

I. Staats- und Verwaltungsrecht

1. Planungs- und Baurecht

Art. 22 ff. RPG – Schmutzwasserleitungen sind Bauten im Sinne des Raumplanungsrechts. Ausserhalb der Bauzonen dürfen Schmutzwasserleitungen nicht «auf Vorrat» in ein Grundstück eingelegt werden.

Aus dem Sachverhalt:

Mit Verfügung vom 8. Mai 2006 teilte das Amt für Raumplanung des Kantons Zug (ARP) F.G. mit, dass es seinem Gesuch um Erstellung einer Schmutzwasserleitung bei drei Grundstücken ausserhalb der Bauzone nicht zustimmen könne. Zur Begründung führte das ARP aus, die Grundstücke würden sich gemäss kantonalem Richtplan im Landschaftsschon- und Landschaftsschutz- und Landwirtschaftszone bzw. ausserhalb der Bauzone befinden. Bauten und Anlagen hätten dem Zweck der Nutzungszone zu entsprechen. Die geplante Schmutzwasserleitung diene der abwassermässigen Erschliessung der drei Grundstücke. Diese seien weder bebaut, noch könnten sie gemäss den Zonenvorschriften überbaut werden. Die Schmutzwasserleitung könne weder landwirtschaftlich begründet werden noch sei sie standortgebunden. Eine Bewilligung könne daher nicht erteilt werden. Gegen diese Verfügung liess F.G. am 8. Juni 2006 Beschwerde einreichen und beantragen, der Entscheid des ARP sei aufzuheben und es sei im Sinne eines Zwischenentscheides die Bewilligung zur Erstellung einer Schmutzwasserleitung mit Anschluss an die öffentliche Kanalisation für drei Grundstücke zu genehmigen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Staatskasse. Mit Vernehmlassung vom 20. Juni 2006 beantragt der Gemeinderat die Abweisung der Beschwerde. Mit Vernehmlassung vom 10. Juli 2006 beantragt das ARP die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolgen zu Lasten des Beschwerdeführers.

Aus den Erwägungen

...

2. Gemäss Art. 22 Abs. 1 RPG dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet werden. Voraussetzung einer Bewilligung ist, dass a. die Bauten dem Zweck der Nutzungszone entsprechen und b. das Land erschlossen ist (Art. 22 Abs. 2 RPG). Die übrigen Voraussetzungen des Bundesrechts und des kantonalen Rechts bleiben vorbehalten (Art. 22 Abs. 3 RPG).

a) Der für den Umfang der Baubewilligungspflicht massgebende Begriff der «Bauten und Anlagen» wird im Bundesrecht nicht näher umschrieben. Gemäss ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts gelten als Bauten und Anlagen im Sinne von Art. 22 RPG mindestens «jene künstlich geschaffenen und auf die Dauer angelegten Einrichtungen, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Vorstellung über die Nutzungsordnung zu beeinflussen, sei es dass sie den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung oder die Umwelt beeinträchtigen» (Waldmann/Hänni, Handkommentar zum RPG, Art. 22 N 10 mit Verweisen auf die Gerichtspraxis). Ausschlaggebend ist nach der Praxis des Bundesgerichts nicht allein die Veränderung des Terrains durch bauliche Vorrichtungen oder Geländeänderungen. Entscheidend ist die räumliche Bedeutung eines Bauvorhabens insgesamt. Die Baubewilligungspflicht soll den Behörden die Möglichkeit verschaffen, ein Bauprojekt vor seiner Ausführung auf die Übereinstimmung mit der raumplanerischen Nutzungsordnung und der übrigen einschlägigen Gesetzgebung zu überprüfen. Als Bauten gelten in der Regel ober- und unterirdische Gebäude oder gebäudeähnliche Objekte sowie Fahrnisbauten, die während nicht unerheblichen Zeiträumen ortsfest verbunden sind. Als Anlagen werden dagegen eher Einrichtungen bezeichnet, die das Gelände oder den umliegenden Raum verändern (EJPD, Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Art. 22 N 7). Der bundesrechtliche Begriff der Bauten und Anlagen kann von den Kantonen weiter, nicht aber enger gefasst werden. In diesem Sinne können die Kantone nicht von der Bewilligungspflicht ausnehmen, was nach Art. 22 RPG einer Bewilligung bedarf. Für die Ermittlung des Bestehens einer Baubewilligungspflicht ist wie folgt vorzugehen: Zunächst stellt sich die Frage, ob das betreffende Bauvorhaben im Lichte von Art. 22 RPG einer Baubewilligung bedarf. Nur wenn dies zu verneinen ist, ist weiter zu prüfen, ob das kantonale Recht hinsichtlich der Bewilligungspflicht grundsätzlich strengere Anforderungen stellt und davon wiederum bestimmte Bauten ausnimmt. Ist dagegen bereits die Baubewilligungspflicht gestützt auf Art. 22 RPG zu bejahen, bleibt kein Raum für eine anders lautende kantonale Regelung, so dass sich eine weitere Prüfung erübrigt (BGE vom 17. Februar 2004, 1A.202/2003, Erw. 3).

b) Im vorliegenden Fall geht es um die Erstellung einer Schmutzwasserleitung zu drei Grundstücken ausserhalb der Bauzone. Vorgesehen ist eine Leitung mit einem Durchmesser von 20 cm. Die Mindestlänge - ab der Liegenschaft P. gemessen - beträgt zirka 90 Meter. Der Beschwerdeführer bestreitet nicht, dass es sich bei dieser Schmutzwasserleitung um eine künstlich geschaffene und auf die Dauer angelegte Einrichtung handelt. Er stellt sich aber auf den Standpunkt, dass dadurch der Raum äusserlich nicht erheblich verändert werde, da die Leitung im Boden und damit äusserlich nicht erkennbar verlegt werde. Sie belaste auch die Erschliessung nicht, solange sie nicht benutzt werde. Es könne auch keine Rede davon sein, dass die Erstel-

lung der neuen Schmutzwasserleitung die Umwelt in irgendeiner Weise beeinträchtigen werde. Dieser Auffassung kann sich das Gericht nicht anschliessen. Bei der Schmutzwasserleitung handelt es sich um eine unterirdische Anlage, die – nach Abschluss der Bauarbeiten – zwar die Umgebung äusserlich nicht erheblich beeinträchtigt, die aber die Nutzungsordnung beeinflusst und auch Auswirkungen auf die Erschliessung hat. Würde man der Auffassung des Beschwerdeführers folgen, so könnten die Eigentümer von Land ausserhalb der Bauzone ohne Baubewilligung überall und jederzeit auf Vorrat Schmutzwasserleitungen einbauen. Der Einbau von Schmutzwasserleitungen als Teil der Erschliessung eines Grundstücks hat aber zweifellos präjudizierenden Einfluss auf eine allfällige spätere Einzonung, was insofern die Interessen der Raumplanung tangiert, als die Nutzungsordnung durch vorbestehende Fakten mitbeeinflusst würde. Es kann kein Zweifel daran bestehen, dass der Einbau einer Schmutzwasserleitung einer Bewilligung im Sinne von Art. 22 RPG bzw. von § 1 Abs. 1 und 2 der Vollziehungsverordnung zum Planungs- und Baugesetz vom 16. November 1999 (V PBG, BGS 721.111) bedarf. Die Baubewilligungsbehörden müssen hier die Möglichkeit haben, den Einbau der Schmutzwasserleitungen auf seine Übereinstimmung mit der raumplanerischen Nutzungsordnung und der übrigen einschlägigen Gesetzgebung zu überprüfen.

c) Weiter zu prüfen ist die Frage, ob der Einbau einer Schmutzwasserleitung in diesem konkreten Fall nicht bereits heute dem Zweck der Nutzungszone entspricht. Der Beschwerdeführer vertritt in diesem Zusammenhang die Meinung, die drei anzuschliessenden Grundstücke würden sich gemäss dem kantonalen Richtplan im Siedlungserweiterungsgebiet befinden und es sei davon auszugehen, dass im Zuge der anstehenden Zonenplanrevision die Grundstücke einer Bauzone zugewiesen würden. Dazu ist Folgendes zu präzisieren: Die Frage, ob ein Bauvorhaben im Sinne von Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG dem Zweck der Nutzungszone entspricht, beurteilt sich danach, in welcher Nutzungszone es sich im Zeitpunkt der Bewilligungserteilung befindet. Die drei Grundstücke befinden sich gemäss dem zurzeit gültigen Zonenplan in der Landwirtschafts- bzw. Landschaftsschutzzone. Gemäss dem angesprochenen Richtplan vom 28. Januar 2004 befinden sich alle drei Grundstücke auch klar ausserhalb des Siedlungsgebietes. Zutreffend ist zwar, dass die Siedlungsbegrenzungslinie im Bereich nördlich der fraglichen Grundstücke unterbrochen ist, was bedeutet, dass die zuständigen Behörden bei der Planung einen gewissen Handlungsspielraum haben. Wenn keine raumplanerischen Interessen dagegen sprechen, steht nämlich in solchen Fällen der Gemeinde bei der Abgrenzung der Wohnzonen ein Spielraum von ein bis zwei Bautiefen für die Siedlungserweiterung zu (Ziff. 1.2.3 des Richtplantextes). Eine solche theoretisch denkbare Siedlungserweiterung hat aber keine Vorwirkung. Sie dürfte sich auch in unmittelbarer Zukunft nicht verwirklichen. Die zurzeit laufende Ortsplanungsrevision wurde vom Stimmvolk noch nicht beschlossen und ist auch vom Regierungsrat noch nicht genehmigt

worden. Es erübrigen sich daher irgendwelche Spekulationen, ob die betroffenen Grundstücke vielleicht später einmal in den Genuss einer Einzonung in eine Wohnzone gelangen oder nicht. Zum jetzigen Zeitpunkt befinden sie sich jedenfalls ausserhalb der Bauzonen, so dass nur eine Bewilligung gestützt auf Art. 24 RPG denkbar wäre. In der Landwirtschafts- und Landschaftsschutzzone sind Schmutzwasserleitungen zonenfremd.

3. Gemäss Art. 24 RPG können abweichend von Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG Bewilligungen erteilt werden, Bauten und Anlagen zu errichten, wenn der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Das Erfordernis der Standortgebundenheit verlangt, dass eine Baute oder Anlage auf eine bestimmte Lage ausserhalb der Bauzone angewiesen ist. Ob dies zutrifft, beurteilt sich allein nach einem objektiven Massstab, und es kann weder auf die subjektiven Vorstellungen und Wünsche des Einzelnen noch auf die persönliche Zweckmässigkeit oder Bequemlichkeit ankommen. Bei der Beurteilung der Standortgebundenheit sind generell strenge Anforderungen zu stellen, um der Zersiedlung der Landschaft entgegenzuwirken. Die Standortgebundenheit muss einem aktuellen und tatsächlichen Bedarf entsprechen. Sie fehlt, wenn sie im Hinblick auf eine künftige, sich nur möglicherweise realisierende Situation behauptet wird. Der Wortlaut von Art. 24 RPG spricht nämlich davon, dass der Zweck einer Baute einen Standort ausserhalb der Bauzone *erfordert*. Dies kann in zeitlicher Hinsicht aber nur bedeuten, dass die Standortgebundenheit in Bezug auf ein konkretes Projekt im Zeitpunkt der Bewilligung gegeben sein muss (BGE vom 4. Oktober 1983 in: ZBl 1984, 81). Der Bau von Erschliessungsanlagen ausserhalb der Bauzonen bedarf einer Ausnahmegewilligung im Sinne von Art. 24 RPG. Die Standortgebundenheit von Erschliessungsanlagen kann auch nicht ohne den Zweck, den sie erfüllen sollen, beurteilt werden. Das Bundesgericht hat es z.B. stets abgelehnt, die Standortgebundenheit mit der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Baute zu rechtfertigen, wenn diese selber zonenfremd ist. So hat es etwa die Trinkwasserversorgung eines Chalets in der Landwirtschaftszone als nicht standortgebunden bezeichnet (BGE vom 8. Dezember 2005, 1A.32/2005, Erw. 3.1).

Der Einbau von Schmutzwasserleitungen bei den drei betroffenen Grundstücken ist in Würdigung dieser Ausführungen nicht standortgebunden. Aus der Sicht des Beschwerdeführers wäre es sicher zweckmässig und auch wirtschaftlich sinnvoll, wenn die Schmutzwasserleitungen zusammen mit den andern Anschlüssen und Leitungen erstellt werden könnten. Eine Standortgebundenheit für den Einbau der Schmutzwasserleitung in die drei Parzellen ausserhalb der Bauzone ist aber zum jetzigen Zeitpunkt offensichtlich nicht gegeben. Selbst wenn bereits konkrete Anhaltspunkte für eine künftige mögliche Überbauung bestehen würden, so könnte heute die Standortgebundenheit nicht bejaht und gestützt auf Art. 24 RPG keine Ausnahmegewilligung erteilt werden.

Die angefochtene Verfügung erweist sich damit als korrekt, weshalb die Beschwerde abgewiesen werden muss.

Urteil des Verwaltungsgerichts vom 30. Oktober 2006

V 2006 / 70

Art. 24 – 24d RPG – Die Umnutzung eines Tränkeschopfs/Freizeitlokals in ein Gastgewerbelokal kann in einer Zone «Übriges Gebiet für Golf» nach Art. 24a ff. RPG nicht bewilligt werden, wenn dadurch neue Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt entstehen.

Aus dem Sachverhalt:

Am 22. Februar 2006 reichte L.M. bei der Gemeinde Risch ein Gesuch für die Umnutzung eines Freizeitraumes im Gebäude Assek. Nr. .. ein. Weil es sich beim Gesuch um ein Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone handelte, überwies die Bauabteilung Risch das Gesuch zur Prüfung an das kantonale Amt für Raumplanung (ARP). Mit Verfügung vom 15. März 2006 stellte das ARP fest, dass der Zweckänderung des Tränkeschopfs/Freizeitgebäudes in ein Gastgewerbelokal nicht zugestimmt werden könne. Die Gemeinde könne keine Bewilligung erteilen. Zur Begründung führte das ARP unter anderem aus, die Umnutzung des landwirtschaftlichen Tränkeschopfs in ein Freizeitgebäude gemäss der Zustimmung vom 20. Dezember 2001 habe Art. 24a Abs. 1 RPG entsprochen, wonach eine Zweckänderung zu bewilligen sei, wenn keine baulichen Massnahmen im Sinne von Art. 22 Abs. 1 RPG erforderlich seien und wenn keine neuen Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt entstehen würden. Die Umnutzung des Schopfes in ein Freizeitgebäude habe als Ausnahme bewilligt werden können, weil es für eigene Zwecke genutzt worden sei und somit nicht mit Mehrverkehr habe gerechnet werden müssen. Die Ausnahmebewilligung sei unter dem Vorbehalt erteilt worden, dass bei neuen Verhältnissen von Amtes wegen neu verfügt werden müsse. Mit der Zweckänderung des privat genutzten Freizeitgebäudes in eine Bar entstehe eine wesentlich andere Nutzung, nämlich ein Gastgewerbebetrieb, der Lärm und Mehrverkehr, d.h. neue Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt verursache. Die Umnutzung erfülle die Voraussetzungen nach Art. 24a Abs. 1 RPG nicht. Es handle sich dabei um eine vollständige Zweckänderung einer Baute für ein Gewerbe, das nicht dem Golfbetrieb diene. Das Gastgewerbelokal (Barbetrieb) im Tränkeschopf bzw. Freizeitgebäude sei zonenfremd und an diesen Standort nicht gebunden und könne nicht bewilligt werden.

Gegen diese Verfügung liess L.M. am 13. April 2006 Beschwerde einreichen und beantragen, die Verfügung sei aufzuheben und es sei ihm die Zweckänderung des Tränkeschopfs in einen Bar-Betrieb, eventuell eine Be-