EspaceSuisse

Verband für Raumplanung
Association pour l'aménagement du territoire
Associazione per la pianificazione del territorio
Associaziun per la planisaziun dal territori

Wohnraum für die abtretende Generation – eine raumplanerische Einordnung

Karine Markstein Schmidiger, lic.iur.HSG, Raumplanerin MAS ETH

1. September 2023

Übersicht

- Der Trennungsgrundsatz: Trennung des Bau- vom Nichtbaugebiet
- Die Landwirtschaftszone: Ziel und Zweck
- Zonenkonforme Bauten und Anlagen: Allgemeine und spezifische Voraussetzungen für Wohnbauten
- Hofübergabe: Wohnbauten für die abtretende Generation
- Rechtsprechung: strenge Praxis des Bundesgerichts

1. Der Trennungsgrundsatz

Bauer darf keinen neuen Hof bauen

auch im zweiten Anlauf klappt es nicht.

Johannes Reichen
Publiziert: 31.05.2023, 20:21

Hier hätte der Bauer einen neuen Hof bauen wollen.
Foto: Christian Pfander

Luzerner Bauer muss Wohnung fürs Grosi zurückbauen

Ein Luzerner Bauer muss eine Wohnung, die er ohne Bewilligung erstellt hatte, zurückbauen. Zu diesem Schluss kommt das Bundesgericht. Es hat die Beschwerde gegen ein Urteil des Luzerner Kantonsgerichts abgewiesen. Der Bauer hatte sich auf den Vertrauensschutz berufen.

20.08.2020, 21.53 Uhr

Merken Drucken Teilen

1. Der Trennungsgrundsatz

Grundlage: Artikel 75 BV und Artikel 1 RPG

Art. 75 Raumplanung

[1] Der Bund legt Grundsätze der Raumplanung fest. Diese obliegt den Kantonen und dient der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes.

[2] Der Bund fördert und koordiniert die Bestrebungen der Kantone und arbeitet mit den Kantonen zusammen.

[3] Bund und Kantone berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Erfordernisse der Raumplanung.

Art. 1 Ziele

[1] Bund, Kantone und Gemeinden sorgen dafür, dass der Boden haushälterisch genutzt und das Baugebiet vom Nichtbaugebiet getrennt wird.[1] Sie stimmen ihre raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander ab und verwirklichen eine auf die erwünschte Entwicklung des Landes ausgerichtete Ordnung der Besiedlung. Sie achten dabei auf die natürlichen Gegebenheiten sowie auf die Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft.

Ziel und Zweck

Der Trennungsgrundsatz bewirkt:

- zweckmässige und haushälterische Nutzung des Bodens
- Schutz des Kulturlandes als Grundlage für eine produzierende Landwirtschaft
- Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen (Boden, Luft, Wasser), des Waldes und der Landschaft

→ Wirkung: getrennter Bodenmarkt (Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht, BGBB)

Bauboom im Nichtbaugebiet?

Häuser ausserhalb der Bauzone

Bauernland viel stärker überbaut als bisher vermutet

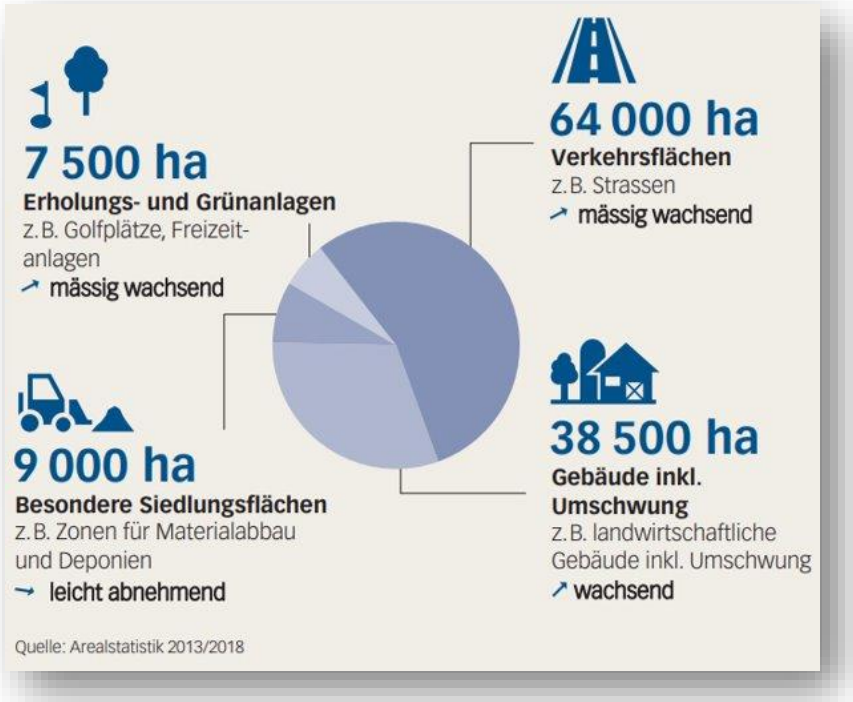
Innerhalb von nur vier Jahren ist die Zahl der Gebäude ausserhalb der Bauzone um über 20’000 gewachsen. Umweltschützer sprechen von einer «völlig gescheiterten» Raumplanung – und fürchten Schlimmeres.

Nutzungen ausserhalb Bauzone

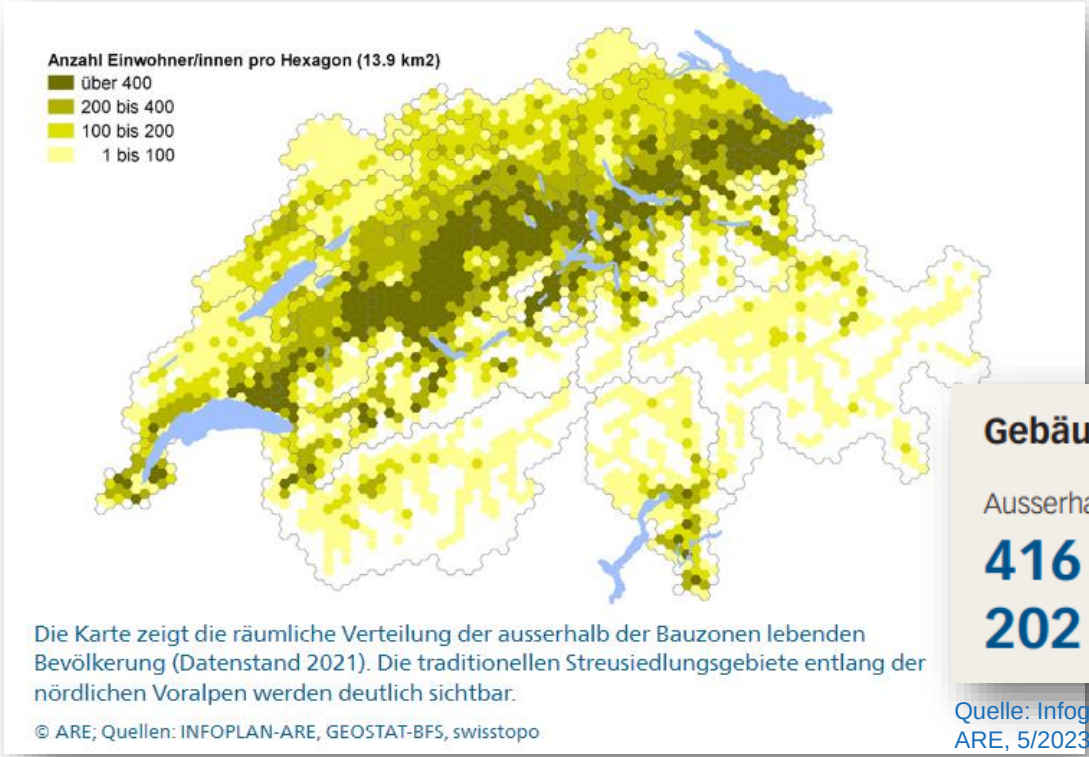
119 000 ha oder

36% aller Siedlungsflächen in der Schweiz liegen ausserhalb der Bauzonen.

Quelle: Infografik zum Bauen ausserhalb der Bauzonen, ARE, 5/2023



Einwohner/innen ausserhalb der Bauzonen



Die Karte zeigt die räumliche Verteilung der ausserhalb der Bauzonen lebenden Bevölkerung (Datenstand 2021). Die traditionellen Streusiedlungsgebiete entlang der nördlichen Voralpen werden deutlich sichtbar.

© ARE; Quellen: INFOPLAN-ARE, GEOSTAT-BFS, swisstopo

Gebäude mit und ohne Wohnnutzung

Ausserhalb der Bauzonen befinden sich rund

416 000 Gebäude ohne Wohnnutzung und

202 000 Gebäude mit Wohnnutzung.

Quelle: Infografik zum Bauen ausserhalb der Bauzonen, ARE, 5/2023

1. Trennungsgrundsatz

Mögliche Ursachen für den Bauboom

Strukturwandel in der Landwirtschaft

Quelle Bilder: Bauernhof Gerber, Emmental; Wyss Lohnunternehmung; Wegleitung «Pferd und Raumplanung»; SchweizerBauer

1. Der Trennungsgrundsatz

Mögliche Ursachen für den Bauboom

Freizeitgesellschaft

Quelle Bilder: EspaceSuisse | Zweitwohnungen; Bergrestaurant Hannigalp; Golfpark Moossee

1. Der Trennungsgrundsatz

Mögliche Ursachen für den Bauboom

Infrastrukturbauten

Quelle Bilder: Erschliessung | EspaceSuisse; Verkehr und Siedlung | EspaceSuisse; Energie und Siedlung koordinieren | EspaceSuisse

2. Die Landwirtschaftszone

Grundlage: Artikel 16 RPG

Zuweisung von Land in die Landwirtschaftszone, welches sich für

→ die (bodenabhängige) landwirtschaftliche Produktion

= Produktion verwertbarer Erzeugnisse aus Pflanzenbau und Nutztierhaltung inkl. Lagerung, Aufbereitung und Verkauf

→ den produzierender (bodenabhängiger) Gartenbau

= landwirtschaftlicher Pflanzenbau, ist abzugrenzen von den gartenbaulichen Verarbeitungs-, Handels- und Dienstleistungsbetrieben

→ eignet.

= rationelle Bewirtschaftung, Bodenqualität, Topographie und Klima

Grundlage: Artikel 16 RPG

→ soweit möglich sind grössere, zusammenhängende Flächen auszuscheiden.

→ Landwirtschaftszonen sind von Bauten und Anlagen weitgehend freizuhalten.

Multifunktionalität

Die Landwirtschaftszone dient:

→ der Sicherung der Ernährungsbasis
(Stichwort Fruchtfolgeflächen (FFF): Die FFF machen rund 40 % der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche (LN) der Schweiz aus)

→ der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums,

→ dem ökologischen Ausgleich.

2. Landwirtschaftszone

Landwirtschaft und Raumplanung

Nicht alles, was im Sinne des Landwirtschaftsrechts unter «Landwirtschaft» fällt,

ist aus Sicht der Raumplanung in der Landwirtschaftszone zonenkonform!

2. Landwirtschaftszone

Landwirtschaft und Raumplanung

«Landwirtschaft sind all jene Tätigkeiten, welche im Zielbereich der Agrarpolitik liegen»

[VALLENDER/HETTICH, Kommentar BV, Art. 104 N. 4]

→ Landwirtschaft ≠ bestimmte Art der Bodennutzung

→ Wird der Landwirtschaftsbegriff ausgeweitet, stellt sich die Frage, welche Tätigkeiten in der Landwirtschaftszone zulässig sind.

2. Landwirtschaftszone

Landwirtschaft und Raumplanung

→ Der Trennungsgrundsatz schützt den Boden als Produktionsgrundlage für die Landwirtschaft,

gleichzeitig

→ setzt er mit den strengen Vorgaben zur Errichtung neuer zonenkonformen Bauten und Anlagen, der landwirtschaftlichen Produktion Grenzen.

3. Zonenkonforme Bauten und Anlagen

3. Zonenkonforme Bauten und Anlagen

Übersicht

Aber: Freizeitlandwirtschaft ist nicht zonenkonform

3. Zonenkonforme Bauten und Anlagen

Allgemeine Bewilligungsvoraussetzungen

Siehe auch der Kurzfilm: [BAB - Was man übers Bauen ausserhalb der Bauzonen wissen muss (hzb-bab.ch)]

Allgemeine Bewilligungsvoraussetzungen

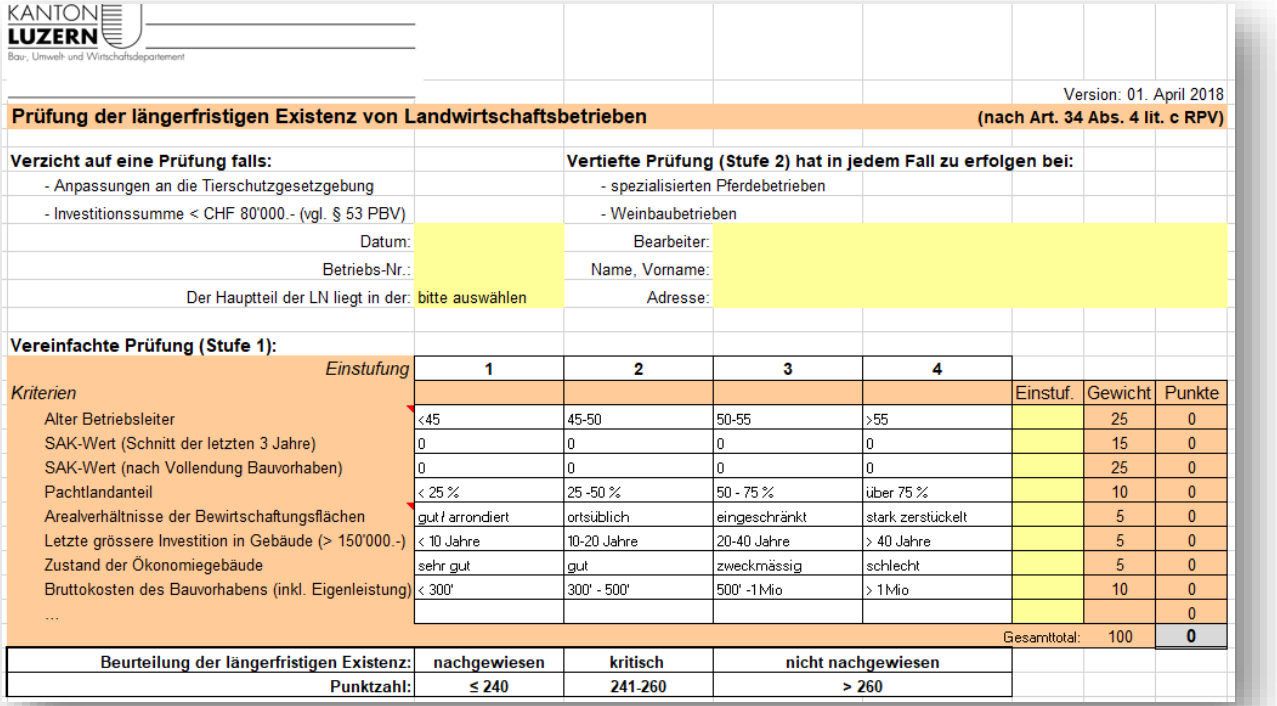
Voraussetzungen, welche für sämtliche Bauvorhaben in der Landwirtschaftszone erfüllt sein müssen:

1. längerfristige Existenzfähigkeit des Landwirtschaftsbetriebs
2. gewinnorientierte Erwerbstätigkeit (keine Freizeitlandwirtschaft)
3. keine entgegenstehenden Interessen (Landschaftsschutz/FFF/...)

Längerfristige Existenzfähigkeit

- Nachweis der wirtschaftlichen Rentabilität
- Damit soll verhindert werden, dass nach erteilter Bewilligung eines Bauvorhabens, dieses – aufgrund Aufgabe des Landwirtschaftsbetriebs – kurze Zeit später nicht mehr benötigt wird und leer steht.
- Einzelfallprüfung => einzelne Kantone verwenden standardisierte Tabellen, wie bspw. Kanton LU

Längerfristige Existenzfähigkeit



KANTON LUZERN
Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Version: 01. April 2018

Prüfung der längerfristigen Existenz von Landwirtschaftsbetrieben **(nach Art. 34 Abs. 4 lit. c RPV)**

Verzicht auf eine Prüfung falls:		**Vertiefte Prüfung (Stufe 2) hat in jedem Fall zu erfolgen bei:**	
- Anpassungen an die Tierschutzgesetzgebung		- spezialisierten Pferdebetrieben	
- Investitionssumme < CHF 80'000.- (vgl. § 53 PBV)		- Weinbaubetrieben	
Datum:		Bearbeiter:	
Betriebs-Nr.:		Name, Vorname:	
Der Hauptteil der LN liegt in der:	bitte auswählen	Adresse:	

Vereinfachte Prüfung (Stufe 1):

Einstufung	1	2	3	4			
Kriterien					Einstuf.	Gewicht	Punkte
Alter Betriebsleiter	<45	45-50	50-55	>55		25	0
SAK-Wert (Schnitt der letzten 3 Jahre)	0	0	0	0		15	0
SAK-Wert (nach Vollendung Bauvorhaben)	0	0	0	0		25	0
Pachtlandanteil	< 25 %	25 -50 %	50 - 75 %	über 75 %		10	0
Arealverhältnisse der Bewirtschaftungsflächen	gut / arrondiert	ortsüblich	eingeschränkt	stark zerstückelt		5	0
Letzte grössere Investition in Gebäude (> 150'000.-)	< 10 Jahre	10-20 Jahre	20-40 Jahre	> 40 Jahre		5	0
Zustand der Ökonomiegebäude	sehr gut	gut	zweckmässig	schlecht		5	0
Bruttokosten des Bauvorhabens (inkl. Eigenleistung)	< 300'	300' - 500'	500' -1 Mio	> 1 Mio		10	0
...							0
					Gesamttotal:	100	**0**

Beurteilung der längerfristigen Existenz:	**nachgewiesen**	**kritisch**	**nicht nachgewiesen**
Punktzahl:	**≤ 240**	**241-260**	**> 260**

Gewinnorientierte Erwerbstätigkeit

→ *Dauernde, auf Wirtschaftlichkeit ausgerichteten und organisierten Einsatz von Kapital und Arbeitskraft in einem wirtschaftlich bedeutsamen Umfang.*

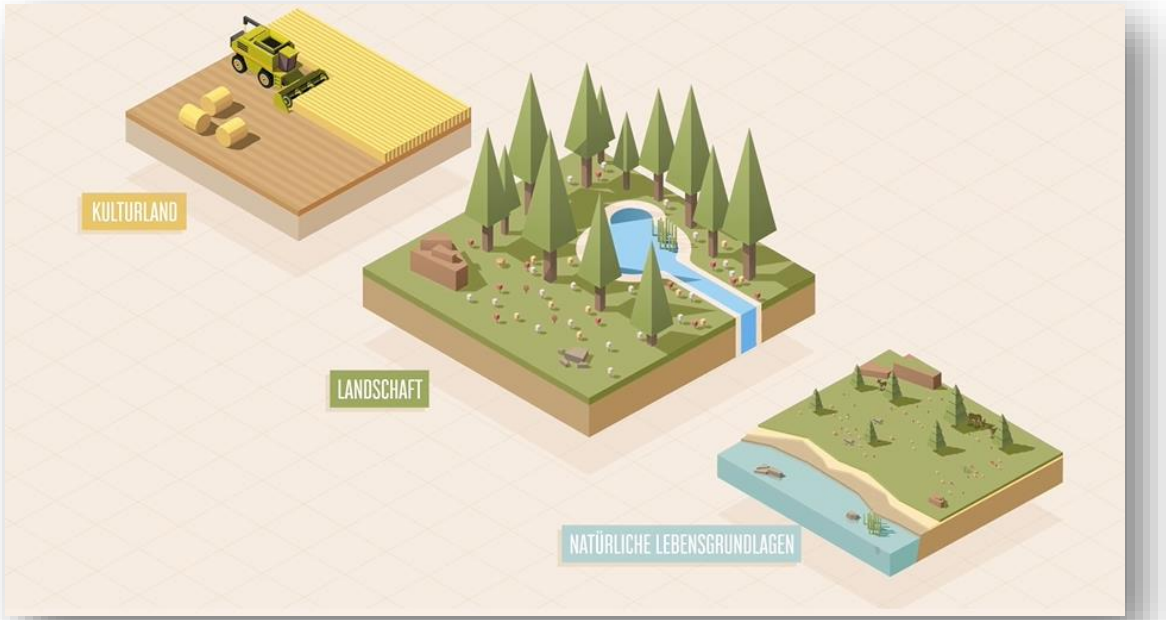
→ *Abgrenzung zur Freizeitlandwirtschaft*

→ *Beträchtlicher Zeitaufwand allein ist nicht ausschlaggebend – auch ein Hobby kann aufwendig sein.*

(RUCH/MUGGLI, Praxiskommentar BaB, Artikel 16*a* N 18)

Interessenabwägung

- Dem Standort dürfen keine überwiegenden Interessen entgegen stehen.



Spezifische Bewilligungsvoraussetzungen

Für die Errichtung neuer Wohnbauten sind nebst den allgemeinen, noch folgende (spezifischen) Voraussetzungen massgebend:

1. Die Gewerbegrenze nach dem bäuerlichen Bodenrechts (Art. 7 BGBB)
2. boden**ab**hängige Bewirtschaftung
3. Betriebliche objektive Notwendigkeit (Art. 34 Abs. 4 RPV)
4. haushälterischen Bodennutzung (Konzentrationsprinzip / Ersatz- vor Neubau) und
5. Einpassung in die Landschaft (Materialwahl / Gestaltung)

Gewerbegrenze nach BGBB

- Vorgaben von Artikel 7 BGBB => landwirtschaftliches Gewerbe
- Kantone können die in Artikel 7 BGBB genannte Grenze nicht herabsetzen – Artikel 5 BGBB findet bei Wohnbauten keine Anwendung.
- Die Ermittlung der Betriebsgrösse erfolgt mittels standardisierter Kriterien im Zusammenhang mit der landwirtschaftlichen Tätigkeit (Grösse und Nutzung der bewirtschafteten Fläche / Anzahl Grossvieheinheiten…).

Bodenabhängige Bewirtschaftung

- Boden ist als Produktionsfaktor unentbehrlich bzw. ein hinreichender Bezug zum Boden besteht.
- Erforderlich sind grundsätzlich natürliche Produktionsbedingungen
- Gilt für Acker- und Gemüsebau, aber auch für die Tierhaltung, sofern die Futtermittel auf dem Betrieb produziert werden.
- In der Praxis: selten 100%ige Bodenabhängigkeit, da oft gewisse Mittel zugekauft werden (Kraftfutter)

Betriebliche objektive Notwendigkeit

- Die Bauten müssen den landwirtschaftlichen Zwecken dienen.
- Sie müssen für diesen Zweck objektiv nötig sein.
- Subjektive Vorstellungen und Wünsche oder persönliche Zweckmässigkeit und Bequemlichkeit werden nicht beachtet.

→ Einzelfallprüfung nach objektiven Kriterien aufgrund einer gesamthaften Betrachtungsweise

Betriebliche objektive Notwendigkeit

Die Beurteilung der betrieblichen Notwendigkeit, hängt u.a. von folgenden Kriterien ab:

- Betriebstyp (Ackerbau / Tierhaltung)
- Distanz zur nächsten Bauzone:
  Ist die Bewirtschaftung von einem, in der Bauzone gelegenen Wohnhaus aus möglich, darf kein neuer Wohnraum errichtet werden. Das Bundesgericht erachtet einen Arbeitsweg von 1 km oder einen Fussmarsch von 20-30 Minuten als geringe und zumutbare Distanz.
- Betriebsnotwendige Überwachungsfunktion:
  Hier werden auch technische Hilfsmittel berücksichtigt. Wohnraum wird oft verneint, aber Schlafnische / Ruheraum im Stall hingegen meist bejaht.

Haushälterische Bodennutzung

→ Bestehendes Volumen nutzen: Ein neuer Bedarf kann nicht dadurch gerechtfertigt werden, weil bestehende Wohnungen an Nichtlandwirte vermietet oder im Wohnrecht abgegeben werden.

→ Konzentrationsprinzip: Standort der neuen Baute oder Anlage beim Betriebszentrum

→ Ersatzbau vor Neubau: Nicht mehr benutzte Bauten sollen abgebrochen werden.

Ziel: Landwirtschaftszonen vor Überbauungen freihalten!

Einpassung in die Landschaft

- Gestaltungsgrundsätze, z.B. Kanton UR zur Verbesserung des Landschaftsbildes

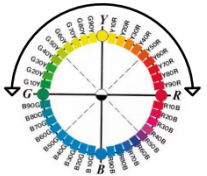
Bauten in der Landschaft nehmen sich bezüglich der Farb- und Materialwahl derart zurück, dass die Natur ihre Wirkung beibehalten kann. Moderne Tierhaltung und technischer Fortschritt, welche manchmal Neubauten erfordern, können bei sinnvoller Materialwahl und farblich guter Gestaltung sich gut ins Landschaftsbild integrieren.

7 Farbspektrum für Bauten und Anlagen ausserhalb Bauzonen

Zum traditionell meist weiss verputztem Sockel passen Braun-, Rot- und Grautöne als Fassadenfarbe der Holz- oder Eternitverkleidungen gut. Für Bauten und Anlagen ausserhalb Bauzonen empfehlen wir zur Harmonisierung des Siedlungsbildes deshalb folgendes Farbspektrum:

7.1 Farbspektrum für Fassadenflächen

A) Bunte Farben:



Empfohlenes Farbspektrum 6.1 Fassadenflächen / bunte Farben

Farbbereich: von Grün bis Rot (G bis R nach NCS)

Buntanteil: max. 20%

Schwarzanteil: min. 30% bis max. 80%

Es sind demnach z. B. nachfolgende Farbtöne möglich:

NCS S 3010-G	NCS S 3010-G50Y	NCS S 3010-Y	NCS S 3010-Y50R	NCS S 3010-R
NCS S 3020-G	NCS S 4020-G	NCS S 5020-G	NCS S 6020-G	NCS S 7020-G
NCS S 3020-G50Y	NCS S 4020-G50Y	NCS S 5020-G50Y	NCS S 6020-G50Y	NCS S 7020-G50Y
NCS S 3020-Y	NCS S 4020-Y	NCS S 5020-Y	NCS S 6020-Y	NCS S 7020-Y
NCS S 3020-Y50R	NCS S 4020-Y50R	NCS S 5020-Y50R	NCS S 6020-Y50R	NCS S 7020-Y50R
NCS S 3020-R	NCS S 4020-R	NCS S 5020-R	NCS S 6020-R	NCS S 7020-R

4. Hofübergabe: Wohnbauten für die abtretende Generation

Quelle Bild: Ofenhausstöckli - Stiftung Ferien im Baudenkmal

Generelles

Das Recht, ausserhalb der Bauzone zu wohnen, bleibt einem relativ engen Personenkreis vorbehalten!

Unter diesem engen Personenkreis fallen:

- die Bewirtschafterin oder der Bewirtschafter,
- die Familienmitglieder
- die abtretende Generation und
- u.U. die Angestellten

Generelles

Wohnraum für die abtretende Generation ist gerechtfertigt, weil:

- die ältere Generation meist im Betrieb mithilft;
- die Betriebsleiterfamilie oft mehrere Generationen umfasst;
- sie durch die Übergabe des Betriebs nicht die vertraute Umgebung verlassen sollen.

→ Aber: die abtretende Generation muss lange Zeit auf dem fraglichen Betrieb gelebt und tatsächlich mitgearbeitet haben.

Grösse

- Es gilt, gemäss Bundesamt für Raumentwicklung (ARE, 2001)
  - 100 m^2 für die abtretende Generation
  - 40 m^2 für eine dritte Generation

→ Die Situation in den Kantonen ist jedoch sehr unterschiedlich:
Bandbreite von 90 m^2 – 160 m^2 für die abtretende Generation und von 0 – 160 m^2 für die dritte Generation.

Achtung bei Pferdehaltung

Die Errichtung neuer Wohnbauten im Zusammenhang mit der Haltung und Nutzung von Pferden ist nicht zulässig (Art. 34*b* Abs. 5 RPV).

Baubewilligung durch kantonale Behörde

- Bauprojekt muss den strengen und abschliessenden Vorgaben des Bundesrechts entsprechen.
- Sämtliche Baubewilligungen für:

  → Neubauten / Umbauten und Nutzungsänderungen

  ausserhalb der Bauzone, müssen von einer kantonalen Behörde erteilt oder wenigstens von ihr genehmigt werden.

5. Rechtsprechung

5. Rechtsprechung

Urteile des Bundesgerichts – Übersicht

- Grundsatzurteil (Urteil BGer 1C_67/2007 vom 20.9.2007; US EspaceSuisse Nr. 3448)
- Dammhirschzucht (Urteil BGer 1C_408/2012 vom 19.8.2013; US EspaceSuisse Nr. 4497)
- Selbstverschulden (Urteil BGer 1C_227/2014 vom 11.5.2014; US EspaceSuisse Nr. 5655)
- Weinbetrieb (Urteil BGer 1C_647/2012 vom 3.9.2014; US EspaceSuisse Nr. 4705)
- Altenteil und Pferdehaltung (Urteil BGer 1C_319/2018 vom 7.2.2019; US EspaceSuisse Nr. 5615)

5. Rechtsprechung

Urteile des Bundesgerichts – Übersicht

- Altenteil verneint (BGE 112 Ib 259)
- Altenteil verneint (Urteil BGer 1C_136/2009 vom 4.11.2009; US EspaceSuisse Nr. 4165)
- Altenteil verneint (Urteil 1C_127/2009 vom 2.9.2009; US EspaceSuisse Nr. 3912)
- Altenteil verneint (Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons SG vom 12.02.2008; US EspaceSuisse Nr. 3822)

5. Rechtsprechung

Zonenkonforme Bauten und Anlagen

Weiterführende Hinweise und kantonale Praxen zu den landwirtschaftlichen (Wohn)bauten finden sich im Raum & Umwelt 3/22

(Raum & Umwelt - Fachdossier von EspaceSuisse | EspaceSuisse)

Weiterführende Infos

Wo nicht anders vermerkt, sind die Bilder

www.espacesuisse.ch > Raumplanung > Bauen ausserhalb Bauzonen

karine.markstein@espacesuisse.ch