

die Unterschreitung die Ausnahme bleiben. Es ist nicht Sache dieses Verfahrens darüber zu befinden, ob die Praxis der Direktion des Innern bezüglich der Erteilung von Ausnahmegewilligungen zur Unterschreitung des Waldabstandes in den letzten Jahren restriktiver geworden ist. Gerade der vorliegende Fall zeigt deutlich, dass von Seiten der Direktion des Innern sehr wohl Verständnis für die Anliegen der Bauherrschaft bestanden hat, hat sie doch im Rahmen der Baubewilligung für das Hotel einer Unterschreitung des Waldabstandes durch die hölzerne Aussen-terrasse auf einer Länge von sieben Metern und einer Tiefe von 3.50 Meter ihre Zustimmung erteilt (damals noch unter der Herrschaft der 15 m-Abstandsregel). Zu beachten ist auch, dass sich mit dem Inkrafttreten der neuen Bauordnung der Stadt Zug per 1. September 2010 nochmals Wesentliches geändert hat. Auch in der Stadt Zug gilt jetzt ein Waldabstand von nur noch 12 Metern. Dieser gegenüber anderen Kantonen sehr kleine Waldabstand darf nur in wirklichen Ausnahmefällen unterschritten werden. Eine solche Ausnahmesituation liegt hier offensichtlich nicht vor.

Urteil des Verwaltungsgerichts vom 29. November 2011

V 2011 / 11

Art. 24c RPG – Bestandesgarantie für nichtforstliche Bauten im Wald. Die Bestandesgarantie gemäss Art. 24c RPG findet auf nichtforstliche Kleinbauten im Wald keine Anwendung. Die Forderung nach einem Rückbau der illegal erstellten Ausbauten verstösst in diesem Fall nicht gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Aus dem Sachverhalt:

A. Die Korporation X. ist Eigentümerin des Grundstücks GS-Nr. 000 in der Gemeinde X.. Auf einem Teil dieses Grundstücks wurde 1967 eine Hütte erstellt, welche damals am Rand des Waldes lag. Heute befindet sich die Hütte im Waldgebiet. Im Sommer 2009 teilte die Korporation X. der Gemeinde mit, dass bei der Waldhütte Bautätigkeiten vorgenommen worden seien. Die von A. B. vorgenommenen Arbeiten umfassten einen Terrassenanbau vor der Südwestfassade, den Einbau neuer, grösserer Fenster sowie eine Erhöhung des Raumes im Obergeschoss. Am 9. Juni 2010 verlangte die Gemeinde die Einreichung eines ordentlichen Baugesuchs. Am 22. September 2010 wurde das Gesuch über die Korporation X. der Gemeinde eingereicht, wobei die Korporation die Unterlagen nicht unterzeichnete und der Gemeinde mitteilte, man stelle sich gegen eine nachträgliche Bewilligung. Am 6. April 2011 fand ein Augenschein statt. Bei der Besprechung vor Ort wurde festgehalten, dass das Gebäude ursprünglich im Landwirtschaftsgebiet erstellt worden sei. Erst später sei das Gebiet zu Wald erklärt

worden. Das Gebäude sei somit rechtmässig erstellt worden. Mit Schreiben vom 30. Mai 2011 ersuchte die Bauabteilung der Gemeinde X. die Direktion des Innern um Zustimmung zur Ausnahmegewilligung für die an der Waldhütte vorgenommenen Umbauten und Erweiterungen mit dem Argument, die Gemeinde erachte die verschiedenen baulichen Anpassungen im Sinne der Bestandesgarantie als angemessen, insbesondere da das Gebäude ursprünglich auf Landwirtschaftsgebiet rechtmässig erstellt worden sei. Mit Verfügung vom 11. Juli 2011 erteilte die Direktion des Innern in Ziffer 1 die Zustimmung für den Umbau und die Erweiterung der Waldhütte bezüglich der Fenstervergrösserungen, versagte indessen in Ziffer 2 die Zustimmung für eine Ausnahmegewilligung bezüglich der vorgenommenen Dacherrhöhung im Obergeschoss und bezüglich des Terrassenanbaus. Zur Begründung wurde unter anderem ausgeführt, bei der Waldhütte und den zu prüfenden Umbauten und Erweiterungen handle es sich um nichtforstliche Bauten, da sie weder der Waldbewirtschaftung dienten noch zum Schutz vor Naturereignissen notwendig seien. Infolge des Terrassenanbaus könne man die Hütte nicht mehr als Kleinbaute bezeichnen, weshalb das Bauvorhaben einer Rodungsbewilligung bedürfe. Diese könne aufgrund der fehlenden Voraussetzungen indessen nicht erteilt werden. Mit Blick auf die Bestandesgarantie argumentierte die Direktion des Innern, diese bewirke einzig, dass die im Wald eigentlich zonenfremde Waldhütte im bisherigen Umfang bestehen bleiben und unterhalten werden dürfe. Erleichterte Bewilligungsvoraussetzungen für Umbauten und Erweiterungen könnten daraus nicht abgeleitet werden. Insbesondere falle die Voraussetzung des öffentlichen Interesses dadurch nicht weg. Lasse man den Terrassenanbau weg, weise die umgebaute Waldhütte eine Grundfläche von 19 m² auf, womit es sich um eine nichtforstliche Kleinbaute handle. Massgebende Gesetzesgrundlage zur Erteilung einer Ausnahmegewilligung sei Art. 14 Abs. 2 WaV in Verbindung mit Art. 24 RPG. Entgegen der Ansicht der Bauherrschaft sei Art. 24c RPG nicht anwendbar. Diese Bestimmung, welche eine erleichterte Bewilligung für massvolle Erweiterungen vorsehe, werde im Wald nicht angewendet. Gestützt auf die Verfügung der Direktion des Innern vom 11. Juli 2011 verfügte der Gemeinderat X. am 2. August 2011, die Dacherrhöhung und der Terrassenanbau bei der Waldhütte seien bis anfangs 2012 zurückzubauen.

B. Gegen diese beiden Verfügungen reicht A. B. am 4. August 2011 Verwaltungsgerichtsbeschwerde ein und beantragte, die Direktion des Innern sei anzuweisen, die erforderliche Ausnahmegewilligung für die Dacherrhöhung im Obergeschoss und den Terrassenanbau zu erteilen, eventualiter sei in Bezug auf den Terrassenanbau die Ausnahmegewilligung teilweise (6 m²) zu erteilen, ferner sei die Verfügung des Gemeinderates vom 2. August 2011 aufzuheben, alles unter Kostenfolgen. In seiner Vernehmlassung vom 3. Oktober 2011 stellt sich der Gemeinderat

X. auf den Standpunkt, dass es durchaus Gründe für die Erteilung einer kantonalen Ausnahmegewilligung geben würde. Der Umfang der am Gebäude vorgenommenen baulichen Anpassungen und Änderungen sei im Sinne der Bestandesgarantie nach wie vor als angemessen zu bezeichnen. Mit Vernehmlassung vom 5. Oktober 2011 beantragt die Direktion des Innern, die Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 4. August 2011 sei abzuweisen unter Kostenfolgen zu Lasten der Beschwerdeführerin. Ergänzend zu den Begründungen in der Verfügung vom 11. Juli 2011 führt sie aus, auch bei der Terrasse handle es sich klar um eine Baute und Anlage im Sinne der Zuger Baugesetzgebung. In rechtlicher Hinsicht sei entscheidend, dass eine nicht-forstliche Kleinbaute im Wald nur gestützt auf § 6 Abs. 2 EG Waldgesetz bewilligt werden könne. Darin werde unter anderem vorausgesetzt, dass an der Baute ein öffentliches Interesse bestehen müsse. Diese Voraussetzung sei hier nicht erfüllt. Auf weitere Vorbringen ist, sofern nötig, im Rahmen der Erwägungen einzugehen.

Aus den Erwägungen:

...

2. Strittig und zu klären ist die Frage, ob bei der Waldhütte die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung in Bezug auf den Terrassenanbau und die Dacherrhöhung vorliegen. Bei einer negativen Antwort ist sodann zu klären, ob ein Rückbau im Lichte des Verhältnismässigkeitsprinzips verlangt werden kann. Vorab ist der Frage des anwendbaren Rechts nachzugehen.

2.1 Bei der Waldhütte handelt es sich heute unbestrittenermassen um eine Baute im Wald. Artikel 18 Abs. 3 RPG bestimmt, dass das Waldareal durch die Forstgesetzgebung umschrieben und geschützt wird. Mit dieser Norm werden insbesondere die Bestimmung des Waldgebietes und die Zulässigkeit von Rodungen der Waldgesetzgebung vorbehalten. Dies bedeutet indessen nicht, dass der Wald dem Geltungsbereich des Raumplanungsrechts entzogen ist. Das RPG ist im Wald anwendbar, soweit die Waldgesetzgebung dies zulässt (vgl. Rausch / Marti / Griffel, Umweltrecht, Zürich 2004, Rz. 463). Das Zusammenspiel von Waldgesetz und Raumplanungsgesetz kommt vor allem bei der Erteilung von Baubewilligungen zum Tragen. Während aufgrund der Waldgesetzgebung im Wald zunächst ein generelles Bauverbot gilt, bestimmt sich die ausnahmsweise Zulassung von Bauten im Wald nicht alleine aufgrund des Waldgesetzes, sondern es sind die Bestimmungen des RPG und anderer Regelungen, etwa des kantonalen Baurechts, zu berücksichtigen (vgl. mit der Koordinationsbestimmung von Art. 11 Abs. 2 WaG; Rausch, a.a.O., Rz. 470). Je nach Zweck, Art und Umfang eines Bauvorhabens im Wald ergibt sich somit ein abgestuftes System von bau- und waldrechtlichen Bewilligungen.

2.2 Bauten und Anlagen im Wald, welche nicht zonenkonform sind, das heisst nicht forstlichen Zwecken dienen, können grundsätzlich nur mit einer Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG verwirklicht werden (Rausch, a.a.O., Rz. 475). Dies bedeutet, dass der Zweck der Baute einen Standort im Wald erfordert (Art. 24 lit. a RPG) und dem Bau keine überwiegenden Interessen entgegenstehen dürfen (Art. 24 lit. b RPG). Handelt es sich beim Bauvorhaben um eine grössere Baute oder Anlage bedarf sie zudem einer Rodungsbewilligung im Sinne von Art. 5 Abs. 2 WaG. Ein Teil der in dieser Bestimmung enthaltenen Voraussetzungen zur Erteilung einer Rodungsbewilligung deckt sich inhaltlich mit den Voraussetzungen von Art. 24 RPG (Rausch, a.a.O., Rz. 475). Zusätzlich wird verlangt, dass wichtige Gründe vorliegen, welche das Interesse an der Walderhaltung überwiegen (Art. 5 Abs. 2 WaG). Ferner darf die Rodung zu keiner erheblichen Gefährdung der Umwelt führen (Art. 5 Abs. 2 lit. c WaG), und es ist dem Natur- und Heimatschutz Rechnung zu tragen (Art. 5 Abs. 4 WaG). Die baurechtliche Bewilligung darf in diesem Fall ausserdem nur im Einvernehmen mit der Rodungsbehörde erteilt werden (Art. 11 Abs. 2 WaG). Zuständige Behörde im Kanton Zug ist die Direktion des Innern (§ 29 lit. b des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Wald vom 17. Dezember 1998, EG Waldgesetz, BGS 931.1). Handelt es sich beim Bauvorhaben dagegen um eine nichtforstliche Kleinbaute oder Kleinanlage ist zwar immer noch eine Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG erforderlich, doch braucht es hierfür keine Rodungsbewilligung, da die Beanspruchung des Waldbodens für Kleinbauten und Kleinanlagen nicht als Rodung gilt (Art. 4 lit. a der Verordnung über den Wald vom 30. November 1992, WaV, SR 921.01). Gleichwohl dürfen auch solche Ausnahmebewilligungen nur in Einvernahme mit der kantonalen Forstbehörde erteilt werden (Art. 14 Abs. 2 WaV). Zuständig hierfür ist im Kanton Zug die Direktion des Innern (§ 29 lit. d EG Waldgesetz). Sie stimmt solchen nichtforstlichen Kleinbauten und -anlagen nur zu, wenn daran ein öffentliches Interesse besteht und sie sowohl bei der Errichtung als auch bei der Benützung mit dem Wald als naturnahe Lebensgemeinschaft vereinbar sind (§ 6 Abs. 2 EG Waldgesetz).

2.3 Die Direktion des Innern stuft die Waldhütte ohne den nachträglich erfolgten Terrassenanbau als nichtforstliche Kleinbaute im Sinne der Waldgesetzgebung ein. Auch die Beschwerdeführerin stellt sich in ihrer Eingabe auf diesen Standpunkt, wobei aus ihrer Argumentation geschlossen werden muss, dass sie die Hütte mit angebauter Terrasse ebenfalls als Kleinbaute taxiert. Für die Direktion des Innern ist hingegen klar, dass sich infolge des Terrassenanbaus die beanspruchte Waldfläche von 19 m² auf 37,97 m² erhöht habe und bei diesen Ausmassen nicht mehr von einer Kleinbaute gesprochen werden könne. Nach der von den Behörden des Kantons Zug angewendeten Praxis könne man ab einer Fläche von 25 m² jedenfalls nicht mehr von einer Kleinbaute im waldrechtlichen Sinne

ausgehen, argumentiert sie. Dieser Ansicht ist beizupflichten, zumal sie im Einklang mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung steht, wonach bei der Beurteilung, ob es sich bei einer Baute um eine nichtforstliche Kleinbaute im Wald handle, in erster Linie ihre flächenmässige Ausdehnung zu beurteilen sei. Weise eine Baute eine derartige Grösse auf, dass von einer punktuellen oder unbedeutenden Beanspruchung des Waldbodens nicht mehr gesprochen werden könne, lasse sie sich nicht unter den walddrechtlichen Begriff der Kleinbaute subsumieren (BGer 1A.32/2004 vom 30. September 2004, Erw. 3.1.3). Im Lichte dieser Rechtsprechung ist auch die Praxis der Zuger Behörden nicht zu beanstanden, wonach bei einer beanspruchten Waldfläche von mehr als 25 m² grundsätzlich nicht mehr von einer Kleinbaute auszugehen ist. Damit ist klar, dass im vorliegenden Fall, wo 37 m² des Waldbodens beansprucht werden, bei weitem nicht mehr von einer Kleinbaute gesprochen werden kann. Was die Beschwerdeführerin demgegenüber vorbringt, erweist sich als unrichtig bzw. vermag nicht zu überzeugen. Soweit die Beschwerdeführerin behauptet, bei der Terrasse handle es sich nicht um eine eigentliche Baute, hat die Direktion des Innern ihr zu Recht die Definition einer Baute in § 1 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz vom 19. November 1999 (V PBG, BGS 721.111) entgegengehalten. Gemäss § 1 Abs. 2 V PBG sind alle über dem Boden errichteten Anlagen, einschliesslich etwa Anbauten, Terrainveränderungen und Fahrnisbauten, als Bauten zu qualifizieren. Der Terrassenanbau gilt somit ganz klar als eine Baute im Sinne des Gesetzes. Die Beschwerdeführerin argumentiert weiter, dass die Terrasse frei über dem Boden auf zwei Stützen liege. Sie berühre damit den Waldboden kaum und stelle keine Beeinträchtigung des Bodens dar. Soweit die Beschwerdeführerin damit erreichen will, dass die Terrassenfläche von knapp 19 m² nicht an die bestehende Grundfläche der Hütte anzurechnen sei, kann dem nicht gefolgt werden. Auf den in den Akten vorhandenen Aufnahmen der umgebauten Hütte ist zwar zu sehen, dass die Terrasse auf drei Zementrohrstützen aufliegt und der Boden somit nur punktuell berührt wird. Doch der Schluss, dass dadurch der ursprüngliche Boden nicht beeinträchtigt werde, ist offensichtlich falsch, was die Aufnahmen ebenfalls deutlich zeigen. Während auf den Bildern nämlich im Hangbereich vor der Terrasse üppiger Farnwuchs festzustellen ist, ist die Vegetation im unterhalb der Terrasse neu entstandenen Hohlraum infolge des fehlenden Tageslichts weitgehend verschwunden. Gleichzeitig verwenden die Nutzer der Hütte den hinzugewonnenen Raum unter der Terrasse ganz eindeutig neu für private Lagerzwecke. Damit hat die Beschwerdeführerin mittels eines Bauvorhabens in die natürliche Entwicklung von Waldboden – auch nicht bestockte Flächen im Wald gelten forstrechtlich als Wald (Jaissle, Der dynamische Waldbegriff und die Raumplanung, Zürich 1994, S. 81; Art. 2 Abs. 2 lit. b WaG) – eingegriffen und ihn dadurch gleich mehrfach für nichtforstliche Zwecke beansprucht. Nach dem Gesagten ist die Terrassenfläche an die bestehende

Grundfläche der Hütte anzurechnen, und es ist festzuhalten, dass sie nach dem Umbau 37,97 m² der Waldbodenfläche beansprucht. Da die Waldhütte unbestritten massen und offenkundig zu keiner Zeit forstlichen, sondern immer nur privaten Zwecken gedient hat, ergibt sich als erstes Zwischenergebnis, dass die Waldhütte vor dem Umbau im Jahr 2009 als nichtforstliche Kleinbaute einzustufen ist und infolge des Terrassenanbaus nunmehr als grössere Baute im Sinne der Waldgesetzgebung gilt.

2.4 Die Beschwerdeführerin will Art. 24c RPG auf den vorliegenden Fall angewendet haben. Die Bestimmung besagt in ihrem ersten Absatz, dass bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind, in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt werden. Im zweiten Absatz wird festgehalten, dass solche Bauten und Anlagen mit Bewilligung der zuständigen Behörde erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wiederaufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind, und dass in jedem Fall die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vorbehalten bleibe. Die Direktion des Innern lehnt die Anwendung dieser Bestimmung mit dem Argument ab, die erweiterte Bestandesgarantie bzw. die erleichterte Ausnahmegewilligung von Art. 24c RPG sei Gegenstand des Raumplanungsgesetzes. Sie finde keine analoge Anwendung auf das Waldgesetz. Sie verweist dabei auf einen Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Solothurn (VWBES.2006.371 SO vom 23. Januar 2007, Erw. 7). Die Beschwerdeführerin macht demgegenüber unter anderem geltend, dass der Solothurner Entscheid von einem anderen Sachverhalt ausgegangen sei. Dort sei es nicht um eine nichtforstliche Kleinbaute gegangen, sondern um eine illegale Umnutzung einer Baute im Wald, die einer Rodungsbewilligung bedurft hätte. Dieses Argument ist nicht zu hören. Entscheidend am Solothurner Urteil ist die Feststellung in Erwägung 7, wonach das Waldgesetz ganz allgemein keine besonderen Bestandes- oder Erweiterungsgarantien für Bauten und Anlagen auf dem Waldboden wie in Art. 24c RPG kenne. Dieser auch in der Literatur vertretenen Ansicht (vgl. Rausch, a.a.O., Rz. 477; Jaissle, a.a.O., S. 132 f.) kann sich das Verwaltungsgericht Zug ohne Weiteres anschliessen. Es kann nicht darauf ankommen, ob es sich um die Umnutzung einer forstlich genutzten, grösseren Baute (wie in Solothurn) oder um die Erweiterung einer nichtforstlichen Kleinbaute handelt (wie hier). Ausschlaggebend ist, dass es sich in beiden Fällen um Bauvorhaben an Bauten handelt, welche sich im Wald befinden und die damit grundsätzlich der Forstgesetzgebung unterstehen. Es ist somit als weiteres Zwischenergebnis festzustellen, dass Art. 24c RPG bei Bauten im Wald nicht anzuwenden ist, womit sich ergibt, dass sich die Beschwerdeführerin mit Blick auf die Erweiterungs- und Umbauten bei der Waldhütte auf keinen erweiterten Bestandesschutz berufen kann.

2.5 Gemäss § 69 Abs. 1 lit. a PBG i.V.m. § 6 Abs. 3 EG Waldgesetz kann der Gemeinderat die Beseitigung von Bauten und Anlagen im Wald anordnen, wenn für Bauarbeiten keine rechtskräftige Baubewilligung vorliegt. Eine derartige Massnahme hat indessen vor dem im öffentlichen Recht verankerten Verhältnismässigkeitsprinzip (vgl. Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, BV, SR 101) standzuhalten. So kann die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands unterbleiben, wenn die Abweichung vom Erlaubten nur unbedeutend ist oder die Wiederherstellung nicht im öffentlichen Interesse liegt (BGE 132 II 21 E. 6; 108 Ia 216 E. 4; zum Ganzen: Ruoss Fierz, Massnahmen gegen illegales Bauen, Zürich 1999, S. 151 ff.).

3. Nachfolgend ist die Rechtmässigkeit des Terrassenanbaus bei der Waldhütte «Stampf» zu prüfen. Sollte sich die Terrasse als nicht bewilligungsfähig erweisen, ist auf die Frage ihres Rückbaus einzugehen.

3.1 Die Direktion des Innern hat in der angefochtenen Verfügung festgestellt, dass der Terrassenanbau einer Rodungsbewilligung bedurft hätte. Diese Feststellung ist, wie aus den bisherigen Überlegungen deutlich hervorgeht (vgl. Erw. 2.2 und Erw. 2.3) zu Recht erfolgt. Die Direktion des Innern hat sodann die gesetzlichen Voraussetzungen für die Rodungsbewilligung nach Art. 5 Abs. 2 WaG geprüft und ist dabei zum Schluss gekommen, dass diese nicht erfüllt seien, so dass eine Rodungsbewilligung auch im Nachhinein nicht erteilt werden könne. Dabei hielt sie fest, die erweiterte Waldhütte sei weder auf einen Standort im Wald angewiesen noch würden überwiegende Gründe dafür bestehen, wodurch das Interesse an der Walderhaltung hinter das Interesse an der Rodung zurückstehen müsste. Die Beschwerdeführerin hat in ihrer Eingabe keine Argumente nur mit Blick auf die Bewilligungsfähigkeit des Terrassenanbaus vorgebracht. Allgemein führt sie in diesem Zusammenhang an, dass das Dach beschädigt gewesen sei und dass man dieses teilweise habe ersetzen müssen. Man habe aber nicht die Absicht gehabt, besser benutzbaren Wohnraum zu schaffen. Abgesehen davon, dass dieses letzte Argument für das Gericht nur schwer nachzuvollziehen ist, sind die Erklärungen der Beschwerdeführerin lediglich dazu geeignet, dem Gericht ihr privates Interesse an einem Umbau und einer Bauerweiterung plausibel zu machen. Weshalb indessen dieses Interesse höher zu gewichten sei als das öffentliche Interesse an der Walderhaltung, erklärt sie in ihrer Beschwerde nicht. Auch in Bezug auf die Frage der Standortgebundenheit der erweiterten Waldhütte ist der Eingabe der Beschwerdeführerin kein verwertbares Argument zu entnehmen. Für das Gericht steht hingegen fest, dass die erweiterte Waldhütte, welche ausschliesslich privaten Erholungszwecken dient, nicht auf den Standort im Wald angewiesen ist. Genauso wie in dieser Waldhütte ist es auch anderswo in naturnaher Umgebung möglich, sich in

einem zonenkonform errichteten, vergleichbar kleinen Bau mit einem vergleichbar grossen Terrassenanbau dem Freizeitvergnügen hinzugeben und sich zu erholen. Dass der private Erholungswunsch einer Familie nicht dem öffentlichen Interesse an der Walderhaltung übergeordnet werden kann, steht für das Gericht so oder so ausser Frage. Damit ist der Direktion des Innern zu folgen und als weiteres Zwischenergebnis festzuhalten, dass nachträglich keine Rodungsbewilligung für den erweiterten Umbau der Waldhütte mit Terrasse und damit auch nachträglich keine Baubewilligung für die Terrasse erteilt werden können.

3.2 Die Direktion des Innern ist der Ansicht, ein Rückbau der Terrasse halte auch vor dem Verhältnismässigkeitsprinzip stand. Durch die erhebliche Erweiterung der Grundfläche der Hütte sei die Abweichung vom Erlaubten nicht mehr gering oder unbedeutend zu nennen, zumal die Nutzbarkeit und die Attraktivität der Waldhütte dadurch erhöht würden. Gerade bei einem Rückbau der Terrasse sei nicht mit einem grossen Schaden seitens der Bauherrschaft zu rechnen, wohingegen das öffentliche Interesse an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands gerade bei Umbauten und Erweiterungen an Bauten im Wald erheblich sei, dies aus Gründen der Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit und da ein generelles Bauverbot im Wald bestehe. Der Gemeinderat X. bestreitet in seiner Vernehmlassung, dass durch die Terrasse eine ersichtliche Beeinträchtigung des Waldes hinsichtlich einer allfälligen Mehrnutzung und einer räumlichen Ausdehnung vorliege. Er gibt dabei zu bedenken, dass die Verwaltung am vorliegenden Ort schleichend erfolgt sei und dass damit den Interessen des Waldes doch sicherlich schon viel mehr Gewicht eingeräumt worden sei. Die Beschwerdeführerin bestreitet zunächst in Bezug auf sämtliche Um- und Erweiterungsbauten, dass sie eine Erhöhung der Nutzungsintensität bewirken würden. Jedenfalls sei die höhere Nutzbarkeit in keiner Weise belegt. Betreffend die Terrasse argumentiert sie, dass der Vorplatz seit jeher als Sitz- und Aufenthaltsbereich genutzt worden sei und daher nicht verwaldet sei wie das Umgelände. Sollte sie zurückgebaut werden müssen, so sei sie wohl auf eine Fläche von 6 m² zu reduzieren. Dazu ist Folgendes zu sagen: Das Argument des Gemeinderates, wonach durch die räumliche Ausdehnung der Terrasse keine Beeinträchtigung des Waldes gegeben sei, wurde schon zuvor behandelt. Es ist nicht korrekt (vgl. Erw. 2.3). Soweit der Gemeinderat auf die Entstehungsgeschichte des Waldes verweist und damit ein geringeres öffentliches Interesse an der Walderhaltung am gegebenen Ort unterstellt, ist er nicht zu hören. In der Waldgesetzgebung wird keine Zweiteilung des Waldgebietes vorgenommen, wonach neu verwaldete Gebiete weniger schützenswert seien als Gebiete, welche seit je her Wald waren. Im schweizerischen Recht gilt mithin ein dynamischer Waldbegriff, mit der Konsequenz, dass sobald eine Fläche Wald ist und Waldfunktionen erfüllen kann, sie der Waldgesetzgebung unterworfen ist (vgl. Art. 2 Abs. 1 WaG; zum Ganzen: Jaissle, S. 96 ff.). Damit ist

festzustellen, dass unabhängig von seiner Entstehung jeder Wald – und damit auch das Waldgebiet, in dem die Waldhütte liegt – grundsätzlich den gleichen Schutzziele von Art. 1 WaG unterworfen ist. Im Weiteren ist es mit Blick auf die zwischen den Parteien strittige Frage der erhöhten Nutzbarkeit für das Gericht kaum nachvollziehbar, dass eine 19 m² grosse Terrasse nicht zu einer erhöhten Nutzung der Waldhütte führen wird, wie die Beschwerdeführerin behauptet. Auf in den Akten vorhandenen Aufnahmen, welche den Zustand der Waldhütte vor dem Umbau dokumentieren, ist ersichtlich, dass es vor der Hütte – an der Südwestfassade – eine schmale durch ein bis zwei Holzbretter geschaffene horizontale Fläche gab, auf der gerade mal genügend Platz für eine Art Werkbank vorhanden war. Im maximal 50 cm hohen Raum zwischen den Brettern und dem Boden wurde entlang der Südwestfassade Brennholz gelagert. Unmittelbar davor ist auf der Aufnahme stark abschüssiges Gelände zu erkennen, eine Beobachtung, die sich auch anhand der von der Bauherrschaft eingereichten Baupläne nachprüfen lässt. Dort ist zu sehen, dass das flache Gelände vor der Südwestfassade zirka 1 Meter breit ist. Schliesslich geht aus der älteren Aufnahme hervor, dass sich die Eingangstüre zur Hütte nicht an der Vorderfront, das heisst nicht an der Südwestfassade, befunden hat. Auf den Aufnahmen, welche die Situation nach dem Umbau zeigen, ist dagegen zu sehen, dass auf der neu hinzugewonnenen horizontalen Terrassenfläche ein zirka 2 Meter langer Tisch samt Bänken locker Platz finden. Nach einer vorsichtigen Einschätzung könnten wohl nochmals zwei bis drei solcher Tische mit Bänken auf der Terrasse platziert werden, ohne dass sich die Besucher dabei in die Quere kämen. Die Möglichkeit von privat organisierten Waldfesten mit 20 bis 30 Personen rückt damit in greifbare Nähe. Weiter ist auf der neueren Aufnahme erkennbar, dass sich der Stauraum für das Brennholz gegenüber früher sowohl in der Höhe wie auch in der Tiefe deutlich vergrössert hat und dass zusätzlich Lagerraum für Gerätschaften entstanden ist. Die auf dem Bild erkennbare Garette nimmt in der Breite etwas weniger als die Hälfte des noch verfügbaren Raumes ein. Schliesslich ist auf den eingereichten Bauplänen zu sehen, dass die Waldhütte neu über die Terrasse erschlossen wird. Eines der neuen Fenster in der Südwestfassade lässt sich offenbar als Türe verwenden und eine weitere Eingangstüre ist auf den Bauplänen nicht verzeichnet. Dies bedeutet, dass die Nutzer gegenüber früher direkt vom Wohnraum und der Küche aus in das nicht bestockte Vorgelände der Waldhütte gelangen können und nicht mehr um die Hütte herumlaufen müssen wie früher. Dies festgestellt, liegt es gewissermassen auf der Hand, dass die Waldhütte aufgrund des Terrassenanbaus mehr genutzt werden dürfte, womit in Zukunft gegenüber der Zeit vor 2009 wesentlich mehr negative Auswirkungen auf das betreffende Waldgebiet zu erwarten sind. Angesichts der überaus grosszügigen Terrasse mit ihrer attraktiven Erschliessung und den erweiterten Lagermöglichkeiten für Holz und Gerätschaften ist somit zweierlei festzuhalten: Die Abweichung vom Erlaubten ist markant überschritten und auf-

grund der dadurch deutlich gesteigerten Attraktivität der Hütte ist das öffentliche Interesse an einer Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands als sehr hoch zu veranschlagen. Mit den Kosten eines Rückbaus hat sich die Beschwerdeführerin in ihrer Eingabe nicht befasst. Die Direktion des Innern meint, dass sie gemessen am öffentlichen Interesse eines Rückbaus vertretbar seien. Angesichts der im Bauseuch angegebenen Projektkosten von gesamthaft 20'000.– Franken kann sich das Gericht dieser Ansicht ohne Weiteres anschliessen. Damit erweist sich der Rückbau der Terrasse insgesamt als verhältnismässig. Die Anordnung des Rückbaus durch den Beschwerdegegner 1 ist somit zu Recht erfolgt.

4. Weiter ist die Rechtmässigkeit der Dachanhebung im Obergeschoss zu prüfen. Sollte sich die bauliche Erweiterung als nicht bewilligungsfähig erweisen, ist wie zuvor auf die Frage ihres Rückbaus einzugehen. Vorab ist festzuhalten, dass für die Waldhütte ohne Terrassenanbau und ohne erhöhtes Dachgeschoss die Bestandesgarantie als Ausfluss der Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) gilt, wie dies bereits die Direktion des Innern richtigerweise festgestellt hat. Es kann hier vollumfänglich auf ihre Ausführungen verwiesen werden. Weiter gilt, dass die Waldhütte ohne Terrassenanbau waldderechtlich als nichtforstliche Kleinbaute zu taxieren ist. Auch dies hat die Direktion des Innern in ihrer Verfügung vom 11. Juli 2011 korrekt erkannt und daraus zu Recht abgeleitet, dass für die Beurteilung, ob eine Bewilligung zum Ausbau des Dachgeschosses erteilt werden kann, auf § 6 Abs. 2 EG Waldgesetz abzustellen ist (vgl. Erw. 2.2).

4.1 Die Direktion des Innern ist in ihrer Prüfung zum Schluss gelangt, dass sich durch die Erhöhung des Dachgeschosses um 1,45 Meter die anrechenbare Nutzfläche der Hütte vergrössere und ihre Attraktivität gesteigert werde. Vor dem Umbau habe man im Obergeschoss nicht stehen können. Seit dem Umbau sei dies möglich. Dies erhöhe die Nutzbarkeit der Waldhütte, weshalb mit einer intensiveren privaten Nutzung zu rechnen sei. Dies sei mit dem Wald als naturnaher Lebensgemeinschaft nicht vereinbar. Sodann sei die Erhöhung des Dachgeschosses ganz offensichtlich im privaten und damit nicht im öffentlichen Interesse erfolgt. Aus den genannten Gründen sei der Dachaufbau nicht bewilligungsfähig. Die Beschwerdeführerin bringt zusätzlich zu den bereits in Erw. 3.1 wiedergegebenen Argumenten vor, dass die Anhebung des Daches nur einseitig um 1,45 Meter erfolgt sei. Auf der Südwestseite betrage die lichte Raumhöhe des Dachgeschosses nach wie vor 1,72 Meter. Das Dachgeschoss sei auch weiterhin nur mit einer schmalen und sehr steilen Aufzugstreppe / Leiter erschlossen und biete wie schon zuvor lediglich fünf Personen Platz zum Schlafen. Die Einrichtung wie auch die Belichtung des Schlafrumes seien unverändert geblieben. Aufgrund der spartanischen Erschliessung und der knappen Belichtung sei das Dachgeschoss für

gar nichts anderes geeignet als für die Aufrechterhaltung der fünf Schlafplätze. Hätte der Sohn der Beschwerdeführerin das obere Geschoss in seiner Nutzung intensivieren wollen, so hätte die Treppe ersetzt werden und das Geschoss einfacher zugänglich gemacht werden müssen. Aufgrund der engen Platzverhältnisse habe er den Raum im unteren Geschoss nicht weiter reduzieren wollen. Im Gegensatz zum Vorbesitzer benütze man die Waldhütte heute im Übrigen nur noch an 20 bis 30 Tagen pro Jahr. Sofern die Beschwerdeführerin mit dieser letzten Angabe sagen will, dass auch nach den erfolgten Um- und Erweiterungsbauten mit einer Benützung der Hütte an 20 bis 30 Tagen pro Jahr wie bisher zu rechnen sei, kann ihr nicht gefolgt werden. Es erscheint dem Gericht nicht logisch, dass ein Bauherr, der nicht Eigentümer einer Baute ist, zirka 20'000.– Franken und wohl auch die eigene Arbeitskraft in ein Umbauprojekt investiert, bloss um sie danach in gleichbleibend tiefer Frequenz zu nutzen. Das ganze Projekt – und dabei insbesondere die Erhöhung des Dachgeschosses – dient nachvollziehbar in erster Linie der Komforterhöhung angesichts der, wie die Beschwerdeführerin selber sagt, spartanischen und beengten Zuständen in der Hütte. Es braucht nicht viel Phantasie, um sich vorzustellen, dass sich aufgrund des verbesserten Innenkomforts mehr Personen an mehr Tagen in der Hütte und in ihrer unmittelbaren Umgebung aufhalten dürften als bisher. Ein Blick auf die Baupläne zeigt im Übrigen die Richtigkeit der Feststellung der Direktion des Innern, wonach es nach der Dacherhöhung möglich sei, im Obergeschoss zu stehen, wodurch sich auch die anrechenbare Nutzfläche der Waldhütte erhöht habe. Die Beschwerdeführerin behauptet zwar, dass der Platz nach wie vor nur für fünf Schlafplätze geeignet sei. Doch ist es durchaus denkbar, dass im nunmehr erhöhten Raum Kajütenbetten aufgestellt werden, womit sich die Schlafkapazität erhöhen liesse. Dass die Belichtungsverhältnisse knapp seien, kann im Übrigen kein ausschlaggebendes Argument sein. Solange der Raum tatsächlich als Schlafplatz genutzt wird, spielen die Belichtungsverhältnisse während des Tages wohl keine grosse Rolle. Die Direktion des Innern hat nach dem Gesagten richtig festgestellt, dass die Dacherhöhung zu einer erhöhten Nutzung der Hütte führen wird. Dass dies mit dem strengen in der Waldgesetzgebung verankerten Ziel der Erhaltung des Waldes als naturnaher Lebensgemeinschaft kaum zu vereinbaren sein dürfte, erscheint dem Gericht ebenfalls eine richtige Schlussfolgerung der Direktion des Innern zu sein. Im Weiteren lässt sich der Eingabe der Beschwerdeführerin entnehmen, dass die Dacherhöhung und der damit erzielte Komfortgewinn ausschliesslich ihrem privaten Freizeitvergnügen dienen. Damit ist auch kein öffentliches Interesse an der Dacherhöhung auszumachen, womit als Zwischenergebnis festzuhalten ist, dass die Dacherhöhung sich insgesamt mit der Bestimmung von § 6 Abs. 2 EG Waldgesetz nicht vereinbaren lässt, womit sie zu Recht nachträglich nicht bewilligt wurde. Es bleibt zu prüfen, ob ein Rückbau der widerrechtlich erfolgten Dacherhöhung verlangt werden kann.

4.2 Die Direktion des Innern bringt vor, ein Rückbau des Daches halte auch vor dem Verhältnismässigkeitsprinzip stand und begründet dies im Wesentlichen mit den gleichen Argumenten wie beim Terrassenrückbau (vgl. Erw. 3.2). Zusätzlich bringt sie vor, die Dacherhöhung führe praktisch zu einer Verdoppelung des Volumens des Obergeschosses, womit sich auch das Gesamtvolumen der Hütte erheblich vergrössert habe. Der Gemeinderat, der sich auf den Standpunkt stellt, ein Rückbau des Daches sei unverhältnismässig, erwähnt zusätzlich zu den bereits beim Terrassenrückbau verwendeten Argumenten (vgl. Erw. 3.2), es liege unter Berücksichtigung des sehr geringen Aufstockungsvolumens innerhalb der Grundrissgeometrie hier keine ersichtliche Beeinträchtigung des Waldes hinsichtlich allfälliger Mehrnutzung und räumlicher Ausdehnung vor. Die Beschwerdeführerin stützt sich in ihrer Argumentation im Wesentlichen auf Art. 24c RPG ab und kommt dabei zum Schluss, dass eine allfällige Abweichung vom Erlaubten bei der Dacherhöhung wirklich unbedeutend sei. Dazu ist Folgendes zu sagen: Dass Art. 24c RPG – entgegen der Meinung der Beschwerdeführerin – im vorliegenden Fall nicht anwendbar ist, wurde zuvor bereits eingehend begründet (vgl. Erw. 2.4). Soweit sich der Gemeinderat in seiner Argumentation sowohl auf den Terrassen- wie auch auf den Dachrückbau bezieht, kann ausserdem vollumfänglich auf die Erwägungen beim Terrassenrückbau verwiesen werden (vgl. Erw. 3.2). Sowohl der Gemeinderat wie auch die Beschwerdeführerin sind der Meinung, dass das Aufstockungsvolumen im Dachgeschoss gering ist. Die Direktion des Innern spricht dagegen von einer Verdoppelung des Volumens. Ein Blick auf die Baupläne ergibt, dass Letzteres wohl nicht stimmen kann. Die Direktion des Innern hat sich bei dieser Überlegung wohl nur auf den oberen Dachteil konzentriert und dabei das Volumen des Raumes bis auf alter Kniestockhöhe (d.h. von vor dem Umbau von 80 cm) ausser Acht gelassen. Eine Grobberechnung anhand der Baueingaben ergibt indessen, dass das Innenvolumen des Obergeschosses vor dem Umbau rund 18,2 m³ ausgemacht haben dürfte und nach dem Umbau rund 28,9 m³ beträgt. Das ist eine Volumenausweitung von rund 10,7 m³ bzw. von über 58 %. Dies ist zwar keine Verdoppelung, doch immerhin sehr beachtlich und immer noch alles andere als eine geringe Abweichung vom Erlaubten. Auch bei der Dacherhöhung liegt ein Rückbau im öffentlichen Interesse, wie die Direktion des Innern richtig festgestellt hat. Nur über ein Rückbau des Daches kann erreicht werden, dass die Attraktivität der Hütte, welche ausschliesslich privaten Interessen dient, für ihre Benutzer auf dem bisherigen Niveau gehalten wird, womit den Interessen am Erhalt des Waldes als naturnaher Lebensgemeinschaft am zweckmässigsten Nachachtung verschafft werden kann. Da die Beschwerdeführerin auch bei einem allfälligen Dachrückbau ihren Schaden nicht erwähnt, die Projektkosten insgesamt 20'000.– Franken betrugen und die neuen, nunmehr bewilligten Fenster wohl den grössten Aufwandsposten ausgemacht haben dürften (vgl. Abschnitt A und Erw. 3.2), ist der Direktion

des Innern zu folgen, wonach der private Schaden des Dachrückbaus als vertretbar anzusehen ist. Damit erweist sich der Rückbau der Dacherhöhung insgesamt als verhältnismässig, und es ist als weiteres Ergebnis festzuhalten, dass die Rückbauverfügung durch den Beschwerdegegner 1 zu Recht erfolgt ist.

Urteil des Verwaltungsgerichts vom 29. November 2011

V 2011 / 115

Art. 5 Abs. 2 BV – Gemäss Art. 5 Abs. 2 BV muss alles staatliche Handeln verhältnismässig sein, d.h. staatliche Anordnungen müssen geeignet, erforderlich und zumutbar sein. Im vorliegenden Fall verstösst die Forderung nach Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes nicht gegen das Verhältnismässigkeitsgebot (Erw. 4).

Aus dem Sachverhalt:

A. Im Juni 2010 wurde das Amt für Raumplanung des Kantons Zug (ARP) von dritter Seite über einen Umbau und eine Umnutzung des Vereinshauses des Vereins M. in A. in Kenntnis gesetzt. Auf Anfrage des ARP bei der Gemeinde A. teilte diese in der Folge mit, dass man vom Verein M. ein Baugesuch verlangt habe. Dieses ging am 11. August 2010 beim Bauamt der Gemeinde A. ein und wurde zweimal im Amtsblatt publiziert. Am 17. August 2010 stellte das Bauamt das Baugesuch dem ARP zu, welches mit Verfügung vom 14. April 2011 unter anderem Folgendes anordnete:

1. ...
2. Der Gartenwirtschaft auf der Nordseite des Vereinshauses kann nicht zugestimmt werden. Die Gemeinde A. kann dafür keine nachträgliche Baubewilligung erteilen. Es ist der Zustand vor dem Jahr 2003 wiederherzustellen... Es sind dies:
 - 2.1 Entfernen der Bodenplatten, der Feuerstelle und der Vorrichtung für das Aufstellen eines mobilen Sonnenschirmes sowie der Stützmauer.
 - 2.2 Der Platz ist fachgerecht zu renaturieren (Wiese).

Am 16. Mai 2011 eröffnete der Gemeinderat A. die Verfügung des ARP und wies gleichzeitig das Baugesuch 201036.00 (Sitzplatzgestaltung vor bestehendem Vereinshaus) ab. Weiter ordnete der Gemeinderat an, dass sämtliche Anlagen gemäss der Verfügung der ARP sinngemäss zurückzubauen und gegebenenfalls zu entsorgen seien. Für den Rückbau wurde eine Frist von 90 Tagen ab Rechtskraft des Entscheides angesetzt und für den Fall der nicht fristgerechten Ausführung