

Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.126/2005 /ggs

Urteil vom 2. August 2005
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Féraud, Präsident,
Bundesrichter Aemisegger, Fonjallaz,
Gerichtsschreiberin Gerber.

Parteien
X. _____, Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Rolf Schweiger,

gegen

Amt für Raumplanung des Kantons Zug, Aabachstrasse 5, Postfach, 6301 Zug,
Verwaltungsgericht des Kantons Zug, Verwaltungsrechtliche Kammer, An der Aa 6, Postfach 760,
6301 Zug,

Mitbeteiligter:
Gemeinderat Risch, 6343 Rotkreuz.

Gegenstand
Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen das Urteil
des Verwaltungsgerichts des Kantons Zug, Verwaltungsrechtliche Kammer, vom 30. März 2005.

Sachverhalt:

A.
X. _____ betreibt einen Landwirtschaftsbetrieb in Rotkreuz, Gemeinde Risch, mit einer bewirtschafteten Landfläche von ca. 30 ha. Der Betrieb befindet sich in der Landwirtschaftszone sowie der Landschaftsschutzzone. Der Beschwerdeführer betreibt Milchwirtschaft, Acker- und Obstanbau und hält ca. 4'000 Legehennen. Auf dem Hof arbeiten neben dem Beschwerdeführer dessen Ehefrau, der Sohn Y. _____ sowie ein Angestellter.

Der Betrieb verfügt über mehrere Ökonomiegebäude, insbesondere eine Stallscheune, einen Hühnerstall, ein Werkstattgebäude und einige kleinere Bauten, darunter das ehemalige Wasch- und Brennhaus. Im Wohnhaus befinden sich vier Wohnungen, die alle fremdvermietet sind. Der Beschwerdeführer wohnt mit seiner Ehefrau im Stöckli, das Ende der siebziger Jahre erbaut wurde. Im Stöckli befindet sich zudem ein Studio, das ebenfalls ganzjährig vermietet wird. Schliesslich befindet sich im Wasch- und Brennhaus eine Dreizimmerwohnung, für welche die nachträgliche Bewilligung mit Urteil des Verwaltungsgerichts vom 5. Dezember 2000 rechtskräftig abgelehnt wurde. Eine Beseitigung des rechtswidrigen Zustands ist jedoch bislang unterblieben.

B.
Am 4. November 2002 reichte X. _____ ein Baugesuch für den Betrieb eines Hofladens für landwirtschaftliche Produkte in einem neu errichteten Pavillon neben dem Stöckli (Parzelle Nr. 221) ein. Am 18. Dezember 2002 stellte er ein weiteres Baugesuch für die Umnutzung des Wasch- und Brennhauses (Parzelle Nr. 222) für "Ferien auf dem Bauernhof".

C.
Mit Verfügung vom 22. Juli 2003 lehnte das Amt für Raumplanung des Kantons Zug beide Baugesuche ab, stellte aber einen positiven Zwischenentscheid für einen Hofladen in Aussicht, wenn dieser in einem bestehenden Gebäude wie z.B. dem Wasch- und Brennhaus betrieben werde.

D.
Gegen diese Verfügung erhob X. _____ Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Zug. Dieses führte einen Augenschein durch und wies die Beschwerde am 30. März 2005 ab.

E.
Gegen den verwaltungsgerichtlichen Entscheid erhebt X. _____ Verwaltungsgerichtsbeschwerde

ans Bundesgericht. Er beantragt, es sei ihm die Umnutzung des Wasch- und Brennhauses als Ferienwohnung für "Ferien auf dem Bauernhof" auf der Parzelle Nr. 222 Grundbuch Risch sowie der Betrieb eines Hofladens für landwirtschaftliche Produkte in einer Neubaute (Pavillon) auf der Parzelle Nr. 221 zu bewilligen. Eventualiter sei die Beschwerdesache an die Vorinstanz zur ergänzenden Abklärung des Sachverhalts und zur Neuurteilung zurückzuweisen.

F.

Das Verwaltungsgericht und das Amt für Raumplanung des Kantons Zug beantragen, die Verwaltungsgerichtsbeschwerde sei abzuweisen. Auch das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) schliesst auf Beschwerdeabweisung. Die Gemeinde Risch verzichtet auf eine Stellungnahme und verweist auf ihre bisherigen Vernehmlassungen, in denen sie die Gesuche des Beschwerdeführers unterstützt hatte.

G.

Mit Verfügung vom 16. Juni 2005 wurde der Beschwerde aufschiebende Wirkung in dem Sinne zugesprochen, dass der aktuelle Zustand für die Dauer des bundesgerichtlichen Verfahrens insofern zu dulden sei, als das Wasch- und Brennhaus wie derzeit von einem Familienmitglied bzw. von einem Angestellten, nicht aber als Wohnung für "Ferien auf dem Bauernhof", benützt werden könne.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.

Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Entscheid über zwei Baugesuche in der Landwirtschaftszone. Im einen Fall (Hofladen) ist streitig, ob eine Neubaute für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung nötig und damit zonenkonform ist; im andern Fall ("Ferien auf dem Bauernhof") geht es um die Frage, ob eine Ausnahmegewilligung gestützt auf Art. 24b des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG; SR 700) erteilt werden kann. In beiden Fällen steht damit die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht offen (Art. 34 Abs. 1 RPG).

Auf die rechtzeitig erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde des als Baugesuchstellers legitimierten Beschwerdeführers ist daher einzutreten.

2.

Das Verwaltungsgericht führte aus, ein Hofladen für den Verkauf landwirtschaftlicher Produkte gelte in der Landwirtschaftszone grundsätzlich als zonenkonform (Art. 34 Abs. 2 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 [RPV; SR 700.1]); Voraussetzung für einen Neubau sei jedoch, dass dieser für die in Frage stehende Bewirtschaftung notwendig sei (Art. 34 Abs. 4 lit. a RPV), d.h. diese nicht in einem der bereits vorhandenen Bauten möglich sei. Im vorliegenden Fall eigne sich insbesondere das Wasch- und Brennhaus für den Betrieb eines Hofladens, weshalb ein Neubau nicht bewilligt werden könne.

Daran ändere auch das Gesuch um Nutzung des Wasch- und Brennhauses als Ferienwohnung nichts: Ein solcher nichtlandwirtschaftlicher Nebenbetrieb wäre nämlich nur in bestehenden, für die landwirtschaftliche Nutzung nicht mehr benötigten Bauten zulässig (Art. 24b Abs. 1 RPG i.V.m. Art. 40 Abs. 1 RPV). Es gehe nicht an, zusätzliche landwirtschaftlich nicht mehr benötigte Räumlichkeiten dadurch zu schaffen, dass landwirtschaftliche Neubauten erstellt werden, obwohl noch entsprechende Bauten vorhanden seien, und die dadurch frei werdenden Bauten einer nichtlandwirtschaftlichen Nutzung zugeführt würden. Im Übrigen erachtete das Verwaltungsgericht auch ein Nebeneinander von Hofladen und Ferienwohnung im Wasch- und Brennhaus als zumutbar.

Diese Ausführungen überzeugen und werden auch vom Beschwerdeführer - im Tatsächlichen - nicht substantiiert als offensichtlich unrichtig oder unvollständig bestritten und - im Rechtlichen - nicht als bundesrechtswidrig gerügt.

Im Folgenden ist daher nur noch die Zulässigkeit der geplanten Ferienwohnung im Wasch- und Brennhaus zu prüfen.

3.

Gemäss Art. 24b Abs. 1 RPG können bauliche Massnahmen zur Einrichtung eines betriebsnahen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebs in bestehenden Bauten und Anlagen bewilligt werden, wenn landwirtschaftliche Gewerbe ohne die zusätzliche Einkommensquelle nicht weiterbestehen können. Dies müssen die Gesuchsteller mit einem Betriebskonzept nachweisen (Art. 40 Abs. 1 Satz 2 RPV).

3.1 Das ARE ist der Auffassung, das Projekt könne schon nach Art. 40 Abs. 1 Satz 1 RPV nicht bewilligt werden, weil noch landwirtschaftlicher Bedarf für die umzunutzenden Räume bestehe: Werde das Wasch- und Brennhaus zu einer Ferienwohnung umgebaut, stehe es nicht mehr für die Nutzung als Hofladen zur Verfügung und verunmögliche somit eine dem landwirtschaftlichen Hauptbetrieb dienende Nutzung (bzw. verdränge sie in einen Neubau).

Allerdings ging das Verwaltungsgericht im angefochtenen Entscheid davon aus, dass ein

Nebeneinander von Hofladen und Ferienwohnung im Wasch- und Brennhaus zumutbar sei (E. 4c S. 13), der Einbau einer Ferienwohnung den Betrieb eines Hofladens im selben Gebäude also nicht zwingend ausschliessen würde. Im Übrigen hat der Beschwerdeführer auch die Möglichkeit, den Hofladen in einem anderen bestehenden Gebäude unterzubringen oder auf dieses Projekt ganz zu verzichten.

3.2 Das Verwaltungsgericht wies die Beschwerde ab, weil das vom Beschwerdeführer eingereichte Betriebskonzept - selbst unter Berücksichtigung der im Rechtsmittelverfahren nachgelieferten Zahlen - den Anforderungen von Art. 24b RPG und Art. 40 Abs. 1 RPV offensichtlich nicht genüge:

Das vom Landwirtschaftlichen Bildungs- und Beratungszentrum des Kantons Zug erstellte Betriebskonzept gebe auf die Frage, ob der Landwirtschaftsbetrieb Z._____ auf ein zusätzliches Einkommen angewiesen sei, keine schlüssige Antwort: Es stelle einerseits fest, dass der Betrieb auch längerfristig ohne Nebenerwerb in seiner Existenz nicht gefährdet sei, halte aber andererseits fest, dass ein zweites zusätzliches Standbein aufgebaut werden müsse, damit zwei Familien in Zukunft eine gute Existenz und ein angemessenes Einkommen hätten.

Das Betriebskonzept enthalte sodann keine Angaben zu dem voraussichtlichen Aufwand und Ertrag des Nebenbetriebes. Dazu gehörten insbesondere Angaben über die Kosten des Umbaus des Waschhauses, über die Anschaffungskosten für die Einrichtung, die Unterhaltskosten, den zeitlichen Aufwand für die Bewirtschaftung des Projekts, die Marketingkosten, usw. Zudem müssten realistische Zahlen zu Unterkunftstarifen sowie zur Belegung erhältlich gemacht werden, z.B. durch Abklärungen bei Vermittlungsagenturen solcher Ferienangebote (inkl. entsprechender Belege).

Die im Rechtsmittelverfahren vom Beschwerdeführer nachgelieferten Schätzungen über die zu erwartenden Bruttoeinnahmen durch die Ferienvermietung seien "Zahlenspielereien", die nicht auf seriösen Abklärungen beruhten. Das Verwaltungsgericht bezweifelte auch die Annahme des Beschwerdeführers, dass der Hof Z._____ ein überdurchschnittlich gutes Objekt für Ferien auf dem Bauernhof sei.

3.3 Der Beschwerdeführer wirft dem Verwaltungsgericht vor, überzogene Anforderungen an das Betriebskonzept zu stellen: Es handle sich um eine Prognose, die naturgemäss mit Unsicherheiten behaftet sei. Dies gelte umso mehr, wenn dem zukünftig Geplanten - wie im vorliegenden Fall - Unikatscharakter zukomme: In der Umgebung von Rotkreuz gebe es keine in einen Landwirtschaftsbetrieb integrierte Ferienwohnung, weshalb völlig offen sei, welche Mietzinse der Markt für die geplante 3-Zimmer-Ferienwohnung erlaube und in welchen Monaten eine Vermietung möglich sein werde. Das Gericht müsse sich deshalb mit Plausibilitätserwägungen begnügen.

3.4 Dem Beschwerdeführer ist einzuräumen, dass die Prognose der künftigen Entwicklung des Landwirtschaftsbetriebs - mit und ohne den geplanten Nebenbetrieb - schwierig und mit zahlreichen Unwägbarkeiten behaftet ist.

Die Bewilligung eines nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebs stellt jedoch eine Durchbrechung des Grundsatzes der Trennung von Bau- und Landwirtschaftszone dar, die nach geltendem Recht vom Nachweis abhängt, dass die zusätzlichen Einnahmen aus dem nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb erforderlich sind, um den landwirtschaftlichen Betrieb längerfristig, d.h. während der nächsten 15 bis 25 Jahre (vgl. Botschaft des Bundesrats vom 22. Mai 1996 zu einer Teilrevision des RPG, BBl 1996 III S. 538 Ziff. 207.1), zu erhalten.

Dies setzt voraus, dass der geplante Nebenbetrieb selbst längerfristig bestehen kann und ein Einkommen generiert, das für die Existenzfähigkeit des Landwirtschaftsbetriebs ins Gewicht fällt. Dies muss vom Baugesuchsteller mit dem Betriebskonzept dargelegt werden. Deshalb muss mindestens verlangt werden, dass sich das Betriebskonzept, ausgehend von der aktuellen wirtschaftlichen Situation des Hofes, mit den zu erwartenden Einnahmen und dem hierfür erforderlichen Aufwand (Investitionen, Arbeitszeit, usw.) auseinandersetzt, die zugrunde gelegten Zahlen begründet und, wenn möglich, mit Vergleichsfällen belegt.

Das vom Beschwerdeführer eingereichte Betriebskonzept genügt diesen Anforderungen klarerweise nicht, da es sich mit dem konkreten Projekt (3-Zimmer-Ferienwohnung im Wasch- und Brennhaus), dem damit verbundenen Aufwand und dem realistischerweise zu erwartenden Ertrag auch nicht ansatzweise auseinandersetzt.

Die im Rechtsmittelverfahren nachgelieferten Zahlen (vgl. Eingabe vom 23. Dezember 2004 S. 13-15) betreffen nur den möglichen Bruttoertrag. Sie beruhen auf Schätzungen, ausgehend von der auf Internet vorfindbaren Bandbreite von Tageseinnahmen für Wohnungen vergleichbaren Standards und

einer Belegungsdauer von 17 bis 24 Wochen. Letztere Annahme beruht jedoch auf keinerlei Abklärungen, sondern entspricht lediglich den Hoffnungen des Beschwerdeführers.

Der Einwand des Beschwerdeführers, es gebe in Rotkreuz keine vergleichbare Ferienwohnung, mag zutreffen, schliesst aber Vergleiche mit Betrieben in ähnlicher Lage im schweizerischen Mittelland nicht aus. Dabei muss berücksichtigt werden, dass der Hof des Beschwerdeführers zwar in attraktiver Lage über dem Zugersee, in unmittelbarer Nähe eines Restaurants, liegt, andererseits aber dem Lärm eines Autobahnzubringers und der Autobahn ausgesetzt ist (vgl. Betriebskonzept, S. 5 Ziff. 4.1 und 4.2).

3.5 Nach dem Gesagten durfte das Baugesuch betreffend "Ferien auf dem Bauernhof" schon mangels eines genügenden Betriebskonzepts i.S.v. Art. 40 Abs. 1 RPV abgewiesen werden.

Insofern braucht nicht mehr geprüft zu werden, ob dem Vorhaben überwiegende Interessen entgegen stehen (Art. 24 lit. b i.V.m. Art. 24b Abs. 1 Satz 2 RPG e contrario; vgl. zum Erfordernis der gesamthaften Interessenabwägung auch für die Bewilligung von nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieben Entscheid 1A.37/2004 vom 13. Juli 2004 E. 2.2). Es kann daher offen bleiben, ob die Schaffung weiteren Wohnraums bewilligt werden kann, wenn der Betrieb mit 580 m² bereits über mehr Wohnraum verfügt als die übrigen landwirtschaftlichen Betriebe des Kantons (vgl. kantonales Amt für Raumplanung, Verfügung vom 22. Juli 2003 S. 3 E. 6 und Vernehmlassung vor Bundesgericht, S. 2), dieser Wohnraum in erheblichem Umfang ganzjährig zonenfremd vermietet wird und die daraus erzielten Mieteinnahmen bereits einen erheblichen Teil der betrieblichen Erträge darstellen (vgl. Betriebskonzept S. 7, wonach die "übrigen Erträge", die insbesondere die Mieteinnahmen umfassen, die Erträge aller anderen Betriebszweige übersteigen).

Bei dieser Sachlage erübrigt sich eine Rückweisung des Falles an die Vorinstanz zur ergänzenden Abklärung des Sachverhalts und zur Neuurteilung wie dies im Eventualantrag verlangt wird.

4.

Nach dem Gesagten ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens trägt der Beschwerdeführer die Gerichtskosten und hat keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 156 und 159 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Gerichtsgebühr von Fr. 3'000.-- wird dem Beschwerdeführer auferlegt.

3.

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

4.

Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, dem Amt für Raumplanung und dem Verwaltungsgericht des Kantons Zug, Verwaltungsrechtliche Kammer, sowie dem Gemeinderat Risch und dem Bundesamt für Raumentwicklung schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 2. August 2005

Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin: