

IV. Bau-, Raumentwicklungs- und Umweltschutzrecht

- 15 Nichtlandwirtschaftlicher Nebenbetrieb ausserhalb der Bauzonen**
Anwendungsfall eines im Sinne von Art. 24b Abs. 1^{bis} RPG zulässigen
nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebs ausserhalb der Bauzonen (Um-
nutzung bestehender Räumlichkeiten zu Schulungs-, Seminar-, Degusta-
tions- und Eventraum).

Aus dem Entscheid des Verwaltungsgerichts, 3. Kammer, vom 25. Januar 2018, in Sachen A. und B. gegen C. sowie Gemeinderat X. und Regierungsrat (WBE.2017.211).

Aus den Erwägungen

1.

1.1.

Die Beschwerdegegnerin bewirtschaftet einen Landwirtschaftsbetrieb mit rund 47 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche (davon rund 13 ha Ackerbau), Milchviehhaltung (39 Kühe mit 9 Stück Jungvieh) sowie 7 Pferden und Ponys (Betriebsdatenerhebung 2015); der Betrieb – bzw. die von der vorliegenden Umnutzung betroffene Parzelle Nr. yyy – liegt in der Landwirtschaftszone.

1.2.

Die Beschwerdegegnerin beabsichtigt, das Obergeschoss einer im Jahr 2003 bewilligten Baute auf der Parzelle Nr. yyy umzunutzen. Das Gebäude wurde im Untergeschoss als Backstube, als Verarbeitungsraum und für technische Installationen, im Obergeschoss als Degustationsraum und Büro geprüft und bewilligt. Das Obergeschoss besteht heute aus einem Raum (sog. D.-Stübli) für rund 40 Personen, mit Toilette und einer Einbauküche. Nach Angaben der Beschwerdegegnerin wurde das D.-Stübli in den letzten Jahren vor allem als betriebseigener Sitzungs- und Verpflegungsraum genutzt. Gelegentlich

wurden darin auch Feste gefeiert. Grundsätzlich sei der Raum nur an Familienangehörige oder Mitarbeiter des Landwirtschaftsbetriebs vermietet worden.

Mit Baugesuch vom 21. Oktober 2014 ersuchte die Beschwerdeführerin um eine Bewilligung für einen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb (Besenbeiz). Bauliche Veränderungen seien nicht vorgesehen. Als vorwiegende Verwendungszwecke wurden damals genannt:

- Betriebseigener Sitzungs- und Verpflegungsraum
- Vortrags- und Verpflegungsraum bei Betriebsführungen
- Schulzimmer für SchuB (Schule auf dem Bauernhof)
- Privater Partyraum für Angehörige des Betriebs
- Vermietung an Vereine und Gäste als Festraum
- Bewirtung von Gesellschaften

Im März 2015 reichte die Bauherrschaft ein "Umnutzungskonzept des D.-Stübli" nach. Darin wurde die Umnutzung konkreter umschrieben bzw. teilweise präzisiert. Der Raum solle als Schulungs-, Seminar-, Degustations- und Eventraum genutzt werden. Auf dem Betrieb fänden regelmässig SchuB-Anlässe und Führungen zur Biogasanlage statt, weshalb man einen geeigneten Raum benötige, um den Schülern bzw. den Teilnehmern der Führungen weitere Erläuterungen abgeben und/oder ihnen einen Apéro, Zmittag, Zvieri o.ä. anbieten zu können. Immer mehr Gäste und Firmenanlässe suchten zwecks Weiterbildung den Bezug zur Natur/Landwirtschaft. Auch bestehe der Bedarf nach einem Ort, an dem Gruppen/Gesellschaften in lockerer Atmosphäre hofeigene Produkte geniessen könnten. Als Zielgruppen werden Schulklassen aus der Region, Personen, die an der Schweizer Landwirtschaft und deren Produkten interessiert seien und all jene, die sich in einem authentischen Umfeld mit hofeigenen Produkten zu einem speziellen Anlass verwöhnen lassen wollten, genannt. Es würden hofeigene Produkte (z.B. pasteurisierter Süssmost, Bauernbrot, eigenes Natura-Beef und dazu Kartoffelgerichte aus dem eigenen Anbau) angeboten.

2.-3. (...)

4.

4.1.

Die Vorinstanzen erachteten die Umnutzung gestützt auf Art. 24b RPG als zulässig. Von den Beschwerdeführern nicht bestritten ist die Zulässigkeit der Nutzung als betriebseigener Sitzungs- und Verpflegungsraum, als Vortrags- und Verpflegungsraum bei Betriebsführungen, als Schulzimmer für SchuB, als privater Partyraum für Angehörige des Landwirtschaftsbetriebs bzw. gemäss Umnutzungskonzept, als Schulungs- und Seminarraum sowie als Degustationsraum. Bestritten wird von ihnen hingegen die Zulässigkeit einer Umnutzung als Eventraum im Sinne einer Partylokalität.

4.2.

Art. 24b RPG und Art. 40 RPV regeln die Voraussetzungen für nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe ausserhalb der Bauzonen. Art. 24b Abs. 1 und Abs. 1^{bis} RPG lautet:

¹ Können landwirtschaftliche Gewerbe im Sinne des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über das bürgerliche Bodenrecht ohne ein Zusatzeinkommen nicht weiter bestehen, so können bauliche Massnahmen zur Einrichtung eines betriebsnahen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebs in bestehenden Bauten und Anlagen bewilligt werden. Die Anforderung nach Artikel 24 Buchstabe a muss nicht erfüllt sein.

^{1bis} Unabhängig vom Erfordernis eines Zusatzeinkommens können Nebenbetriebe mit einem engen sachlichen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe bewilligt werden; dafür können massvolle Erweiterungen zugelassen werden, sofern in den bestehenden Bauten und Anlagen kein oder zu wenig Raum zur Verfügung steht.

Die Bestimmung von Art. 24b RPG wird in Art. 40 RPV konkretisiert:

¹ Die Bewilligung eines nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebs setzt voraus, dass:

- a. dieser innerhalb des Hofbereichs des landwirtschaftlichen Gewerbes liegt;
- b. dieser so beschaffen ist, dass die Bewirtschaftung des landwirtschaftlichen Gewerbes gewährleistet bleibt;
- c. der Hofcharakter im Wesentlichen unverändert bleibt;
- d. es sich um ein Gewerbe im Sinne von Artikel 5 oder 7 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über das bürgerliche Bodenrecht handelt.

² Der Nachweis, dass ein Betrieb auf ein Zusatzeinkommen angewiesen ist (Art. 24b Abs. 1 RPG), ist mit einem Betriebskonzept zu erbringen.

³ Als Nebenbetrieb mit einem engen sachlichen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe gelten insbesondere:

- a. Angebote des Agrotourismus wie Besenwirtschaften, Schlafen im Stroh, Gästezimmer auf dem Bauernhof, Heubäder;
- b. sozialtherapeutische und pädagogische Angebote, bei denen das Leben und soweit möglich die Arbeit auf dem Bauernhof einen wesentlichen Bestandteil der Betreuung ausmachen.

⁴ Steht für die Einrichtung eines nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebs nach Artikel 24b Absatz 1^{bis} RPG in den bestehenden Bauten und Anlagen kein oder zu wenig Raum zur Verfügung, so dürfen Neubauten oder Fahrnisbauten bis zu einer Fläche von 100 m² zugelassen werden.

⁵ Sind die Voraussetzungen für eine Bewilligung nach Artikel 24b RPG nicht mehr erfüllt, so fällt die Bewilligung dahin. Die zuständige Behörde stellt dies durch Verfügung fest. Auf Gesuch hin ist in einem neuen Bewilligungsverfahren zu entscheiden, ob der nichtlandwirtschaftliche Nebenbetrieb gestützt auf eine andere Bestimmung bewilligt werden kann.

Die gesetzliche Konzeption unterscheidet zwischen Nebenbetrieben, die einen engen sachlichen Bezug zu einem landwirtschaftlichen Gewerbe (im Sinne des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991 [BGBB; SR 211.412.11]) haben und solchen, bei denen ein derartiger Zusammenhang fehlt. Nebenbetriebe "mit engem sachlichen Bezug" zum Hauptbetrieb sind jene, die sich auf besondere Eigenschaften und Ressourcen des Hauptbetriebs abstützen (RUDOLF MUGGLI, in: HEINZ AEMISEGGER/PIERRE MOOR/ALEXANDER RUCH/PIERRE TSCHANNEN [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Bauen ausserhalb der Bauzone, Zürich/Basel/Genf 2017, Art. 24b N 9). In der Botschaft zum revidierten Art. 24b RPG wurde dazu festgehalten: "Der notwendige enge Konnex soll dann gegeben sein, wenn eine Aktivität oder Dienstleistung nur von einem landwirtschaftlichen Gewerbe angeboten werden kann, dieses mit anderen Worten einen inte-

grierenden Bestandteil des nebenbetrieblichen Angebots bildet. Dies ist beispielsweise bei Besenwirtschaften, Schlafen im Stroh, Gästezimmern auf dem Bauernhof oder Heubädern oder ähnlichen Wellness-Angeboten der Fall, aber auch etwa bei sozialtherapeutischen Angeboten, bei denen das Leben auf dem Bauernhof einen wesentlichen Teil der Betreuung ausmacht. Keinen engen sachlichen Zusammenhang mit dem landwirtschaftlichen Gewerbe als solchem weisen demgegenüber jene Nebenbetriebe auf, die zwar einen direkten oder indirekten Bezug zur Landwirtschaft haben, jedoch nicht zwingend an das Vorhandensein eines landwirtschaftlichen Gewerbes anknüpfen. Dies gilt etwa für Landmaschinenwerkstätten oder landwirtschaftliche Lohnunternehmen. Solche Aktivitäten sind nicht notwendigerweise an die Existenz eines landwirtschaftlichen Gewerbes gebunden." (Botschaft zu einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes vom 2. Dezember 2005 [05.084], BBl 2005 [nachfolgend: Botschaft Revision RPG 2007], S. 7112 f.). Art. 40 Abs. 3 RPV nennt als Beispiele für einen Nebenbetrieb mit einem engen sachlichen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe – wie oben aufgezeigt – explizit "Angebote des Agrotourismus wie Besenwirtschaften".

Der Gesetzgeber wollte die Aktivitäten "mit einem engen sachlichen Bezug" besonders fördern und hat sie in dreifacher Hinsicht privilegiert: In den Fällen, in denen der enge sachliche Konnex gegeben ist, entfällt das Erfordernis, dass das in Frage stehende landwirtschaftliche Gewerbe nur mit einer zusätzlichen Einkommensquelle weiter bestehen kann. Zusätzlich sind bei derartigen Nebenbetrieben massvolle Erweiterungen möglich, sofern in den bestehenden Bauten und Anlagen kein oder zu wenig Raum vorhanden ist. Es darf überdies auch Personal angestellt werden, das ausschliesslich oder überwiegend für den Nebenbetrieb tätig ist. Dies jedoch nur insofern, als die im Nebenbetrieb anfallende Arbeit zum überwiegenden Teil durch die Bewirtschafterfamilie geleistet wird (siehe Art. 24b Abs. 1, Abs. 1^{bis} und Abs. 2 RPG; Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK, Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Erläuterungen zur Revision der Raumplanungsverordnung vom 4. Juli 2007, Version 1.1 vom 9. Juli 2007 [nachfol-

gend: Erläuterungen Revision RPV 2007], S. 4; Botschaft Revision RPG 2007, S. 7112; Muggli, a.a.O., Art. 24b N 9).

4.3. (...)

4.3.1.

Für die Beurteilung, ob gemäss Art. 24b Abs. 1^{bis} RPG ein enger sachlicher Bezug besteht, sind vorab das Baugesuch inkl. des nachgereichten Umnutzungskonzepts (siehe dazu oben Erw. 1.2) sowie die erläuternden Angaben der Bauherrschaft von Bedeutung. In der Beschwerdeantwort vor Vorinstanz legte die Beschwerdegegnerin das Umnutzungsgesuch nochmals eingehend dar: Der Raum solle als Schulungsraum, Seminarraum, Degustations- und Eventraum für Gruppen sowie für SchuB-Veranstaltungen genutzt werden. Im fraglichen Raum solle einerseits die theoretische Einführung bzw. der theoretische Unterricht zu den fraglichen Themen möglich sein und andererseits im Anschluss an die Führung die Möglichkeit bestehen, dort noch einen Apéro bzw. einen Zvieri anbieten zu können. Mit andern Worten: Die Beschwerdegegnerin wolle nur Gruppen in ihrem Lokal verköstigen, wenn der Besuch der Gruppe in einem Zusammenhang mit der betrieblichen Tätigkeit stehe. Die Vermietung an Gruppen, welche nicht vorgängig oder nachfolgend noch durch den Betrieb geführt oder zu betrieblichen Belangen geschult würden, solle nur soweit erfolgen, als die Beschwerdegegnerin im Rahmen der Bewirtung konkret auch ihre Produkte vorstellen und anbieten sowie die Besucher auch mit eigenen Produkten bewirten könne. Damit sei auch gesagt, dass jegliche Vermietung an Dritte, die sich selbst verköstigten, ausgeschlossen sei. Die Beschwerdegegnerin lasse sich dabei ausdrücklich behaften. Es sei für sie auch selbstverständlich, dass sie sich beim Umnutzungskonzept, welches Bestandteil der Bewilligung sei, zu behaften lassen habe. Auch vor Verwaltungsgericht erläutert die Beschwerdegegnerin, dass im Rahmen von gesellschaftlichen Anlässen bzw. Events soweit als möglich hofeigene Produkte vermarktet werden sollen. Daran habe sie ein Interesse, könne sie doch aus eigener Produktion Fleisch, Gemüse, Eier, Früchte, Brot, aber auch Getränke wie Süssmost anbieten. Wesentliche Teile der Speisekarte könnten aus der hofeigenen Produktion bestritten werden. Es sei ihr klar, dass eine Vermietung an

Dritte, die das Lokal nur mieten wollten, ohne dass ein enger Zusammenhang zum Landwirtschaftsbetrieb bestehe, nicht in Frage kommen könne. An einer solchen Nutzung habe sie auch kein Interesse. Ihr Interesse bestehe vielmehr darin, im Zusammenhang mit der Nutzung des D.-Stübli ihre hofeigenen Produkte möglichst weitgehend zu vermarkten. Das Nutzungskonzept sehe denn auch keine solche Vermietung an jedwelle Dritte vor. Die Beschwerdegegnerin lasse sich bei ihrem Konzept, das Teil der Bewilligung sei, behaften.

Aus den Angaben der Beschwerdegegnerin ergibt sich somit, dass das D.-Stübli – soweit es als Event-/Party- oder Festraum an Dritte vermietet werden soll – mit dem Anbieten von hofeigenen Produkten verbunden ist. An den Anlässen sollen, soweit möglich, hofeigene Produkte vermarktet werden. Als Nebenbetrieb mit einem engen sachlichen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe gelten u.a. Besenwirtschaften (siehe Erw. 4.2; § 40 Abs. 3 lit. a RPV). Was den engen sachlichen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe anbelangt, besteht zwischen der Führung einer Besenwirtschaft und der Vermietung eines Lokals an Dritte zur Durchführung eines geschlossenen Anlasses, wenn dabei (soweit möglich) hofeigene Produkte vermarktet werden, kein relevanter Unterschied. Insoweit ist auch in der vorliegenden Konstellation der enge sachliche Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe (vgl. Art. 24b Abs. 1^{bis} RPG; Art. 40 Abs. 3 lit. a RPV) zu bejahen (vgl. etwa SAMUEL KISSLING, Stichworte zum Bauen ausserhalb der Bauzonen, Schweizerische Vereinigung für Landesplanung VLP-ASPAN, Raum & Umwelt 6/2013, S. 28).

4.3.2.

Nicht weiter einzugehen ist auf die vorgebrachten Anlässe, anlässlich welcher das D.-Stübli in der Vergangenheit angeblich "waldhüttenähnlich" bzw. ohne engen sachlichen Bezug zum Landwirtschaftsbetrieb genutzt, vermietet oder angeboten worden sei. Abgesehen davon, dass die Beschwerdegegnerin diese Vorwürfe bestreitet bzw. widerlegt, sind nicht retrospektiv Anlässe und Aktivitäten aus der Vergangenheit zu beurteilen, sondern einzig die beabsichtigte zukünftige Nutzung des D.-Stübli.

4.4.

Weiter bringen die Beschwerdeführer vor, die Nutzung als Eventraum für Dritte führe zu einer wesentlichen Veränderung des Hofcharakters (Mehraufkommen und Abstellen vieler Fahrzeuge auf dem Hofgelände, Verschiebung des Nutzungsschwerpunkts auf die Abend- und Nachtzeit sowie auf Sonn- und Feiertage). Damit scheinen sie auf Art. 40 Abs. 1 lit. c RPV abzielen. Die Bewilligung eines nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebs setzt gemäss dieser Bestimmung u.a. voraus, dass der Hofcharakter im Wesentlichen unverändert bleibt (vgl. Erw. 4.2).

Den Beschwerdeführern ist zwar beizupflichten, dass auf dem Hofgelände bei Anlässen auch Fahrzeuge parkiert und das D.-Stübli teilweise an Abenden und am Wochenende genutzt werden soll. Deswegen wird das Erscheinungsbild des landwirtschaftlichen Hofgeländes jedoch nicht "geprägt". Es entsteht deswegen auch nicht der Eindruck, dass hier kein Landwirtschaftsbetrieb (mehr) vorliegen würde (vgl. MUGGLI, a.a.O., Art. 24b N 19). Ebenso wenig kann davon gesprochen werden, dass der Nutzungsschwerpunkt des Betriebs "verschoben" würde. Die Nutzung des D.-Stübli ist ein Nebenbetrieb und die Vermietung des Raums an Dritte ist lediglich ein Aspekt unter vielen, wie der Raum genutzt werden soll. Bei Besenwirtschaften, welche der Gesetzgeber ausdrücklich als zulässig bezeichnet (Art. 40 Abs. 3 lit. a RPV), gehört es im Übrigen genauso dazu, dass Besucher und Gäste ihr Fahrzeug regelmässig auf dem Hofgelände parkieren und die Besenwirtschaft z.B. abends und/oder am Wochenende besucht wird. Die Einwände der Beschwerdeführer sind auch in diesem Punkt unbegründet.

4.5.

Die Beschwerdeführer bringen vor, es bestehe Rechtsunsicherheit darüber, was nun zugelassen sei. In der Baubewilligung (betreffend die Umnutzung) müsse präzise umschrieben werden, für welche Verwendungszwecke und für welche Nutzungsintensität die Bewilligung erteilt werde, was hier nicht der Fall sei. Dem kann so nicht gefolgt werden. Aus dem Baugesuch inkl. Umnutzungskonzept sowie den erläuternden weiteren Angaben der Beschwerdegegnerin geht hinreichend klar hervor, wie das D.-Stübli genutzt werden soll. Die

Vorinstanzen haben das Umnutzungsgesuch bewilligt, d.h. die projektierten Nutzungen wurden als zulässig erachtet. Insoweit besteht keine Rechtsunsicherheit. Es ist auch nicht notwendig, dass in der Baubewilligung bzw. im Dispositiv konkreter festgehalten oder aufgelistet werden müsste, was nun wie bewilligt wurde.

Abgesehen davon wurde in der Baubewilligung ausdrücklich festgehalten, dass bei Veränderung der Bewilligungsvoraussetzungen die Baubewilligung für den nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb dahinfällt und die Bewilligung als aufgelöst gilt, was namentlich bei *Nutzungsänderungen des Nebenbetriebs gegenüber dem Betriebskonzept* der Fall sei.

4.6.

Schliesslich verlangen die Beschwerdeführer, bezüglich des Immissionsschutzes seien Massnahmen anzuordnen. Der Zu- und Wegfahrverkehr sei zu regeln und die maximale Anzahl von Besucherfahrzeugen sei zu limitieren, mit gleichzeitiger Einschränkung der Parkflächen. Ebenso seien Betriebszeiten im Sinne von Öffnungszeiten festzulegen. Auf welche gesetzlichen Grundlagen die Beschwerdeführer ihre Forderungen stützen, begründen sie indes nicht weiter. Tatsache ist, dass das D.-Stübli Platz für maximal ca. 40 Personen bietet, wobei auf dem Hofgelände genügend Platz zur Verfügung steht, damit Gäste ihre Fahrzeuge abstellen können. Es bestehen auch keine Anhaltspunkte, dass z.B. aus Verkehrssicherheitsgründen Massnahmen ergriffen werden müssten. Die Anordnung spezifischer Betriebs- bzw. Öffnungszeiten erscheint aktuell ebenfalls nicht erforderlich. Auch anderweitige Anordnungen (wie z.B. Abspielen von Musik und Musizieren in Zimmerlautstärke) erscheinen nicht notwendig. Sollte sich inskünftig wider Erwarten ergeben, dass die Nutzung dennoch mit übermässigen Immissionen verbunden ist, so steht es den Beschwerdeführern frei, dannzumal ein Immissionsklageverfahren einzuleiten (vgl. § 30 Abs. 4 EG UWR). Im heutigen Zeitpunkt besteht indes kein Anlass, z.B. gestützt auf das Bundesumweltschutzrecht weitergehende Massnahmen anzuordnen.

5.

Zusammenfassend ist die Beurteilung der Vorinstanzen, wonach die beabsichtigte Umnutzung des D.-Stübli zulässig sei, nicht zu beanstanden. Die Voraussetzungen von Art. 24b Abs. 1^{bis} RPG sind erfüllt, namentlich auch was die Vermietung des D.-Stübli an Dritte anbelangt, zumal an diesen Anlässen soweit möglich hofeigene Produkte angeboten bzw. vermarktet werden und/oder die Anlässe ohnehin z.B. im Zusammenhang mit Betriebsführungen stehen. Es ist im Übrigen auch nicht erforderlich, die Baubewilligung mit weiteren Nebenbestimmungen (Bedingungen, Auflagen) zu versehen.

(...)

16 Art. 36a GSchG; Art. 41a und b sowie ÜbgBest GSchV

Der Gewässerraum nach Art. 36a GSchG und Art. 41a und b GSchV ist in einem raumplanerischen Verfahren festzulegen, das eine Würdigung der konkreten Verhältnisse und eine umfassende Interessenabwägung unter Einbezug aller interessierten Kreise, insbesondere auch der betroffenen Grundeigentümer, erlaubt. Denselben Anforderungen unterliegt der Verzicht auf die Festlegung von Gewässerraum (für künstlich angelegte Gewässer). Eine generell-abstrakte Bezeichnung von Gewässerraum oder ein generell-abstrakter Verzicht auf solchen wird diesen Anforderungen nicht gerecht; ebenso wenig eine kantonale Fachplanung, der keine Abklärung der konkreten Verhältnisse und eine umfassende Interessenabwägung vorangegangen ist.

Eine auf Stufe der Nutzungsplanung erlassene kommunale Abstandsvorschrift gegenüber einer Gewässerparzelle, mit welcher die in Art. 41a GSchV für den Gewässerraum von Fliessgewässern vorgesehenen Mindestmasse unterschritten werden, ohne dass die einem Verzicht auf die Ausscheidung von Gewässerraum entgegenstehenden (ökologischen) Interessen genügend geprüft und gewürdigt wurden, ist bundesrechtswidrig und muss aufgehoben werden.