

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

1C 258/2018

Urteil vom 11. Dezember 2018

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Merkli, Präsident,
Bundesrichter Fonjallaz, Kneubühler,
Gerichtsschreiber Baur.

Verfahrensbeteiligte

1. A. und B. D. _____,
2. C.D. _____,
Beschwerdeführer,
alle drei vertreten durch
Rechtsanwältin Simone Tschopp,

gegen

Einwohnergemeinde Kandergrund,
Innerkandergrund 89C, 3716 Kandergrund,

Regierungsstatthalteramt Frutigen-Niedersimmental, Amthaus, 3714 Frutigen,

Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern, Rechtsamt,
Reiterstrasse 11, 3011 Bern.

Gegenstand
Baubewilligung,

Beschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, vom 25. April 2018 (100.2017.151U).

Sachverhalt:

A.

A. und B. D. _____ sowie ihr Sohn C. D. _____ bewirtschaften als Generationengemeinschaft einen Landwirtschaftsbetrieb in der Einwohnergemeinde Kandergrund. Erstere wohnen auf dem Hof im Bauernhaus "... " in einer Wohnung mit einer Wohnfläche von 147,2 m². Im Juli 2016 reichten die drei Mitglieder der Generationengemeinschaft ein Baugesuch für den Neubau eines Gebäudes mit einer zweiten Betriebsleiterwohnung für C. D. _____ und landwirtschaftlich genutzten Räumen auf dem Hof ein. Im November 2016 verneinte das Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern die Zonenkonformität des Vorhabens. Gestützt darauf verweigerte das Regierungsstatthalteramt Frutigen-Niedersimmental mit Gesamtbauentscheid vom 30. Dezember 2016 die beantragte Bewilligung. Die dagegen erhobene Beschwerde der Baugesuchsteller wies die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern am 1. Mai 2017 ab.

B.

Gegen diesen Entscheid gelangten A. und B. D. _____ sowie C. D. _____ an das Verwaltungsgericht des Kantons Bern. Mit Urteil vom 25. April 2018 wies dieses ihr Rechtsmittel ab.

C.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vom 25. Mai 2018 an das Bundesgericht beantragen A. und B. D. _____ sowie C. D. _____ die Aufhebung dieses Urteils und die Rückweisung der Sache an das Verwaltungsgericht zu neuem Entscheid bzw. eventuell die Erteilung der Baubewilligung für das erwähnte Bauvorhaben. Sub- und subsubeventuell ersuchen sie um

dessen Bewilligung unter Auflagen.

Die Einwohnergemeinde Kandergrund und das Regierungsstatthalteramt Frutigen-Niedersimmental haben auf eine Vernehmlassung verzichtet. Die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion, das Verwaltungsgericht sowie das Bundesamt für Raumentwicklung ARE schliessen auf Abweisung der Beschwerde. Weitere Stellungnahmen wurden keine eingereicht.

Erwägungen:

1.

Angefochten ist ein kantonales letztinstanzliches Entscheid über die Bewilligungsfähigkeit eines Bauvorhabens. Dagegen steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offen (vgl. Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2 sowie Art. 90 BGG); ein Ausschlussgrund nach Art. 83 BGG liegt nicht vor. Die Beschwerdeführer sind nach Art. 89 Abs. 1 BGG zur Beschwerde legitimiert. Auch sonst steht einem Sachurteil nichts entgegen.

2.

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Das Bundesgericht wendet dieses von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Es prüft die bei ihm angefochtenen Entscheide aber grundsätzlich nur auf Rechtsverletzungen hin, die der Beschwerdeführer vorbringt und begründet (vgl. Art. 42 Abs. 2 BGG). Erhöhte Anforderungen an die Begründung gelten, soweit die Verletzung von Grundrechten gerügt wird (Art. 106 Abs. 2 BGG). Das Bundesgericht legt seinem Urteil weiter den von der Vorinstanz festgestellten Sachverhalt zugrunde (Art. 105 Abs. 1 BGG). Es kann deren Sachverhaltsfeststellung nur berichtigen oder ergänzen, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht (Art. 105 Abs. 2 BGG). Die beschwerdeführende Person wiederum darf die vorinstanzliche Sachverhaltsfeststellung nur rügen, wenn sie mit einem solchen Mangel behaftet ist und dessen Behebung für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 BGG). Eine entsprechende Rüge ist substantiiert vorzubringen (Art. 42 Abs. 2 BGG i.V.m. Art. 106 Abs. 2 BGG). Neue Tatsachen und Beweismittel dürfen nur so weit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt (Art. 99 Abs. 1 BGG).

3.

3.1. Die Beschwerdeführer rügen in formeller Hinsicht eine zweifache Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör. Die Vorinstanz habe die Zonenkonformität der zweiten Betriebsleiterwohnung schematisch nach der Betriebsgrösse beurteilt und weder den konkreten betrieblichen Verhältnissen noch den spezifischen Gegebenheiten im Berggebiet hinreichend Rechnung getragen. Sie sei zudem nicht darauf eingegangen, ob die Wohnraumreserven im Gebäude "Ogeli 144" dem Neubau einer Elternteilwohnung entgegen stünden oder unter die Besitzstandsgarantie fielen.

3.2. Diese Kritik ist unbegründet. Die Vorinstanz hat die Zonenkonformität der zweiten Betriebsleiterwohnung nicht schematisch nach der Betriebsgrösse beurteilt, sondern zusätzlich gemäss der bundesgerichtlichen Praxis geprüft, ob diese Wohnung betrieblich unentbehrlich ist, und sich im angefochtenen Entscheid dazu geäussert. Da der Neubau einer Elternteilwohnung nicht Gegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens bildete, brauchte sie zudem nicht auf die Frage der Wohnraumreserven bzw. Besitzstandsgarantie einzugehen. Sie hat den Anspruch auf rechtliches Gehör der Beschwerdeführer demnach nicht verletzt.

4.

4.1. Nach Art. 22 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden (Abs. 1). Voraussetzung für ihre Bewilligung ist, dass sie dem Zweck der Nutzungszone entsprechen und das Land erschlossen ist (Abs. 2). Vorliegend ist strittig, ob das projektierte Gebäude mit einer zweiten Betriebsleiterwohnung für den Beschwerdeführer 2 und landwirtschaftlich genutzten Räumen erstere Voraussetzung erfüllt.

4.2. Gemäss Art. 16a Abs. 1 RPG sind in der Landwirtschaftszone Bauten und Anlagen zonenkonform, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind. Bei Bauten für den Wohnbedarf muss der Wohnraum für den Betrieb des entsprechenden landwirtschaftlichen Gewerbes unentbehrlich sein, einschliesslich des Wohnbedarfs der abtretenden Generation (Art. 34 Abs. 3 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 [RPV; SR 700.1]). Diese

Regelung knüpft an die frühere bundesgerichtliche Rechtsprechung an, die weiterhin wegleitend ist (Urteil 1A.19/2001 vom 22. August 2001 E. 3a f. mit Hinweisen, in: ZBI 103/2002 S. 582). Danach ist Wohnraum in der Landwirtschaftszone nur zonenkonform, wenn für die (zonenkonforme) Bewirtschaftung des Bodens eine lange Anwesenheit vor Ort erforderlich ist und die nächstgelegene Wohnzone weit entfernt liegt. Zudem dürfen Wohngebäude mit Blick auf den durch die Bodenbewirtschaftung bedingten Wohnbedarf nicht überdimensioniert sein (BGE 125 III 175 E. 2b S. 177 f.; 121 II 307 E. 3b S. 310 f.; je mit Hinweisen; Urteil 1C 227/2014 vom 11. Mai 2016 E. 3.1).

4.3. Ob Wohnraum im genannten Sinn unentbehrlich ist, beurteilt sich allein nach objektiven Kriterien. Subjektive Vorstellungen und Wünsche sind ebenso wenig massgebend wie die persönliche Zweckmässigkeit und Bequemlichkeit. 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 und 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; 121 II 307 E. 5 f. S. 315 f.; Urteil 1C 227/2014 vom 11. Mai 2016 E. 3.2 f.). Den besonderen Bedürfnissen der Familienbetriebe ist Rechnung zu tragen (Urteile 1C 227/2014 vom 11. Mai 2016 E. 3.3 mit Hinweisen; 1C 647/2012 vom 3. September 2014 E. 6, in: ZBI 116/2015 S. 544). Die allfällige Notwendigkeit der ständigen Präsenz ergibt sich 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 (Urteile 1C 227/2014 vom 11. Mai 2016 E. 3.3; 1C 647/2012 vom 3. September 2014 E. 6, in: ZBI 116/2015 S. 544).

5.

5.1. Die Beschwerdeführer bringen zugunsten der Zonenkonformität der strittigen Baute vor, im Berggebiet des Kantons Bern reiche es für die Erstellung einer zweiten Betriebsleiterwohnung grundsätzlich aus, dass der Betrieb eine Grösse von 1,5 Standardarbeitskräften (SAK; vgl. Art. 3 der Landwirtschaftlichen Begriffsverordnung vom 7. Dezember 1998 [LBV; SR 910.91] habe. Dies sei das Doppelte der Mindestgrösse von 0,75 SAK, die gemäss Art. 1 Abs. 1 des Gesetzes vom 21. Juni 1995 über das bäuerliche Boden- und Pachtrecht des Kantons Bern (BPG/BE; BSG 215.124.1) in diesem Gebiet für die Unterstellung eines landwirtschaftlichen Betriebs unter die Bestimmungen über die landwirtschaftlichen Gewerbe erforderlich sei. Da ihr Betrieb ein standardisiertes Arbeitsaufkommen von 1,598 SAK habe, sei diese Voraussetzung erfüllt. Der Betrieb könne im Weiteren nicht von einem Betriebsleiterehepaar allein bewirtschaftet werden. Die Vorinstanz habe dies nicht berücksichtigt und sei zu einem Ergebnis gekommen, das mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 16a RPG und Art. 34 Abs. 3 und 4 RPV nicht vereinbar sei.

5.2. Aus der dargelegten bundesgerichtlichen Rechtsprechung geht - wie selbst die Beschwerdeführer festhalten - klar hervor, dass die Unentbehrlichkeit von landwirtschaftlichem Wohnraum nicht schematisch mit einer bestimmten Betriebsgrösse begründet werden kann. Erforderlich ist vielmehr, dass eine Einzelfallprüfung nach den genannten Grundsätzen zu diesem Ergebnis führt. Dass das standardisierte Arbeitsaufkommen des Betriebs der Beschwerdeführer gut das Doppelte der Mindestgrösse gemäss Art. 1 Abs. 1 BPG/BE beträgt, bedeutet daher von vornherein für sich allein nicht, die strittige zweite Betriebsleiterwohnung sei als unentbehrlich zu beurteilen. Dem Vorbringen der Beschwerdeführer, die gestützt auf Art. 5 lit. a des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB; SR 211.412.11) festgesetzte Mindestgrösse gemäss Art. 1 Abs. 1 BPG/BE gelte auch im Raumplanungsrecht bzw. bei der Anwendung von Art. 34 Abs. 3 RPV, weshalb die Grenze für eine zweite Betriebsleiterwohnung beim Doppelten dieses Werts anzusetzen sei, ist daher nicht zu folgen.

5.3. Mit Blick auf die erforderliche Einzelfallprüfung machen die Beschwerdeführer zwar geltend, der effektive Arbeitsaufwand für die Bewirtschaftung ihres Betriebs betrage 5'638 Arbeitskraftstunden pro Jahr (inklusive Haushaltsführung, exklusive Verkäsung), weshalb der Betrieb nicht von einem Betriebsleiterehepaar allein bewirtschaftet werden könne. Inwiefern dieses Arbeitsaufkommen zusätzlich zur dauernden Anwesenheit der Beschwerdeführer 1 auf dem Hof auch jene des Beschwerdeführers 2 bzw. eines zweiten Betriebsleiters erforderlich machen würde, erläutern sie jedoch nicht. Die Notwendigkeit einer derartigen Anwesenheit ergibt sich auch nicht aus ihrem Hinweis auf die Zuerwerbstätigkeit von Marietta Stoller, soll dieser doch, soweit er novenrechtlich überhaupt zulässig ist (vgl. E. 2), bloss verdeutlichen, dass ein Betriebsleiterehepaar den Betrieb nicht allein bewirtschaften kann. Nicht ausschlaggebend ist weiter, dass die zweite

Betriebsleiterwohnung den Beschwerdeführern 1 den Bezug von Freizeit und Ferien bei gleichzeitiger Sicherstellung der Aufsicht über den Viehbestand des Betriebs ermöglichen würde bzw. sollte, wie die Beschwerdeführer (sinngemäss) vorbringen. Das gemäss dem angefochtenen Urteil offenbar bestehende

Anliegen der Beschwerdeführer 1, mehr Freizeit und Ferien zu beziehen, ist zwar legitim und verständlich, vermag aber als subjektiver Wunsch die Notwendigkeit der dauernden Präsenz eines zweiten Betriebsleiters auf dem Hof nicht zu begründen (vgl. E. 4.3). Dass für ihren Freizeit- und Ferienbezug eine derartige Präsenz erforderlich wäre, ist zudem weder dargetan noch ersichtlich, zumal die Tiere in den Sommermonaten auf der Alp sind. Die Notwendigkeit der dauernden Anwesenheit des Beschwerdeführers 2 bzw. eines zweiten Betriebsleiters auf dem Hof ergibt sich auch nicht aus den übrigen Vorbringen der Beschwerdeführer; ebenso wenig bestehen sonst massgebliche Anzeichen dafür.

5.4. Damit erscheint die Beurteilung der Vorinstanz, die zweite Betriebsleiterwohnung sei nicht betriebsnotwendig bzw. unentbehrlich und die strittige Baute deshalb nicht bewilligungsfähig, als mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 16a RPG und Art. 34 Abs. 3 RPV vereinbar. Dies gilt umso mehr, als weder aus der Beschwerde hervorgeht noch ersichtlich ist, dass der Arbeitsweg des Beschwerdeführers 2, der gemäss den Beschwerdeführern in einer sechs Kilometer vom Hof entfernten Mietwohnung lebt, unter den gegebenen Umständen entgegen der Ansicht der Vorinstanz unzumutbar wäre. Der angefochtene Entscheid verletzt somit kein Bundesrecht.

6.

Demnach ist die Beschwerde abzuweisen. Dies gilt auch für den Sub- und den Subsubeventualantrag der Beschwerdeführer, kommt doch wegen der fehlenden Unentbehrlichkeit der zweiten Betriebsleiterwohnung eine Bewilligung des strittigen Bauvorhabens unter Auflagen ebenfalls nicht in Frage.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden die Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 66 Abs. 1 und 5 BGG). Parteientschädigungen für das bundesgerichtliche Verfahren sind keine auszurichten (Art. 68 Abs. 3 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

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

3.

Dieses Urteil wird den Beschwerdeführern, der Einwohnergemeinde Kandergrund, dem Regierungsstatthalteramt Frutigen-Niedersimmental, der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern, dem Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, und dem Bundesamt für Raumentwicklung schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 11. Dezember 2018

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

Der Präsident: Merkli

Der Gerichtsschreiber: Baur