeitig teilte er mit, er sei sich bewusst, dass das vom Gutachter ermittelte landwirtschaftliche Einkommen unter dem Betrag liege, den das ARE im Sinn einer Richtlinie für erforderlich halte, damit nicht mehr von Freizeitlandwirtschaft gesprochen werden könne.

Am 31. März 2005 informierte A. B. darüber, dass Tierschutzbeamte des Veterinäramtes am 23. Februar 2005 seine Damhirschhaltung kontrolliert hätten. Der

Kantonstierarzt habe im Anschluss daran festgestellt, der Unterstand sei für 2 Stiere, 30 Kühe und Jungtiere zu klein bemessen und er müsse bis zum Ablauf der Haltebewilligung am 7. Mai 2006 eine absolute Mindestfläche von 1 m<sup>2</sup> pro Tier oder 2 m<sup>2</sup> pro Hirscheinheit aufweisen.

Nachdem das ARE das Bauvorhaben am 24. Mai 2005 erneut als zonenfremd beurteilt hatte, wies die Regierung den Rekurs von A. B. am 2. November 2005 ab, soweit sie darauf eintrat.

D./ Am 21. November 2005 erhob A. B. gegen den Entscheid der Regierung vom 2. November 2005 Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Er stellte die Rechtsbegehren, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und dem Baugesuch für den Abbruch der Scheune Assek.-Nr. 0000 und den Bau einer neuen Scheune (Grundmasse: 15,25 m x 20,26 m) zum Zweck der Damhirschhaltung sei zu entsprechen. Er legte eine Bestätigung vom 14. November 2005 ins Recht, wonach Direktzahlungen geleistet werden, sowie ein von ihm in Auftrag gegebenes Gutachten der König Treuhand AG,



## St.Galler Gerichte

St. Margrethen, vom 21. November 2005 betreffend die Wirtschaftlichkeit der Damhirschhaltung (Gutachten König).

Am 16. Dezember 2005 verzichtete die Regierung vorläufig auf einen Antrag in der Sache und beantragte die Einholung einer Oberexpertise bezüglich der Wirtschaftlichkeit der Damhirschhaltung.

Darüber wird in Erwägung gezogen:

1./ Die Sachurteilsvoraussetzungen sind von Amtes wegen zu prüfen:

a) Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt VRP). A. B. ist zur Beschwerde legitimiert (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerdeeingabe vom 21. November 2005 entspricht zeitlich, formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Insoweit sind die Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt.

b) Soweit der Beschwerdeführer geltend machen will, die Vorinstanz erachte den beantragten Raumbedarf und die Höhe der Scheune als ausgewiesen, kann auf die Beschwerde mangels Anfechtungsobjekt nicht eingetreten werden. Die Vorinstanz hat den Rekurs mit der Begründung abgewiesen, die zur Diskussion stehende Baute sei nicht zonenkonform, weil sie der Freizeitlandwirtschaft diene. Die Frage, ob sie andernfalls nach ihren Ausmassen für die in Frage stehende Bewirtschaftung nötig wäre, hat die Vorinstanz indessen offen gelassen. Demzufolge ist auch nicht zu prüfen, ob dem Antrag des Beschwerdeführers, es seien Expertisen bezüglich der benötigten Fläche und der Höhe der Scheune zu erstellen, entsprochen werden müsste.

c) Auf die Beschwerde ist im Sinn der Erwägungen einzutreten.

2./ Nach dem Gutachten Grünenfelder, das der Beschwerdeführer im Rahmen des Rekursverfahrens erstellen liess, erzielt er mit der Damhirschhaltung ein landwirtschaftliches Einkommen von Fr. 3'625.50 je Jahr. Mit der Beschwerde an das Verwaltungsgericht reichte er das Gutachten König ein, wonach sich sein landwirtschaftliches Einkommen auf Fr. 16'316.80 je Jahr beläuft. Der



Beschwerdeführer will damit die von der Vorinstanz verneinte Wirtschaftlichkeit der Damhirschhaltung beweisen. Die Vorinstanz hat in Anbetracht dieses neuen Beweismittels auf einen Antrag in der Sache verzichtet und die Einholung einer Oberexpertise beantragt. Damit hat sie zum Ausdruck gebracht, dass der angefochtene Entscheid in diesem Punkt möglicherweise auf einem unrichtig festgestellten Sachverhalt beruht.

Wie noch zu zeigen sein wird, ergeben sich die Tatsachen, die für die Beurteilung der Frage, ob die geplante Scheune der Hobby-Landwirtschaft dient oder nicht, rechtserheblich sind, aus den Akten. Dementsprechend kann nicht nur darauf verzichtet werden, eine Oberexpertise anzuordnen sondern auch darauf, den vom Beschwerdeführer beantragten Augenschein durchzuführen.

3./ Streitig ist, ob das Bauvorhaben des Beschwerdeführers dem Zweck der Landwirtschaftszone entspricht und deshalb ordentlich bewilligt werden kann.

a) Nach Art. 22 Abs. 2 lit. a des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700, abgekürzt RPG) setzt die Erteilung einer Bewilligung voraus, dass die Bauten und Anlagen dem Zweck der jeweiligen Nutzungszone entsprechen. In der Landwirtschaftszone zonenkonform sind nach Art. 16a Abs. 1 RPG Bauten und Anlagen, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind (vgl. auch Art. 20 Abs. 2 des Baugesetzes, sGS 731.1).

aa) Zonenkonform sind Bauten und Anlagen, die nach den Massstäben vernünftiger bäuerlicher Betriebsführung und örtlich herrschender Betriebsformen zur landwirtschaftlichen (bodenabhängigen) Produktion (neu auch Aufbereitung, Lagerung und Verkauf) in der gewählten Sparte unmittelbar benötigt werden. Die Praxis verlangt dabei eine "gesamthafte Betrachtung" (vgl. P. Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 4. Aufl., Bern 2002, S. 174 mit Hinweis auf BGE 117 Ib 279).

Ökonomiegebäude sind nach Art. 34 Abs. 1 erster Satzteil der Raumplanungsverordnung (SR 700.1, abgekürzt RPV, in Vollzug seit 1. September 2000) zonenkonform, wenn sie der bodenabhängigen Bewirtschaftung dienen. Für die Beurteilung der Zonenkonformität ist nach dieser Vorschrift somit nicht das "Produktmodell", sondern das "Produktionsmodell" massgebend. Zonenkonform sind



## St.Galler Gerichte

Bauten und Anlagen für die Produktion verwertbarer Erzeugnisse aus Pflanzenbau und Nutztierhaltung. Ist die betriebliche Notwendigkeit für ein Ökonomiegebäude gegeben, so ist eine gewisse Betriebsreserve zonenkonform, wenn ein erhöhter Bedarf absehbar ist (vgl. B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 404 mit Hinweis).

Nach Art. 34 Abs. 4 RPV darf die Bewilligung nur erteilt werden, wenn die Baute oder Anlage für die in Frage stehende Bewirtschaftung nötig ist (lit. a), der Baute oder Anlage am vorgesehenen Standort keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (lit. b) und der Betrieb voraussichtlich länger bestehen kann (lit. c). Lenkender Massstab der in Art. 34 Abs. 4 lit. b RPV verankerten Interessenabwägung bilden namentlich die Ziele und Grundsätze der Raumplanung gemäss Art. 1 und 3 RPG. Mit raumplanerischen Massnahmen sollen unter anderem die natürlichen Lebensgrundlagen geschützt, das soziale, wirtschaftliche und kulturelle Leben in den einzelnen Landesteilen gefördert und die ausreichende Versorgungsbasis des Landes gesichert werden. Dabei ist darauf zu achten, dass die Landschaft geschont, die Landwirtschaft über genügend Flächen geeigneten Kulturlandes verfügt und naturnahe Landschaften und Erholungsräume erhalten bleiben. Diesen Zielsetzungen dient auch die Sicherung der Existenzfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe (Urteil des Bundesgerichts vom 22. Januar 2003, 1A.154/2002, in: ZBI 2/2004 S. 110 mit Hinweis auf BGE 117 Ib 270 E. 4b/bb). Mit der Vorgabe, dass der Betrieb voraussichtlich länger bestehen kann, soll sichergestellt werden, dass in der Landwirtschaftszone keine unnötigen neuen Bauten und Anlagen bewilligt werden, die bereits nach kurzer Zeit wieder leer stehen (Hänni, a.a.O., S. 175 mit Hinweis).

bb) Bauten und Anlagen für die Freizeitlandwirtschaft sind nach Art. 34 Abs. 5 RPV ausdrücklich nicht zonenkonform.

aaa) Freizeitlandwirtschaft ist ein unbestimmter Rechtsbegriff. Unbestimmte Rechtsbegriffe sind dadurch gekennzeichnet, dass die Umschreibung des Tatbestands unbestimmt ist. Die betreffende Norm bedient sich Worten, die- aus sich heraus - keinen genügenden Aufschluss darüber geben, ob ein bestimmter Sachverhalt noch unter den Normtatbestand fällt oder nicht. Die nähere Bestimmung eines unbestimmten Rechtsbegriffs wird als Rechtsfrage angesehen. Das in der Kognition grundsätzlich auf



die Rechtskontrolle beschränkte Verwaltungsgericht ist somit befugt, die Konkretisierung durch die Vorinstanz frei zu überprüfen. Nach der Praxis des Verwaltungsgerichts darf einer vertretbaren Auslegung eines unbestimmten Begriffs durch die Verwaltung bzw. durch die Vorinstanz die Anerkennung indessen nicht versagt werden (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, St. Gallen 2003, Rz. 724 und 725 mit Hinweisen).

bbb) Die Frage, ob Bauten und Anlagen nicht Haupt- oder Nebenerwerbsbetrieben dienen, sondern der Freizeitlandwirtschaft, lässt sich nach den Richtlinien des Bundesamtes für Raumentwicklung zur RPV (S. 32) im Einzelfall auf Grund verschiedener Indikatoren feststellen. Danach fehlt es im Fall einer Freizeitlandwirtschaft beispielsweise an der Gewinn- bzw. Ertragsorientierung. Ein Indiz dafür, dass blosser Freizeitlandwirtschaft betrieben wird, kann auch im Umstand gesehen werden, dass gewisse Mindestgrössen - etwa jene, die zum Bezug von Direktzahlungen berechtigt - nicht erreicht werden. Für die Beantwortung der Frage, ob im konkreten Fall Freizeitlandwirtschaft vorliege, kann unter Umständen auch auf den auf dem Betrieb bestehenden Arbeitsbedarf - bemessen in Standard-Arbeitskräften oder Standard-Arbeitstagen - abgestellt werden. Auf die Setzung starrer Grenzwerte ist jedoch bewusst verzichtet worden, damit einzelfallgerechte Lösungen möglich bleiben.

ccc) In der Botschaft zu einer Teilrevision des RPG vom 2. Dezember 2005, die auch Erleichterungen für die hobbymässige Tierhaltung in der Landwirtschaftszone beinhaltet, wird festgehalten, als hobbymässig seien Tierhaltungen anzusehen, welche nicht auf die Erzielung eines Erwerbseinkommens ausgerichtet seien, sondern durch die Eigentümerinnen und Eigentümer der Tiere aus Liebhaberei ausgeübt würden und der Freizeitgestaltung dienen (vgl. BBI 2005/7114).

ddd) Das Bundesgericht hat in einem Urteil vom 17. Juli 2003 (vgl. ZBI 3/2005, S. 158 ff.) festgestellt, der Ausschluss der Hobby-Landwirtschaft entspreche dem Sinn der verfassungsmässigen Ordnung und es bestehe kein Anlass, Art. 34 Abs. 5 RPV nicht anzuwenden. Zur Begründung wird Bezug auf BGE 112 Ib 404 E. 3 genommen und festgehalten, die damals interessierende kommunale Bestimmung habe zwischen ertragsorientierter (bzw. mindestens kostendeckender) und rein hobbymässiger Landwirtschaft unterschieden. Diese Unterscheidung diene dem an Bedeutung



gewinnenden Interesse, die eigentliche Landwirtschaft vor der Konkurrenzierung durch andere Formen der Bodennutzung zu schützen, die nicht auf ertragsorientierte oder wenigstens kostendeckende Ausübung angewiesen seien und sich daher im Verhältnis zum Ertrag höheren Aufwand leisten könnten. Es gehe nach wie vor darum, der Landwirtschaft genügend Flächen geeigneten Kulturlandes zu sichern, was nur mit einer konsequenten Trennung von Bau- und Nichtbauland erreicht werden könne. Das Bundesgericht hat einen durchschnittlichen Zuchtbestand von 20 Kaninchen, 18 Geflügel, 18 Tauben und 6 Landschildkröten, der um 3-5 Schweine und zwei Ziegen vergrößert werden sollte, als hobby-mässig eingestuft. Es hat festgehalten, die Art und die Anzahl der dauernd gehaltenen bzw. gezüchteten Tiere spreche eher für einen Kleinstgewerbebetrieb. Ob die Beschwerdeführer in der heutigen Situation einen Gewinn oder einen Verlust erzielen würden, sei weniger entscheidend. Einzelne defizitäre Betriebsjahre würden an einer vorhandenen Gewinnorientierung kaum etwas ändern. Massgebend sei, dass das Einkommen der Beschwerdeführer aus ihrer Zucht-tätigkeit in Zukunft bestenfalls ein kleines Nebeneinkommen darstelle.

Am 28. Juni 2000 (1A.266/1999) hat das Bundesgericht das Bewirtschaften von Obstbäumen, Beeren, Gemüse und Kräutern und das Halten von Kaninchen auf einem 7'200 m<sup>2</sup> grossen Grundstück ebenfalls als Freizeitlandwirtschaft qualifiziert, wobei der Beschwerdeführer plante, eine Wertschöpfung von bis zu Fr. 7'000.-- zu erwirtschaften. Es hat ausgeführt, die Argumentation des Verwaltungsgerichts des Kantons Freiburg, wonach einer Tätigkeit nur "landwirtschaftlicher Stellenwert" zukomme, wenn damit ein ins Gewicht fallendes Einkommen erzielt werde, sei unter den gegebenen Umständen nicht zu beanstanden.

Am 20. Mai 1998 hatte das Bundesgericht die Zonenkonformität eines Milchschatstalls (10 x 18,5 m) für 50 Mutterschafe im Kanton St. Gallen zu beurteilen. Es führte aus, an der Tatsache, dass die Schafhaltung ertragsorientiert und auf die Erzielung eines Nebenerwerbs ausgerichtet sei, ändere nichts, dass der Ertrag wohl nicht genüge, um den Arbeitsaufwand zu decken, wenn dieser marktgerecht entlohnt werden müsste. Es begründete dies damit, schon der Umfang der Herde wie auch die arbeitsintensive Haltung eines erheblichen Teils der Schafe zur Milchproduktion würden den Rahmen eines reinen Freizeitbetriebs bei weitem sprengen. Sodann diene die im Kanton St. Gallen weit verbreitete Wanderweidewirtschaft mit kleinen Schafherden der



## St.Galler Gerichte

Landschaftspflege und liege daher im öffentlichen Interesse. Es wäre deshalb verfehlt, diese traditionelle Bewirtschaftungsform durch eine allzu stark auf Rentabilitätsgesichtspunkte abstellende Betrachtungsweise als blosser Freizeitgestaltung einzustufen und die erforderlichen Stallbauten als zonenfremd von der regulären Nutzung der Landwirtschaftszone auszuschliessen (Urteil des Bundesgerichts vom 20. Mai 1998 i.S. W.K. gegen M. F.-V.).

b) Unbestritten ist, dass die vom Beschwerdeführer geplante Baute der bodenabhängigen Bewirtschaftung dienen soll. Nach den Feststellungen der Vorinstanz dient das

Weideland den Damhirschen nicht nur als Auslauf, sondern zu einem überwiegenden Teil auch als Futtermittelbasis. Auch sind Damhirsche landwirtschaftliche Nutztiere (vgl. Art. 27 Abs. 2 und Anhang LBV). Aktenkundig ist sodann, dass der Beschwerdeführer auf seinem in der Landwirtschaftszone gelegenen Grundstück seit dem Jahr 1990, somit seit mehr als 15 Jahren, eine Damhirschezucht betreibt. Das Amt für Umweltschutz hat am 9. November 1990 festgestellt, dass das Wildgehege dem Zweck der Nutzungszone entspreche und dass der Baubewilligung auch aus Sicht des Gewässerschutzes keine Hindernisse entgegenstünden. Des Weiteren hat das

Planungsamt (heute ARE) am 14. Dezember 1998 die Vergrösserung des Weidestalls Assek.-Nr. 0000 durch Einbau eines geschlossenen Futterraums für höchstens 32 Damhirsche (30 Kühe und zwei Stiere mit den dazugehörigen Jungtieren) als betriebsnotwendig und angemessen dimensioniert qualifiziert und festgestellt, sie entspreche dem Zweck der Nutzungszone bzw. die Erteilung einer Bewilligung nach Art. 22 Abs. 2 RPG sei möglich. Die raumplanungsrechtliche Beurteilung der Damhirschhaltung des Beschwerdeführers in der Vergangenheit spricht somit dagegen, dass sein neuerliches Bauvorhaben mit der Begründung als nicht bewilligungsfähig erklärt werden kann, er betreibe diese Tierhaltung aus reiner Liebhaberei. An dieser Beurteilung ändert nichts, dass Art. 34 RPV zum damaligen Zeitpunkt noch nicht in Vollzug war, zumal die Vorinstanz nicht behauptet, die Damhirschherde des Beschwerdeführers sei im Lauf der Jahre kleiner geworden. Gemäss Betriebsdaten des kantonalen Landwirtschaftsamtes wurden in den Jahren 2001, 2002 und 2003 am Stichtag denn auch jeweils 33 Damhirsche jeden Alters festgestellt, im Jahr 2004 waren



es 59 Tiere. Aktenkundig ist weiter, dass das Veterinäramt dem Beschwerdeführer am 7. Mai 2001 gestützt auf Art. 6 des Tierschutzgesetzes (SR 455, abgekürzt TSchG) und Art. 43 der Tierschutzverordnung (SR 455.1) eine bis 7. Mai 2006 befristete Bewilligung zur gewerbsmässigen Haltung von zwei männlichen und 30 weiblichen Damhirschen mit zugehörigen Jungtieren erteilt hat. Zutreffend ist zwar, dass die Anforderungen an die "Gewerbsmässigkeit" im Sinn von Art. 6 TSchG unterschiedlich ausfallen können, dass jedoch grundsätzlich ein selbständiges, planmässiges, fortgesetztes und auf Gewinnerzielung gerichtetes Handeln verlangt wird (vgl. Goetschel/Bolliger, Das Tier im Recht, Zürich 2003, S. 232). Auch hat das Landwirtschaftsamt die Hirschhaltung des Beschwerdeführers am 30. Juli 2004 rückwirkend auf 1. Januar 2004 als selbständigen Betrieb im Sinn von Art. 6 LBV anerkannt. Den Erwägungen zu dieser Entscheidung kann u.a. entnommen werden, dass der Beschwerdeführer den Betrieb mit Nutztierhaltung und Futterbau im Nebenerwerb betreibt. Nach Art. 6 Abs. 1 LBV gilt als "Betrieb" ein landwirtschaftliches Unternehmen, das: Nutztierhaltung betreibt (lit. a); eine oder mehrere Produktionsstätten umfasst (lit. b); rechtlich, wirtschaftlich, organisatorisch und finanziell selbständig sowie unabhängig von anderen Betrieben ist (lit. c); ein eigenes Betriebsergebnis ausweist (lit. d) und während des ganzen Jahres bewirtschaftet wird (lit. e). Des Weiteren hat das Landwirtschaftsamt dem Beschwerdeführer am 21. September 2004 mitgeteilt, Voraussetzung für die Ausrichtung von Direktzahlungen sei überdies der ÖLN. Falls die ÖLN-Kontrolle im Jahr 2005 positiv ausfalle, würden für das Beitragsjahr 2005 Direktzahlungen geleistet. Die Vorinstanz führt in ihrer Vernehmlassung vom 16. Dezember 2005 aus, sie habe in den Erwägungen zum angefochtenen Entscheid zugunsten des Beschwerdeführers berücksichtigt, dass er Direktzahlungen erhalte. Gemäss einer Abrechnung vom 14. November 2005, die er im Rahmen des Beschwerdeverfahrens eingereicht hat, hat er Anspruch auf allgemeine und ökologische Direktzahlungen im Betrag von Fr. 13'118.--. Sodann ist aufgrund der Zahl der Tiere, die der Beschwerdeführer hält, davon auszugehen, dass er Damhirschfleisch an Dritte verkauft. Gemäss eigenen Angaben führt er die Tiertransporte zum Schlachtlokal selber aus. Seit 11. Mai 2005 verfügt er über eine Betriebsbewilligung des Veterinäramtes für eine eigene Schlachthanlage (vgl. Art. 16 des Bundesgesetzes über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände, SR 817.0), für die nach Angaben der



Vorinstanz allerdings keine raumplanerische Bewilligung vorliegt. Eine solche lebensmittelpolizeiliche Betriebsbewilligung ist indessen sowohl für Schlachtvieh als für Wild nur erforderlich, wenn die Schlachtung oder Bearbeitung nicht zum Eigengebrauch erfolgt (vgl. Art. 14 und Art. 16 der Fleischhygieneverordnung, SR 817.190). Zusammenfassend ergibt sich somit, dass eine ganze Reihe von Indikatoren dafür spricht, dass die Tierhaltung des Beschwerdeführers ertragsorientiert ist und nicht als Hobby-Landwirtschaft qualifiziert werden kann.

c) Die Vorinstanz führt im angefochtenen Entscheid aus, zwecks Abgrenzung von Hobby-Landwirtschaft zu eigentlicher Landwirtschaft sei erforderlich, dass mit dem Betrieb ein bestimmtes minimales landwirtschaftliches Einkommen erwirtschaftet werden könne. Sie begründet dies damit, nach Art. 34 Abs. 4 lit. c RPV dürfe eine Bewilligung nur erteilt werden, wenn der Betrieb voraussichtlich länger bestehen könne. Das ARE habe in Zusammenarbeit mit dem Landwirtschaftlichen Zentrum St. Gallen interne Richtlinien für die Beurteilung der längerfristigen Existenzfähigkeit eines Betriebs und zur Abgrenzung von Nebenerwerbs- zu Hobbybetrieben erarbeitet. Danach setze die Erteilung einer Bewilligung für eine der bodenabhängigen Bewirtschaftung dienende neue Baute voraus, dass das im Betrieb erwirtschaftete steuerbare landwirtschaftliche Einkommen im Durchschnitt der letzten drei Jahre mehr als 10 Prozent des Soll-Einkommens, mindestens aber Fr. 10'000.--, ausmache. Bei Erweiterungsbauten werde verlangt, dass das durchschnittliche steuerbare landwirtschaftliche Einkommen mehr als 5 Prozent des Soll-Einkommens, mindestens aber Fr. 5'000.--, betrage. Als Soll-Einkommen werde jenes Einkommen definiert, das erforderlich sei, um die laufenden Ausgaben für Betrieb und Familie zu decken, die Zins- und Amortisationszahlungen zu tätigen, die notwendigen Reserven für künftige Investitionen zu bilden und die notwendige Liquidität sicherzustellen (vgl. dazu Art. 8 Abs. 2 der Strukturverbesserungsverordnung, SR 913.1). Nach dem Gutachten Grünenfelder lasse sich mit der Damhirschhaltung des Beschwerdeführers ein landwirtschaftliches Einkommen von lediglich Fr. 3'625.50 erwirtschaften. Dieser Betrag liege deutlich unter dem Betrag von Fr. 5'000.--, der im vorliegenden Fall sachlich vertretbar sei und verlangt werden dürfe.

Zutreffend ist, dass der Beschwerdeführer nach dem Gutachten Grünenfelder ein landwirtschaftliches Einkommen von Fr. 3'625.50 erwirtschaften kann. Abgesehen



davon, dass auch das von der Vorinstanz geforderte landwirtschaftliches Einkommen von Fr. 5'000.-- bei weitem nicht existenzsichernd ist, beurteilt das Gutachten König die Wirtschaftlichkeit der Damhirschhaltung des Beschwerdeführers demgegenüber wesentlich positiver. Entscheidend ist indessen, dass es sich nicht rechtfertigen lässt, ungeachtet anderer Indikatoren immer dann von Hobby-Landwirtschaft auszugehen, wenn es am Nachweis fehlt, dass ein landwirtschaftliches Einkommen in bestimmter Höhe erzielt werden kann. In Anbetracht der zahlreichen Indikatoren, die dafür sprechen, dass der Betrieb des Beschwerdeführers einen "landwirtschaftlichen Stellenwert" hat, können Rentabilitätsüberlegungen im vorliegenden Fall jedenfalls nicht von ausschlaggebender Bedeutung sein. Hinzu kommt, dass die Vorinstanz im Zusammenhang mit dem von ihr geforderten minimalen landwirtschaftlichen Einkommen von Fr. 5'000.-- auf Richtlinien Bezug nimmt, die vom ARE in Zusammenarbeit mit dem landwirtschaftlichen Zentrum St. Gallen zum internen Gebrauch erarbeitet worden sind. Diese Richtlinien sind keine Rechtssätze, sondern ein Hilfsmittel, das dazu dient, die Bewilligungsfähigkeit einer Baute nach Art. 34 Abs. 4 lit. c und Abs. 5 RPV zu beurteilen. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts zu den Normen der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute, einem anerkannten Hilfsmittel bei der Frage, ob eine Anlage den Anforderungen der Verkehrssicherheit genügt, muss deren Anwendung im Einzelfall dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit standhalten, weshalb sie einer Entscheidung nicht ungeachtet der konkreten Verhältnisse zugrunde gelegt werden dürfen (VerwGE vom 20. Juni 2005 i.S. Pol. Gde. R. mit Hinweis auf VerwGE vom 18. Mai/2. Dezember 2004 i.S. M.E., GVP 1990 Nr. 99, ZBI 80/1979, S. 223 f. und BGE 94 I 141). Dasselbe muss für Kriterien gelten, die von zwei kantonalen Stellen erarbeitet worden sind, zumal nach den Richtlinien des Bundesamtes für Raumentwicklung zur RPV, wie dargelegt, bewusst darauf verzichtet worden ist, starre Grenzwerte zu setzen, damit auf den Einzelfall bezogene Lösungen möglich bleiben. Wie dargelegt spricht im vorliegenden Fall eine ganze Reihe von Indikatoren dafür, dass der Beschwerdeführer die Damhirschherde nicht aus reiner Liebhaberei hält, sondern auch in der Absicht, damit einen Ertrag zu erwirtschaften. Hinzu kommt, dass der Beschwerdeführer seit dem Jahr 1990 - mithin seit rund 15 Jahren - Damhirschhaltung betreibt. Somit kann davon ausgegangen werden, der Betrieb bleibe weiterhin - voraussichtlich längerfristig - bestehen bzw. es muss nicht befürchtet werden, es werde eine Baute bewilligt, die sich nach kurzer Zeit



als unnötig erweist. Schliesslich liegt es im Interesse der Landschaftspflege, dass das Gelände, das gemäss Augenscheinprotokoll vom 24. Februar 2004 nach oben immer stärker ansteigt, durch eine Damhirschherde extensiv bewirtschaftet wird.

4./ Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde teilweise gutzuheissen ist. Im übrigen ist sie abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. In Anbetracht aller Umstände lässt es sich im vorliegenden Fall nicht rechtfertigen, die Qualifikation der Damhirschhaltung des Beschwerdeführers als landwirtschaftlicher Nebenerwerbsbetrieb auch noch davon abhängig zu machen, dass ein landwirtschaftliches Einkommen in bestimmter Höhe erzielt werden kann. Entgegen der Auffassung der Vorinstanz kann deshalb nicht von Hobby-Landwirtschaft gesprochen werden.

Der angefochtene Entscheid vom 2. November 2005 wird deshalb aufgehoben. Die Angelegenheit wird zur Beurteilung der Frage, ob die Baute (Grundmasse: 15,25 m x 20,26 m) für die zur Diskussion stehende Bewirtschaftung nötig ist (Art. 34 Abs. 4 lit. a RPG) und ob ihr am vorgesehenen Standort überwiegende Interessen entgegenstehen (Art. 34 Abs. 4 lit. b RPV), an die Vorinstanz zurückgewiesen. Diese wird zu berücksichtigen haben, dass das kantonale Veterinäramt im Anschluss an eine Tierschutz-Kontrolle am 2. März 2005 festgestellt hat, der vorhandene Unterstand sei zu klein bemessen bzw. der Beschwerdeführer müsse die "Stallfläche" bis zum Ablauf der Haltebewilligung am 7. Mai 2006 vergrössern. Ebenso wird die Vorinstanz zu prüfen haben, ob der Schlachthanlage des Beschwerdeführers raumplanungsrechtliche Hindernisse entgegenstehen und ob das bestehende Gehege verlegt werden muss, um den Stall der Damhirschherde zugänglich zu machen bzw. ob dessen Erschliessung eine Ergänzung des Baugesuchs bedingt.

a) Bei diesem Ausgang des Verfahrens obsiegt der Beschwerdeführer zur Hälfte. Entsprechend sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens dem Beschwerdeführer und dem Staat je zur Hälfte aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von Fr. 3'000.-- ist angemessen (Ziff. 382 des Gerichtskostentarifs, sGS 941.12). Demzufolge entfallen auf den Beschwerdeführer und den Staat je Fr. 1'500.--. Der Anteil des Beschwerdeführers wird mit dem Kostenvorschuss von Fr.



## St.Galler Gerichte

3'000.-- verrechnet. Der Rest von Fr. 1'500.-- wird ihm zurückerstattet. Beim Staat wird auf die Erhebung der Kosten verzichtet.

Was die Kosten des Rekursverfahrens von Fr. 2'500.--anbetrifft, haben der Beschwerdeführer und der Staat je die Hälfte, somit je Fr. 1'250.-- zu tragen (vgl. dazu R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Diss. St. Gallen 2004, S. 103).

b) Ausseramtliche Entschädigungen werden nicht zugesprochen (Art. 98 Abs. 1, Art. 98bis und Art. 98ter VRP; VerwGE vom 14. Februar 1990 i.S. R.W.; GVP 1983 Nr. 56).

Demnach hat das Verwaltungsgericht zu Recht erkannt:

1./ Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Der Entscheid der Regierung vom 2. November 2005 wird aufgehoben und die Streitsache wird zur Beurteilung im Sinn der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.

Im übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.

2./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 3'000.-- werden dem Beschwerdeführer und dem Staat je zur Hälfte auferlegt.

Die auf den Beschwerdeführer entfallenden amtlichen Kosten von Fr. 1'500.-- werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 3'000.-- verrechnet, und der Rest von Fr. 1'500.-- wird ihm zurückerstattet. Auf die Erhebung der amtlichen Kosten beim Staat wird verzichtet.

3./ Die amtlichen Kosten des Rekursverfahrens von Fr. 2'500.-- werden dem Beschwerdeführer und dem Staat je zur Hälfte auferlegt.

4./ Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

V. R. W.

Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin:



Zustellung dieses Entscheides an:

- den Beschwerdeführer (durch Rechtsanwalt lic. iur. E.)
- die Vorinstanz
- die Beschwerdegegnerin
- Bundesamt für Raumentwicklung, 3003 Bern

am:

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert dreissig Tagen Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden.