Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

1C 227/2014

Urteil vom 11. Mai 2016

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Fonjallaz, Präsident,
Bundesrichter Merkli, Karlen, Eusebio, Kneubühler,
Gerichtsschreiber Dold.

Verfahrensbeteiligte
A. und B. C._____,
Beschwerdeführer,
vertreten durch Rechtsanwalt Titus Marty,

gegen

World Wide Fund for Nature (WWF) Schweiz,
Stiftung für Natur und Umwelt,
Beschwerdegegner,
handelnd durch World Wide Fund for Nature (WWF) Schweiz, Sektion St. Gallen,
und dieser substituiert durch Rechtsanwältin Franciska Hildebrand,

Baudepartement des Kantons St. Gallen,
Lämmlisbrunnenstrasse 54, 9001 St. Gallen,

Politische Gemeinde Jonschwil,
Gemeinderat, 9243 Jonschwil,
vertreten durch den Gemeinderat Jonschwil,
9243 Jonschwil.

Gegenstand
Baubewilligung für ein landwirtschaftliches Betriebsleiterwohnhaus

Beschwerde gegen das Urteil vom 11. März 2014 des Verwaltungsgerichts des Kantons St. Gallen.

Sachverhalt:

A.
A. und B. C._____ führen in Schwarzenbach (Gemeinde Jonschwil) einen Landwirtschaftsbetrieb. Im Jahr 2008 erstellten sie in einer Wegdistanz von rund 450 m von der Betriebsleiterwohnung und dem bisherigen Ökonomiegebäude (Grundstück Nr. 81) einen Rindviehlaufstall samt Güllengrube (Grundstück Nr. 82).
Mit dem am 20. Mai 2010 erlassenen Teilzonenplan "Wingarten II" wurden das Grundstück Nr. 81 mit der Betriebsleiterwohnung und der alten Scheune sowie der an das Grundstück Nr. 81 angrenzende südliche Teil des ebenfalls im Eigentum von A. und B. C._____ stehenden Grundstücks Nr. 79 von der Landwirtschaftszone in die Bauzone umgeteilt. Die vom Grundstück Nr. 79 abgetrennte Fläche wurde in 16 nicht überbaute Grundstücke aufgeteilt. Am 30. April 2012 bewilligte der Gemeinderat Jonschwil mit der Zustimmung des kantonalen Amts für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) den Neubau einer Remise mit Werkstatt, einer Mistplatte und eines Heuraums unmittelbar östlich des Rindviehlaufstalls. Nachdem das AREG am 2. August 2012 auch dem Neubau eines Betriebsleiterwohnhauses bei den Ökonomiegebäuden zugestimmt hatte, erteilte der Gemeinderat Jonschwil am 16. August 2012 die entsprechende Bewilligung und wies eine von der Stiftung WWF Schweiz erhobene Einsprache ab.

Das Baudepartement hiess einen vom WWF gegen die Baubewilligung vom 16. August 2012 erhobenen Rekurs am 11. Februar 2013 gut und hob die Teilverfügung des AREG vom 2. August 2012 sowie die Baubewilligung vom 16. August 2012 auf. Zur Begründung führte es aus, das neue Wohnhaus sei betrieblich nicht notwendig und der Neubau deshalb nicht zonenkonform. Die Distanz zwischen dem bestehenden Betriebsleiterwohnhaus und den Ökonomiegebäuden sei mit knapp 450 m zumutbar. Zudem hätten A. und B. C._____ die Möglichkeit, innerhalb der Bauzone in einer Entfernung von rund 160 m von diesen Gebäuden zu bauen. Soweit sie zwischenzeitlich sämtliche Baugrundstücke veräussert beziehungsweise für Dritte reserviert hätten, sei ihnen dieses Verhalten anzurechnen.
Eine von A. und B. C._____ gegen den Entscheid des Baudepartements erhobene Beschwerde wies das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen mit Urteil vom 11. März 2014 ab.

B.
Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht vom 2. Mai 2014 beantragen A. und B. C._____, das Urteil des Verwaltungsgerichts sei aufzuheben und die Sache sei zur Aufhebung des Entscheids des Baudepartements und zur Neuregelung der Kosten- und Entschädigungsfolgen der kantonalen Verfahren an die Vorinstanz zurückzuweisen.
Der WWF beantragt die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Das Baudepartement, das Verwaltungsgericht sowie das zur Vernehmlassung eingeladene Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) ersuchen um Abweisung der Beschwerde. Die Gemeinde beantragt dagegen deren Gutheissung. Die Beschwerdeführer halten in ihrer Replik an ihren Anträgen fest.

C.
Die I. öffentlich-rechtliche Abteilung des Bundesgerichts hat die Angelegenheit am 11. Mai 2016 an einer öffentlichen Sitzung beraten.

Erwägungen:

1.
Angefochten ist ein letztinstanzlicher kantonaler Entscheid über eine öffentlich-rechtliche Angelegenheit (Art. 82 lit. a und Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG). Die Beschwerdeführer sind als Baugesuchsteller zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG). Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.
Streitgegenstand bildet die Zonenkonformität des von den Beschwerdeführern geplanten Betriebsleiterwohnhauses. Massgebend für die Beurteilung dieser Frage sind Art. 16a Abs. 1 RPG, wonach in der Landwirtschaftszone Bauten und Anlagen errichtet werden dürfen, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind, und Art. 34 Abs. 3 RPV, der in dieser Zone Bauten für den Wohnbedarf, der für den Betrieb des entsprechenden landwirtschaftlichen Gewerbes unentbehrlich ist, für zonenkonform erklärt. Die Vorinstanz erachtet das Bedürfnis der Beschwerdeführer, bei den bereits ausgesiedelten Ökonomiegebäuden auch ein Wohnhaus zu erstellen, zwar für nachvollziehbar; doch sei das geplante Wohnhaus für die Betriebsführung nicht unentbehrlich, weshalb seine Zonenkonformität zu verneinen sei.
Die Beschwerdeführer werfen dem Verwaltungsgericht eine Verletzung der genannten Normen sowie einen Verstoss gegen den Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 9 BV) vor. Ausserdem rügen sie im Zusammenhang mit den genannten Rechtsverletzungen verschiedene offensichtlich unrichtige und aktenwidrige Sachverhaltsfeststellungen.

3.

3.1. Die seit dem 1. September 2000 in Kraft stehende Regelung der Zonenkonformität von Wohnbauten in der Landwirtschaftszone in Art. 16a Abs. 1 RPG und Art. 34 Abs. 3 RPV knüpft an die frühere bundesgerichtliche Rechtsprechung an, die weiterhin wegleitend ist (Urteil 1A.19/2001 vom 22. August 2001 E. 3a und 3b mit Hinweisen, in: ZBl 103/2002 S. 582). Danach ist in der Landwirtschaftszone nur Wohnraum zonenkonform, der in einer unmittelbaren funktionellen Beziehung zu einem Landwirtschaftsbetrieb steht und für die bodenabhängige Nutzung des Landes unentbehrlich erscheint. Das trifft zu, wenn für die zonenkonforme Bewirtschaftung des Bodens eine lange Anwesenheit vor Ort erforderlich ist und die nächstgelegene Wohnzone weit entfernt liegt. In der Landwirtschaftszone sind zudem nur Wohngebäude zonenkonform, die mit Blick auf den durch die Bodenbewirtschaftung bedingten Wohnbedarf nicht überdimensioniert sind (BGE 125 III 175 E. 2b S.

177 f.; 121 II 307 E. 3b S. 310 f.; je mit Hinweisen).
Das Recht, ausserhalb der Bauzone zu wohnen, ist einem relativ engen Personenkreis vorbehalten. Dazu zählen nur Leute, die als Betriebsinhaber oder Hilfskraft unmittelbar in der Landwirtschaft tätig sind, sowie ihre Familienangehörigen und die abtretende Generation, die ein Leben lang in der Landwirtschaft tätig war (BGE 121 II 307 E. 3b S. 311; Urteil 1A.19/2001 vom 22. August 2001 E. 3 mit Hinweisen, in: ZBl 103/2002 S. 582).
Im Interesse, die Zersiedelung des Landes zu verhindern (Art. 1 Abs. 2 und Art. 3 Abs. 3 RPG), stellt die Rechtsprechung an die Zonenkonformität von Wohnraum in der Landwirtschaftszone strenge Anforderungen und bejaht sie nur zurückhaltend. Besonders streng wird Wohnraum für Personen beurteilt, welche die Landwirtschaft im Nebenerwerb führen (BGE 121 II 307 E. 5 S. 312 ff. mit Hinweisen), für die Freizeitlandwirtschaft ist er von vornherein ausgeschlossen (Art. 34 Abs. 5 RPV).

3.2. Die Unentbehrlichkeit von Wohnraum beurteilt sich allein nach objektiven Kriterien. Subjektive Vorstellungen und Wünsche sind ebenso wenig massgebend wie die persönliche Zweckmässigkeit und Bequemlichkeit. So hat das Bundesgericht einem stark sehbehinderten Landwirt das Wohnen in der Landwirtschaftszone verweigert, weil die von ihm betriebene Schafhaltung objektiv betrachtet keine Unterkunft ausserhalb der Bauzone bedingte (Urteil 1A.220/1999 vom 11. April 2000 E. 3d). Auch die Notwendigkeit der Betreuung von Kleinkindern hängt mit der Person des Bewirtschafters zusammen und nicht mit seinem Betrieb (a.a.O., mit Verweis auf BGE 113 Ib 307 E. 2b S. 312). Ausserdem hat das Bundesgericht Wohnraum für Personen abgelehnt, die zu sozialen oder sozialtherapeutischen Zwecken auf einem Bauernhof aufgenommen werden sollten, da auch dieses Wohnbedürfnis nicht betrieblich bedingt ist (BGE 121 II 67 E. 3c S. 70 f. mit Hinweis). Ebenso ist die Schaffung von Wohnraum für die abtretende Generation in der Landwirtschaftszone nur zulässig, wenn diese zuvor in der Landwirtschaft tätig war, aber nicht, wenn sie aus sozialen Gründen (Pflege der betagten Eltern) erfolgt (Urteil 1A.130/2000 vom 16. November 2000 E. 6c, in: ZBl 103/2002 S. 136).

3.3. Ausschlaggebend ist eine Gesamtbetrachtung, die sich mehr an qualitativen als an quantitativen Faktoren orientiert. Zu berücksichtigen sind namentlich die Art und Grösse des Betriebs, seine topografische Lage, sein wirtschaftliches Umfeld (insbesondere die Lage in einem Abwanderungsgebiet), aber auch weitere Eigenheiten wie etwa die biologische Produktionsweise (BGE 121 II 67 E. 3a S. 69, 307 E. 5f S. 315 f.; Urteil 1C 647/2012 vom 3. September 2014 E. 3, in: ZBl 116/2015 S. 544). In diesem Zusammenhang ist auch den besonderen Bedürfnissen der Familienbetriebe Rechnung zu tragen: An der Erhaltung landwirtschaftlicher Familienbetriebe und der Verbesserung ihrer Struktur besteht ein öffentliches Interesse (Art. 1 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über das bäuerliche Bodenrecht [BGBB; SR 211.412.11]; BGE 125 III 175 E. 2c S. 179 mit Hinweisen; 121 II 307 E. 3f S. 316). Es darf deshalb der Umstand, dass die Arbeiten auf einem Landwirtschaftsbetrieb nur zweckmässig organisiert werden können, wenn die Betriebsleiterfamilie auf dem oder nahe beim Hof wohnt, bei der Beurteilung der Zonenkonformität mitberücksichtigt werden (Urteil 1C 647/2012 vom 3. September 2014 E. 6 mit Hinweisen, in: ZBl 116/2015 544).
Schliesslich ergibt sich die allfällige Notwendigkeit der ständigen Präsenz aus der Gesamtheit der auf dem Hof anfallenden Arbeiten, nicht aus den einzelnen Verrichtungen. Diese sind im Licht der Erfordernisse einer zweckmässigen und kostengünstigen Betriebsorganisation zu betrachten, wobei die technischen Möglichkeiten zur Automatisierung und Kontrolle nicht allein massgebend sind (Urteil 1C 647/2012 vom 3. September 2014 E. 6, in: ZBl 116/2015 S. 544).

3.4. Gestützt auf die dargelegten Grundsätze hielt das Bundesgericht in seiner Rechtsprechung etwa fest, die Schafhaltung erfordere nur eine geringe Präsenz und könne deshalb auch von einer 1,1 km entfernten und 120 m tiefer gelegenen Wohnzone aus geführt werden. Das Bundesgericht schloss allerdings nicht aus, dass besondere Gegebenheiten eine andere Beurteilung nahelegen könnten (Urteil 1A.220/1999 vom 11. April 2000 E. 3d mit Hinweisen). Ebenso erachtete das Gericht die Führung einer Damhirschzucht von einer 2,1 km entfernten Wohnzone aus als möglich (Urteil 1C 408/2012 vom 19. August 2013 E. 6 mit Hinweisen). Auch einem Geschäftsmann, der während Jahren ein Landwirtschaftsgut von seinem Wohnsitz in Lausanne aus geleitet hatte, wurde kein Wohnraum in der Landwirtschaftszone zugebilligt (BGE 112 Ib 259 E. 2b S. 262 f.; vgl. auch BGE 113 Ib 307 E. 2b S. 312 f. betreffend einen Gärtnereibetrieb). In einem Fall aus dem Jahr 1986 hat das Bundesgericht weiter ein Doppeleinfamilienhaus für zwei Betriebsleiterfamilien bei einem Gärtnereibetrieb mit sechs Treibhäusern als zonenkonform anerkannt, weil damals die elektronischen Geräte, die zur Steuerung der Heizungsanlagen, der Lüftung, Schattierung, Bewässerung, Luftbefeuchtung usw.
eingesetzt wurden, aufgrund ihrer Störanfälligkeit und der finanziellen Konsequenzen bei einer Panne

dauernd überwacht werden mussten (Urteil A.54/1986 vom 1. Oktober 1986 E. 5, zusammengefasst in: BGE 112 Ib 270 S. 276 f.). Demgegenüber ging es wenig später unter anderen Umständen davon aus, eine Gärtnerei lasse sich auch von einer Wohnzone in 200 m Entfernung aus führen (BGE 113 Ib 138 E. 5a S. 142 mit Hinweisen). In neuerer Zeit erachtete das Bundesgericht schliesslich die Notwendigkeit eines Wohnhauses auf dem Betriebsgelände eines Weinbaubetriebs unter den zu beurteilenden konkreten Umständen als gegeben (Urteil 1C 647/2012 vom 3. September 2014 E. 7, in: ZBl 116/2015 S. 544).
Das Bundesgericht hatte den Wohnbedarf verschiedentlich auch schon im Zusammenhang mit der Haltung von Grossvieh zu prüfen. In einem Fall betreffend ein Bauermittlungsgesuch, wo das bisherige, in der Bauzone gelegene Wohnhaus je nach Projekt 250 bzw. 500 m vom neu zu erstellenden Ökonomiegebäude entfernt lag und keine Sichtverbindung bestand, verneinte es die Erforderlichkeit von Wohnraum in der Landwirtschaftszone. Es hielt insbesondere fest, die vom Bauherrn ins Auge gefasste Milch- und Muttertierhaltung sowie Schweinemast und -zucht könne bei solch kurzen Anfahrtswegen auch von der Bauzone aus wirksam überwacht werden (Urteil 1A.120/1998 vom 21. Juni 1999 E. 2 mit Hinweisen). In einem anderen Entscheid, der einen Betrieb in rund einem Kilometer Entfernung vom bisherigen Wohnort mit 24 ha Fläche und 25 Grossvieheinheiten betraf (wobei im Stall Platz für 38 Grossvieheinheiten war), bejahte das Bundesgericht dagegen die Zonenkonformität von neuem Wohnraum in der Landwirtschaftszone (Urteil 1A.130/2000 vom 16. November 2000 E. 6b, in: ZBl 2002 S. 136). Verneint wurde diese wiederum für einen Betrieb mit Mutterkuhhaltung, bei dem das bestehende Wohnhaus 450 m vom Ökonomiegebäude entfernt lag. Das Bundesgericht hielt fest, bei einem
derart kurzen Anfahrtsweg sei eine wirksame Überwachung des Betriebs ohne nennenswerten Zeitverlust auch von der Bauzone aus möglich. Die Anzahl der notwendigen Kontrollgänge lasse sich allenfalls mit technischen Überwachungseinrichtungen mit geringem Aufwand vermindern (Urteil 1C 67/2007 vom 20. September 2007 E. 3.2-3.4 mit Hinweisen).

4.

4.1. Gemäss den vorinstanzlichen Feststellungen betreiben die Beschwerdeführer "silofreie" Milchwirtschaft sowie Kälberzucht und Kälbermast. Die Allgemeinen Betriebsinformationen für das Jahr 2011 weisen für den massgeblichen Stichtag 35 Milchkühe und 12 Rinder aus. In der Rindviehscheune mit Freilaufstall und frei zugänglichem Auslaufbereich auf dem Grundstück Nr. 82 können laut dem Verwaltungsgericht 52 Milchkühe sowie drei bis vier Aufzuchtrinder und rund 30 Mastkälber gehalten werden. Zwischen dem Wohnhaus beim früheren Betriebszentrum und den neuen Ökonomiegebäuden bestehe keine Sichtverbindung und sei ein über Teer- und Naturstrassen verlaufender, mit dem Fahrrad zwei bis drei Minuten, zu Fuss etwa sieben Minuten beanspruchender Weg von rund 450 m mit geringer Höhendifferenz zurückzulegen. Die von den Beschwerdeführern praktizierte homöopathische medizinische Behandlung der Tiere erhöhe den mit der Milchwirtschaft verbundenen, beträchtlichen, zeitlich aber planbaren Betreuungs- und Überwachungsaufwand.
Weiter hält die Vorinstanz fest, während der täglichen Arbeitszeiten, die in der Regel von 05.00 bis 19.00 Uhr - unterbrochen von einer Mittagspause - dauerten, sei der Umstand, dass das Wohnhaus nicht unmittelbar bei den Ökonomiegebäuden stehe, für die Überwachung der Tiere von untergeordneter Bedeutung. In dieser Zeit wirke sich die Distanz zwischen Wohnhaus und Ökonomiegebäuden insoweit ungünstig aus, als sie die gleichzeitige landwirtschaftliche Tätigkeit einerseits und die Betreuung von Kindern und die Führung des Haushalts anderseits erschwere. Das seien allerdings Umstände, denen Erwerbstätige unabhängig von der Branche ausgesetzt seien.
Die Distanz zwischen Wohnhaus und Ökonomiegebäuden sei relevant während der Mittagspause, beim abendlichen Kontrollgang zwischen 21.30 und 22.00 Uhr und schliesslich während der Nacht, soweit weitere nächtliche Kontrollgänge hinzu kämen, namentlich wenn eine Kuh kalbe. Letzteres komme gemäss den Ausführungen des Beschwerdeführers rund 50 Mal jährlich vor. In Betracht falle dabei nicht bloss der zurückzulegende Weg, sondern auch der Umstand, dass ein Wohnort neben den Ökonomiegebäuden eine unmittelbarere optische und akustische Wahrnehmung nicht bloss des Verhaltens der Tiere, sondern auch unbefugter Personen ermögliche. Unbestritten sei, dass optische und akustische Hilfsmittel eine gewisse Überwachung auf Distanz ermöglichten, eine dauernde Anwesenheit des Bewirtschafters bei den Ökonomiegebäuden allerdings nicht vollständig zu ersetzen vermöchten.
Gestützt auf diese Umstände kommt das Verwaltungsgericht zum Schluss, dass eine Bewirtschaftung vom in der Bauzone gelegenen Grundstück Nr. 81 aus zumutbar sei und der Bau eines neuen Wohnhauses in unmittelbarer Nähe der Ökonomiegebäude auf dem Grundstück Nr. 83 keinen wesentlichen betrieblichen Vorteil bringen würde. Dies bestätige nicht zuletzt auch der Umstand, dass die Beschwerdeführer den Betrieb unter den gegebenen Verhältnissen während mehrerer Jahre ohne besondere, gravierende Nachteile geführt hätten. Das Grundstück Nr. 81 sei

knapp 3'500 m2 gross und reiche ohne Weiteres aus, um den Wohnraum für die bewirtschaftende und die abtretende Generation, allenfalls auch für eine dritte Generation zu schaffen. Dies gelte insbesondere dann, wenn das alte Ökonomiegebäude - wie in Aussicht gestellt - abgebrochen und an dessen Stelle ein Wohngebäude errichtet würde, was zu einer Verkürzung des Wegs auf rund 400 m führen würde. An diesem Ergebnis ändere auch die homöopathische Betreuung der Tiere nichts. Für Einzelfälle, in denen sich eine besonders schwierige Geburt abzeichne, wäre es zudem denkbar, dass für die betreuende Person ein Ruheraum im Ökonomiegebäude selbst geschaffen werde.

4.2. Die Beschwerdeführer halten die Sachverhaltsfeststellungen des Verwaltungsgerichts in verschiedener Hinsicht für willkürlich (Art. 97 Abs. 1 BGG). Es habe ausser Acht gelassen, dass ein Milchwirtschaftsbetrieb sich wesentlich von einem Betrieb mit Mutterkuhhaltung unterscheide. Die Betriebsinformationen für das Jahr 2011 seien zudem längst überholt. Sie hätten seither einen benachbarten Landwirtschaftsbetrieb übernommen, so dass nun 51 Milchkühe, 32 Mastkälber und ca. 8 Aufzuchtrinder gehalten würden. Auf welchen Tierbestand die Vorinstanz abgestellt habe, sei unklar. Weiter habe sie die homöopathische Behandlung der Tiere willkürlich als "zeitlich planbar" bezeichnet. Falsch sei auch, dass die Vereinbarkeit von Kinderbetreuung, Haushaltsführung und Arbeit unabhängig von der Branche eine Schwierigkeit darstelle und dass optische und akustische Hilfsmittel eine gewisse Überwachung aus der Distanz ermöglichten. Schliesslich sei unberücksichtigt geblieben, dass zahlreiche Besorgungen abseits vom Ökonomiegebäude notwendig seien.

4.3. Das Verwaltungsgericht hat die Art des Betriebs der Beschwerdeführer (Milchwirtschaftsbetrieb) und den damit einhergehenden erhöhten Aufwand gegenüber der Mutterkuhhaltung nicht verkannt. Auch hat es ausdrücklich darauf hingewiesen, dass sich der Tierbestand in den vergangenen Jahren erhöht habe und erwähnte auch das Fassungsvermögen des Rindviehstalls, welches durch die Zunahme des Tierbestands nun offensichtlich ausgeschöpft ist. Eine willkürliche Sachverhaltsfestellung ist in dieser Hinsicht nicht erkennbar. Weiter bezog sich das von der Vorinstanz verwendete Attribut "zeitlich planbar" nicht auf die homöopathische Behandlung, sondern auf den mit der Milchwirtschaft im allgemeinen verbundenen Betreuungs- und Überwachungsaufwand. Auch die Feststellungen zur Kinderbetreuung und zu den technischen Überwachungsgeräten sind nicht willkürlich. Zutreffend ist freilich, dass die Vereinbarkeit von Kinderbetreuung und Arbeit bei arbeitsintensiven Tätigkeiten eine grössere Herausforderung darstellt; dem angefochtenen Entscheid lässt sich allerdings nicht entnehmen, dass das Verwaltungsgericht vom Gegenteil ausgegangen wäre. Auf die rechtliche Bedeutung der Tätigkeiten abseits vom Ökonomiegebäude ist schliesslich weiter unten
einzugehen.

4.4. Die Beschwerdeführer sind weiter der Auffassung, das Verwaltungsgericht habe Art. 16a RPG und Art. 34 RPV verletzt, wenn es unter den gegebenen Umständen die Erforderlichkeit eines Betriebsleiterwohnhauses neben dem bestehenden Ökonomiegebäude verneinte. Das derzeitige Wohnhaus liege tiefer, ein Sicht- und Hörkontakt zum Stall bestehe nicht. Bereits vor der Betriebserweiterung habe sich die Distanz zwischen Wohnhaus und Stall als ein erheblicher betrieblicher Nachteil erwiesen und seither könne der Betrieb nur noch unter erschwerten Umständen und ungewöhnlich hohem Aufwand weitergeführt werden. Schliesslich sei der Betrieb aufgrund einer eingegangenen Betriebsgemeinschaft nochmals grösser geworden. Insgesamt sei heute von einer gemeinschaftlichen Nutzfläche von 36 ha und einem zulässigen Rindviehbestand von 73.2 Grossvieheinheiten auszugehen.

4.5. Der Betrieb der Beschwerdeführer verfügt über genügende und zweckmässige Wohn- und Gewerberäumlichkeiten, was den Fall vom mit Urteil 1C 647/2012 vom 3. September 2014 (in: ZBl 116/2015 S. 544) beurteilten unterscheidet. Es geht ihnen darum, die Distanz zwischen Wohnhaus und Ökonomiegebäude zu verkürzen, um die Arbeitsabläufe zu vereinfachen und die Überwachungsmöglichkeiten zu verbessern. Dies ist nachvollziehbar, bedeutet jedoch nicht, dass ein Wohnhaus am gewünschten Standort für den Betrieb unentbehrlich ist. Zu berücksichtigen ist in dieser Hinsicht, dass das Ökonomiegebäude leicht zugänglich ist. Die Strassen sind gut und weisen wenig Gefälle auf. Legt man die von der Vorinstanz angenommenen Wegzeiten zu Grunde und geht man für den Normalfall von vier Hin- und Rückfahrten pro Tag aus, so nehmen die Transfers mit dem Velo gesamthaft 16 bis 24 Minuten in Anspruch, mit dem Auto noch weniger. Dies erscheint als zumutbar, auch bei einer Sieben-Tage-Woche und langen Arbeitstagen. Um ermüdende nächtliche Transfers in besonderen Situationen zu vermeiden, etwa wenn Kühe krank sind oder kalben, ist den Beschwerdeführern zugestanden worden, einen Ruheraum im Rindviehstall einzurichten. Schliesslich kann die aufgrund der Distanz

reduzierte Möglichkeit der Überwachung mit technischen Einrichtungen (Kameras und Mikrofone) teilweise kompensiert werden.
Die von den Beschwerdeführern hervorgehobene Vergrösserung des Betriebs erfordert keine grundlegend neue Beurteilung der Wohnsituation. Zwar erhöht sich dadurch die Präsenzzeit im Stall, doch wurde nicht dargelegt, dass die Zahl der Hin- und Herfahrten deswegen wesentlich zugenommen hätte. Dasselbe gilt für die von den Beschwerdeführern erwähnten Besorgungen abseits des Rindviehstalls und die Betriebsgemeinschaft. Letztere vergrössert auf der einen Seite das zu bewirtschaftende Areal und die zurückzulegenden Wegstrecken, bedeutet auf der anderen Seite aber auch eine Erleichterung in der Organisation, indem sich die Parteien aushelfen können und Synergien entstehen. Ein Mehr an Hin- und Herfahrten zwischen Wohnhaus und Ökonomiegebäude ist in dieser Hinsicht zudem weder behauptet noch konkret dargelegt worden.
Insgesamt erweist sich die geplante Wohnbaute vor dem Hintergrund der dargelegten Rechtsprechung nicht als unentbehrlich. Den Beschwerdeführern ist zuzumuten, ihren Betrieb weiterhin aus der Wohnzone heraus zu führen, wie sie das nunmehr seit mehreren Jahren tun. Eine Verletzung von Art. 16a Abs. 1 RPG und Art. 34 Abs. 3 RPV ist zu verneinen.

5.

5.1. Das Verwaltungsgericht hält weiter fest, am 20. Mai 2010 habe der Gemeinderat Jonschwil den Teilzonenplan Wingarten II erlassen, der das zwischen dem bisherigen und dem neuen Betriebszentrum liegende landwirtschaftliche Nutzland der Beschwerdeführer der Bauzone zugewiesen habe. Der nordöstliche Bereich dieser rund 1.2 ha grossen Fläche liege rund 200 m südwestlich des neuen Betriebszentrums. Das AREG habe bereits bei der Bewilligung der neuen Ökonomiegebäude am 18. Januar 2008 festgehalten, angesichts des bestehenden Wohnraums seien die Voraussetzungen für weiteren Wohnraum in Form einer Neubaute ausserhalb der Bauzone nicht gegeben. Damit und auch aufgrund der Einsprache der Beschwerdegegnerin vom 22. Dezember 2011 hätten sich die Beschwerdeführer der Problematik bewusst sein müssen. Trotzdem hätten sie die drei am nächsten beim Stall gelegenen Baulandparzellen zwischen November 2011 und Februar 2012 auf Dritte übertragen. Unter diesen Umständen könne der Verkauf der Parzellen nicht berücksichtigt werden. Würde anders entschieden, hätte es ein Baugesuchsteller in der Hand, durch den Verkauf entsprechenden Landes eine Zwangslage zu schaffen. Zudem hätten die Beschwerdeführer nicht geltend gemacht, bei Einreichung des
Baugesuchs bereits rechtlich bindende Verkaufsverpflichtungen eingegangen zu sein.

5.2. Die Beschwerdeführer bestreiten, dass sie selbst eine Zwangslage geschaffen haben, und machen zudem geltend, sie hätten gestützt auf den Grundsatz von Treu und Glauben Anspruch auf die Baubewilligung. Das AREG habe in seiner Verfügung vom 31. Januar 2008 zwar darauf hingewiesen, dass die Voraussetzungen für den Bau eines Wohnhauses neben dem neuen Stall nicht erfüllt seien, jedoch habe es auch klar gemacht, dass sich dies auf die bestehende Sach- und Rechtslage beziehe. Das Baugesuch sei indessen erst nach der Einzonung erfolgt. Zu keinem Zeitpunkt seien sie von Seiten der Behörden darauf hingewiesen worden, dass in der Folge auch ein Standort innerhalb der Bauzone in Erwägung gezogen werden müsste. Derartiges habe sich auch nicht aus der Einsprache gegen das Baugesuch ergeben. Vielmehr hätten sie davon erst erfahren, als die in Frage kommenden Parzellen bereits verkauft gewesen seien. Aus der Besprechung, die sie am 16. September 2009 mit Vertretern des AREG, des Gemeinderats und des Landwirtschaftlichen Zentrums St. Gallen geführt hätten, gehe hervor, dass die Bauzonenerweiterung einstimmig als mögliche Grundlage für eine Zulässigkeit sowohl baulicher Erweiterungen beim neuen Stall als auch eines angrenzenden Wohnhauses in
Betracht gezogen worden sei. Die kantonalen und kommunalen Behörden hätten somit die bestimmte Erwartung geweckt, dass nach erfolgter Einzonung eine Baubewilligung erteilt würde.

5.3. Der in Art. 9 BV verankerte Grundsatz von Treu und Glauben statuiert ein Verbot widersprüchlichen Verhaltens und verleiht einer Person Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen oder sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden. Voraussetzung für eine Berufung auf Vertrauensschutz ist, dass die betroffene Person sich berechtigterweise auf die Vertrauensgrundlage verlassen durfte und gestützt darauf nachteilige Dispositionen getroffen hat, die sie nicht mehr rückgängig machen kann. Die Berufung auf Treu und Glauben scheitert sodann, wenn ihr überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen (BGE 137 I 69 E. 2.5.1 S. 72 f.; 131 II 627 E. 6 S. 636 ff.; 129 I 161 E. 4.1 S. 170; je mit Hinweisen).

5.4. Im vorliegenden Fall ist nicht ersichtlich, inwiefern die zuständige kantonale Behörde (Art. 25

Abs. 2 RPG) den Beschwerdeführern eine Baubewilligung zugesichert oder in anderer Weise die bestimmte Erwartung darauf geweckt haben sollte. Das Gegenteil ist der Fall. Bereits in seiner Teilverfügung vom 18. Januar 2008 hielt das zuständige AREG fest, es sei nicht möglich, in unmittelbarer Nähe der neuen Scheune ein Wohnhaus zu erstellen. Dass sich diese Feststellung auf die damalige Sach- und Rechtslage bezog, wie das AREG kurz darauf dem Beschwerdeführer auf Anfrage hin bestätigte, bedeutet nicht, dass die spätere Zonenplanrevision die Zulässigkeit eines Wohnhauses neben dem Ökonomiegebäude zur Folge hatte. Weiter geht aus der Aktennotiz zu dem von den Beschwerdeführern erwähnten Gespräch mit Behördenvertretern hervor, dass es das AREG auch zu jenem Zeitpunkt als zumutbar bezeichnete, den Stall vom alten Standort aus zu bewirtschaften.
Eine Vertrauensgrundlage und damit eine Verletzung von Art. 9 BV ist unter diesen Voraussetzungen zu verneinen. Auch ist die Erwägung der Vorinstanz zutreffend, wonach der Verkauf von näher am Ökonomiegebäude gelegenen Parzellen unberücksichtigt bleiben muss, weil es der Baugesuchsteller sonst in der Hand hätte, eine Zwangslage für die Baubewilligungsbehörden zu schaffen (Urteil 1A.120/1998 vom 21. Juni 1999 E. 2d). Selbst wenn man davon ausginge, dass der aktuelle Standort des Wohnhauses nach dem Massstab von Art. 16a Abs. 1 RPG und Art. 34 Abs. 3 RPV wegen seiner Entfernung nicht mehr als genügend angesehen werde könnte, wäre die Beschwerde mithin abzuweisen, da die Beschwerdeführer die Erstellung von Wohnraum in Hör- und Sichtverbindung zum Stall auf eigenem Bauland selbst aus der Hand gegeben haben. Die Kritik der Beschwerdeführer erweist sich damit auch in dieser Hinsicht als unbegründet.

6.
Die Beschwerde ist aus den genannten Gründen abzuweisen.
Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten den Beschwerdeführern aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Die Beschwerdeführer haben der anwaltlich vertretenen Beschwerdegegnerin eine angemessene Parteientschädigung auszurichten (Art. 68 Abs. 2 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Gerichtskosten von Fr. 3'000.-- werden den Beschwerdeführern auferlegt.

3.
Die Beschwerdeführer haben die Beschwerdegegnerin für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 3'000.-- zu entschädigen.

4.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Baudepartement des Kantons St. Gallen, der Politischen Gemeinde Jonschwil, dem Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen und dem Bundesamt für Raumentwicklung schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 11. Mai 2016

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Fonjallaz

Der Gerichtsschreiber: Dold