



Entscheidinstanz:	Regierungsrat
Geschäftsnummer:	RRB Nr. 1215/2003
Datum des Entscheids:	27. August 2003
Rechtsgebiet:	Bau- und Planungsrecht
Stichwort:	Zonenkonformität
verwendete Erlasse:	Art. 22 Abs. 2 Raumplanungsgesetz Art. 34 Abs. 4 Raumplanungsverordnung

Zusammenfassung:

Funktion der «Hofzone» in Kleinsiedlungen (E. 4)
Aussiedlungen sind in der Landwirtschaftszone nur dann zonenkonform, wenn neben der längerfristigen Existenzsicherung des Betriebs für die Neubauten eine Notwendigkeit besteht, indem für den Betriebsinhaber die Beibehaltung bzw. Erweiterung am bestehenden Standort unzumutbar oder aus anderen Gründen (z.B. betriebswirtschaftlicher Art, Immissionsschutz) erforderlich ist (E. 6).

Anonymisierter Entscheidtext:

- A. Der private Rekursgegner führt in G. auf dem Gemeindegebiet X. einen Landwirtschaftsbetrieb. Der Betrieb umfasst 10,1 ha Nutzfläche; davon sind 7,5 ha Eigen- und 2,6 ha Pachtland. Rund 8,2 ha dieses Kulturlandes dienen als Ackerland. Nutztiere werden nicht gehalten. Sein Wohn- bzw. Betriebsgrundstück (Kat.-Nr. 290.1) befindet sich im Zentrum des rund zwanzig Häuser umfassenden Weilers G.. Am 7. Oktober 1997 wurde sein altes Bauernhaus auf dem Grundstück Kat.-Nr. 290.1 durch eine Feuersbrunst zerstört. Mit Entscheid vom 12. Januar 1999 bewilligte ihm der Stadtrat X. als Ersatz für das abgebrannte Bauernhaus den Neubau eines Mehrfamilienhauses mit Tiefgarage; gleichzeitig wurde ihm auf dem genannten Grundstück (Kat.-Nr. 290.1) der Abbruch des Wagenschopfes Vers.-Nr. 2218 und das Erstellen einer freistehenden Remise (Grundfläche 10,0 m x 10,0 m) bewilligt. In der Folge wurde das 3-Familienhaus samt Tiefgarage gebaut. Indessen wurde die geplante Remise nicht gebaut und der Wagenschopf nicht abgebrochen. Der Schopf hat eine Grundfläche von 42 m². In diesem sind der Traktor des privaten Rekursgegners und weitere Gegenstände untergebracht. Ein Teil der landwirtschaftlichen Betriebsgüter ist bei befreundeten Nachbarn eingestellt. Die restliche Fahrhabe befindet sich gemäss Angaben des privaten Rekursgegners wegen fehlender Unterbringungsmöglichkeiten im Freien.
- B. Das Grundstück Kat.-Nr. 290.1 liegt gemäss Kernzonenplan G. vom 3. September 1985 (durch den Regierungsrat mit Beschluss Nr. 3204 vom 10. September 1986 genehmigt) in der Kernzone K 2. Der Kernzonenplan G. ermöglicht im Weiler (Kernzone)



die Erstellung von Wohnhäusern innerhalb der im Plan eigens hierfür eingezeichneten Mantellinien, der so genannten «Hauszone», sowie die Erstellung von landwirtschaftlichen Bauten innerhalb der im genannten Plan schraffiert eingezeichneten Bereichen, der so genannten «Hofzone».

In diese «Hofzone» wäre die Remise zu stehen gekommen, welche zwar mit Entscheid vom 12. Januar 1999 bewilligt, aber in der Folge nicht gebaut wurde.

- C. Am 25. März 2002 stellte der private Rekursgegner ein Gesuch betreffend Baubewilligung für eine Remise (Breite/Länge: 12,0 m × 18,2 m; Höhe: 7,55 m) auf dem Grundstück Kat.-Nr. 5280, H-weg. Dieser Standort befindet sich ausserhalb des Weilers G. in der Landwirtschaftszone, grenzt an die Kernzone K 2 und ist vom Wohnhaus des privaten Rekursgegners rund 150 m entfernt.
- D. Mit Verfügung vom 17. September 2002 (ARV/1028/2002) erteilte die Baudirektion (Amt für Raumplanung und Vermessung, ARV) dem privaten Rekursgegner die Bewilligung nach Art. 22 Abs. 2 und 16a Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG) für dieses Vorhaben. Mit Beschluss vom 22. Oktober 2002 erteilte ihm der Stadtrat X. die Baubewilligung unter Auflagen und Bedingungen und stellte fest, mit diesem Entscheid werde die Bewilligung vom 12. Januar 1999 für die Erstellung einer Remise auf dem Grundstück Kat.-Nr. 290.1 (Kernzone) hinfällig.
- E. Gegen diese Entscheide wurde mit Eingabe vom 27. November 2002 rechtzeitig Rekurs an den Regierungsrat erhoben. Der Rekurrent beantragt sinngemäss, die angefochtenen Entscheide seien aufzuheben und die Baubewilligung für das Vorhaben sei zu verweigern. Eventualiter sei der heute bestehende Zonenplan für den Weiler G. den veränderten Verhältnissen anzupassen. Auf die Begründung wird, soweit für den Entscheid erforderlich, in den Erwägungen eingegangen.
- F. In seiner Stellungnahme vom 24. Januar 2003 beantragt der private Rekursgegner die Abweisung des Rekurses. Die Rekursgegnerin 1 [Baudirektion] beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 10. Februar 2003, auf den Rekurs sei nicht einzutreten; mit Bericht vom 4. Februar 2003 schliesst das ARV auf Abweisung des Rekurses. Die Rekursgegnerin 2 [Stadt X] beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 4. Februar 2003, auf den Rekurs sei grundsätzlich einzutreten und die Rekursbegehren seien «vollumfänglich abzuweisen. UKEF».
- G. Am 13. März 2003 nahm der Rekurrent bei der Staatskanzlei (Rekursabteilung) Einsicht in die Rekursakten. Mit Schreiben vom 23. März 2003 hielt er an seinem Rekurs fest und ersuchte um Zustellung des Rekursentscheides.

Es kommt in Betracht:

- 1. Nach § 329 Abs. 2 lit. b des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) ist der Regierungsrat Rekursinstanz, sofern Anordnungen über Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen angefochten sind. Die angefochtenen Entscheide betreffen eine Baute in der Landwirtschaftszone, mithin ausserhalb der Bauzonen. Der Regierungsrat ist daher zur Behandlung des Rekurses zuständig.
- 2.a) Gemäss § 338a Abs. 1 PBG (vgl. auch die gleich lautende Vorschrift von § 21 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959, VRG) ist zum Rekurs berechtigt,



wer durch die angefochtene Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an ihrer Änderung oder Aufhebung hat. Dieses Interesse kann rechtlicher oder auch bloss tatsächlicher Natur sein und braucht mit der Schutzrichtung der als verletzt gerügten Norm nicht übereinzustimmen. Dritte sind zur Anfechtung eines baurechtlichen Entscheids dann legitimiert, wenn sie in einer hinreichend engen räumlichen Beziehung zum Baugrundstück stehen und durch die Erteilung der Baubewilligung mehr als irgendjemand oder die Allgemeinheit berührt werden (Kölz/Bosshart/Röhl, Kommentar zum VRG, § 21 NN. 29 ff.).

- b) Der Rekurrent ist Eigentümer des Grundstücks Kat.-Nr. 5281 und damit Anstösser des Baugrundstücks Kat.-Nr. 5280. Das Bauvorhaben liegt rund 17 Meter von seinem Wohnhaus entfernt. Die nahe räumliche Beziehung zum Baugrundstück ist gegeben. Der Rekurrent macht unter anderem geltend, das Vorhaben sei überdimensioniert und damit nicht zonenkonform, beruft sich somit auf Bestimmungen, denen auch nachbarschützende Funktion zukommt. Er ist daher von den angefochtenen Entscheiden berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Änderung oder Aufhebung.
 - c) Im Weiteren ist der Rekurs frist- und formgerecht erhoben worden. Der Rekurrent hat um Zustellung der Bauentscheide ersucht (§ 315 PBG) und seine rechtzeitig eingereichte Rekurschrift mit einer Begründung versehen. Der Umstand, dass er sein Rekursbegehren nicht ausdrücklich formuliert hat, schadet nichts. Aus der Begründung des im Prozessrecht nicht ausgebildeten Rekurrenten geht eindeutig hervor, dass er um Aufhebung der angefochtenen Entscheide ersucht.
 - d) Zusammenfassend ergibt sich, dass der Rekurrent zum Rekurs berechtigt ist und auf dessen form- und fristgerecht erhobenen Rekurs einzutreten ist.
3. Der Rekurrent rügt, der Standort der in der Landwirtschaftszone geplanten Baute sei nicht rechtmässig. Der private Rekursgegner habe am 12. Januar 1999 eine Baubewilligung für eine Remise in der Kernzone (Grundstück Kat.-Nr. 290.1) erhalten. Diese Bewilligung habe er ungenutzt verfallen lassen. Sein Landwirtschaftsbetrieb sei inzwischen weder vergrössert noch sonstwie verändert worden. Der private Rekursgegner führe den Landwirtschaftsbetrieb allenfalls nur als Nebenerwerb. Für diesen Landwirtschaftsbetrieb sei die geplante «Mehrzweckbaute» zu gross bzw. überdimensioniert. Ein Bedarf für ein derart grosses Gebäude bestehe nicht. Das geplante Gebäude, welches in der Landwirtschaftszone und nahe an der Kernzone erstellt werden soll, sei weder erforderlich noch könne es sonstwie gerechtfertigt werden. Es sei absehbar und liesse sich auch nicht verhindern, dass zu einem späteren Zeitpunkt das geplante Gebäude einer Umnutzung unterzogen werde. Nicht auszuschliessen sei, dass das Gebäude als «Bau-Werkhof» benützt würde, zumal der Sohn des Bauherrn kürzlich ein Baugeschäft gegründet habe. Denkbar sei auch die Umnutzung des (landwirtschaftlichen) Gebäudes in ein Mehrfamilienhaus. Bereits vor einigen Jahren habe der private Rekursgegner versucht, auf dem Grundstück Kat.-Nr. 5280 ein Wohnhaus zu bauen, was allerdings nicht bewilligt worden sei. Der Rekurrent rügt schliesslich, das geplante Gebäude füge sich nicht ins Dorfbild ein.
- 4.a) Die Trennung des Siedlungsgebiets vom Nichtsiedlungsgebiet stellt eine der Grundentscheidungen des Raumplanungsrechts dar (vgl. Art. 75 der Bundesverfassung vom 18. April 1999, in Verbindung mit den Artikeln 1 bis 3 RPG; Alfred Kuttler, Die Tren-



nung der Bauzonen von Nichtbauzonen, zur Tragweite eines verfassungsrechtlichen Prinzips, in Blätter für Agrarrecht 1995 S. 10 ff.). Diese Trennung ist Voraussetzung für eine haushälterische Bodennutzung, für den Erhalt des landwirtschaftlichen Bodens sowie für die Begrenzung der Kosten der Siedlungsinfrastruktur. Nicht zuletzt dient sie auch dem Umweltschutz, unter anderem dem Landschaftsschutz, indem Überbauungen, welche die bedeutsamste Landschaftsveränderung bewirken, im Wesentlichen auf die Bauzonen beschränkt werden. Erste und gewichtigste Konsequenz des Trennungsgrundsatzes ist das Bauverbot für nicht standortgebundene Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen (Pierre Tschannen, Kommentar RPG, Art. 1 Rz. 16).

- b) Kleinsiedlungen wie Weiler oder andere Gebäudegruppen, die nicht oder die nur noch teilweise landwirtschaftlich genutzt werden, gelten als Siedlungsgebiet, auch wenn sie kartographisch nicht als solches dargestellt sind. Die Gemeinden können zur Erhaltung ihrer Lebensfähigkeit durch Einzonung die im Einzelfall zweckmässige baurechtliche Ordnung bestimmen. Die Zonengrenzen haben die Kleinsiedlung eng zu umgrenzen; eine über den bestehenden Siedlungsumfang hinausgreifende Entwicklung darf nicht ermöglicht werden (Kantonaler Richtplan des Kantons Zürich, 1995, S. 22 f.). Der Weiler G. erfüllt die Voraussetzungen einer ländlichen Siedlung. Sie tritt als geschlossene Einheit von rund 20 grossenteils landwirtschaftlich genutzten Gebäuden in geschlossener Bauweise in Erscheinung. Im Ort wird (noch) häufig Landwirtschaft betrieben. Die Siedlung ist auch äusserlich durch die Landwirtschaft geprägt. G. gehört gemäss Zonenplan zur Kernzone K 2; diese verläuft eng um die Siedlung. Die eng um die Gebäude von G. führende Einzonung zielt darauf ab, die Schaffung neuer Bauparzellen zu verhindern und gleichzeitig die kompakte Form der landwirtschaftlich geprägten Siedlung zu erhalten. Rund die Hälfte der Kernzone von G. gehört der so genannten «Hofzone» an, in welcher nur besondere Gebäude und landwirtschaftliche Bauten zulässig sind (vgl. Kernzonenplan G., schraffierte Fläche). Mit dieser besonders gestalteten Kernzone wird überdies der Um- und Ausbau der bestehenden Gebäudevolumen sowie der Neubau landwirtschaftlicher Gebäude erleichtert bzw. ermöglicht, was zur Erhaltung der landwirtschaftlichen Siedlung beitragen soll. Damit soll auch der Verbleib der Landwirtschaft am Ort ermöglicht und sichergestellt werden.
- c) Mit Beschluss vom 12. Januar 1999 hatte der Stadtrat X. dem privaten Rekursgegner – als Ersatz für das 1997 abgebrannte Bauernhaus – den Neubau eines Mehrfamilienhauses mit Tiefgarage, den Abbruch des Wagenschopfes und die Erstellung einer freistehenden Remise auf dem Grundstück Kat.-Nr. 290.1 (Kernzone) bewilligt. Das Mehrfamilienhaus samt Tiefgarage wurde in der Folge erstellt, die Remise wurde indessen nicht gebaut und der 42 m² grosse Wagenschopf nicht abgerissen. Der private Rekursgegner will die Remise nicht mehr auf dem nämlichen Grundstück Kat.-Nr. 290.1 (Kernzone, Bereich «Hofzone») bauen. Er will nunmehr eine Remise ausserhalb der Kernzone von G., auf einer der Landwirtschaftszone zugehörigen Parzelle (Kat.-Nr. 5280), erstellen. Wohnen will er weiterhin im bestehenden Mehrfamilienhaus (Kernzone). Geplant ist somit eine teilweise Aussiedlung des Betriebes von der (landwirtschaftlichen) Kernzone in die Landwirtschaftszone.
5. Der Standort der geplanten Remise befindet sich in der kantonalen Landwirtschaftszone (im Sinne von Art. 14 und Art. 16 RPG). In ihr dürfen Bauten und Anlagen erstellt werden, wenn sie, vorbehältlich der übrigen Voraussetzungen des Bundesrechts und



des kantonalen Rechts, dem Zonenzweck entsprechen (Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG). Es bleibt damit vorliegend zu prüfen, ob das Bauvorhaben zonenkonform im Sinne von Art. 22 Abs. 2 RPG ist.

- 6.a) Zonenkonform in der Landwirtschaftszone sind Bauten und Anlagen, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind (Art. 16a Abs. 1 RPG). Gemäss Art. 34 Abs. 4 lit. c RPV darf eine Bewilligung für eine Baute in der Landwirtschaftszone nur erteilt werden, wenn «der Betrieb voraussichtlich längerfristig bestehen kann»; dies gilt sowohl für landwirtschaftliche Wohnbauten als auch für Wirtschaftsgebäude. Neue Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone, die bereits nach kurzer Zeit für landwirtschaftliche Zwecke nicht mehr benötigt werden, dürfen nicht bewilligt werden (vgl. Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht, ZBI 2003 S. 164 mit Hinweis auf BBI 1996 III 531 f. zu Art. 16 a RPG [Botschaft des Bundesrates zur Revision des RPG], und Bundesamt für Raumentwicklung, Erläuterungen zur RPV, Bern 2000, S. 32). Eine «längerfristige Existenzfähigkeit» des Betriebes im Sinne von Art. 34 Abs. 4 lit. c RPV meint grundsätzlich einen Zeitraum von mindestens einer Generation, d. h. es wäre an sich eine Prognose für einen Zeitraum von rund 15 bis 25 Jahren zu machen. In Zweifelsfällen ist ein Betriebskonzept vorzulegen, welches über die längerfristige Existenzfähigkeit des Betriebes sowie die Nachfolgeregelung Auskunft gibt. Ferner muss die Baute oder Anlage für die in Frage stehende Bewirtschaftung nötig sein (Art. 34 Abs. 4 lit. a RPV). Dies bedeutet, dass sie in ihrer konkreten Ausgestaltung für eine zweckmässige Bewirtschaftung des Bodens am vorgesehenen Standort objektiv notwendig und nicht überdimensioniert sind (BGE 125 II 278 E. 3a). Überwiegenden Interessen dürfen sie nicht entgegenstehen (Art. 34 Abs. 4 lit. b RPV).
- b) Steht, wie im vorliegenden Fall, die Aussiedlung eines Betriebsteiles (Remise) aus der Bauzone zur Diskussion, so ist neben den in Erwägung 6 a aufgeführten Voraussetzungen zu prüfen, ob hierfür eine Notwendigkeit besteht oder ob dem Betriebsinhaber die Beibehaltung des bestehenden Standortes zumutbar ist und ob betriebswirtschaftliche oder andere Gründe gegen den neu gewählten Standort sprechen (vgl. Bundesgerichtsentscheid vom 22. Dezember 1995, publiziert in: ZBI 1997 S. 130). Zulässig ist die Verlegung der Remise von der Bau- in die Landwirtschaftszone (Teilaussiedlung), wenn am bestehenden Standort keine landwirtschaftlichen Bauten errichtet werden dürfen, oder wenn der Betrieb wegen übermässigen Immissionen sich nicht rechtfertigen lässt. Die Beibehaltung des (Betriebs-)Standorts (auch unter Vornahme notwendiger Sanierungs- und Renovationsarbeiten) muss aber für den Landwirt zumutbar sein. Die Frage der Zumutbarkeit beurteilt sich nach objektiven Kriterien. Dazu gehört in erster Linie die Nutzungsordnung, welche für einen Landwirtschaftsbetrieb und insbesondere für die Grundstücke gilt, auf denen sich ein bestehendes Betriebszentrum befindet. Die betriebliche Notwendigkeit für eine (Teil-)Aussiedlung in die Landwirtschaftszone ist grundsätzlich zu verneinen, wenn ein bestehender Landwirtschaftsbetrieb innerhalb einer Bauzone liegt, in welcher landwirtschaftliche Bauten zulässig sind, die Verhältnisse des Landwirtschaftsbetriebs unter dem Aspekt des Immissionsschutzes (Lärm, Geruch) haltbar erscheinen und wenn geeignete Bewirtschaftungswege vorhanden sind.



7. Das in der Kernzone von G. liegende Grundstück Kat.-Nr. 290.1 des privaten Rekursgegners umfasst eine Fläche von insgesamt 2354 m². Knapp die Hälfte dieses Grundstücks liegt im Bereich «Hauszone» und ist mit einem 3-Familien-Haus mit Tiefgarage überbaut. Der restliche (grössere) Teil des Grundstücks ist dem Bereich «Hofzone» zugeteilt. Dieser verbleibende Grundstücksteil reicht für das Erstellen einer Remise. Unter Berücksichtigung des minimalen Gebäude- und Grenzabstandes von 7,0 m und 3,5 m verbleibt genügend Raum für den Neubau einer Remise (vgl. §§ 271 und 273 PBG, act. 19/1 Bau- und Zonenplan X. [BZO] Ziffer 2.1.6). Im Weiteren ist die Überbauungsdichte des in der Kernzone K 2 gelegenen Grundstücks Kat.-Nr. 290.1 gering; die mögliche Ausnützung des Grundstücks zum Zwecke des Wohnens, Arbeitens und zum Zwecke des sonstigen dauernden Aufenthalts wird um 223 m² unterschritten (§ 255 Abs. 1 PBG). Die Zufahrt mit landwirtschaftlichen Fahrzeugen lässt sich über den östlichen Teil des Grundstücks zur B-strasse bewerkstelligen. Das vom privaten Rekursgegner in seiner Vernehmlassung vom 24. Januar 2003 nachträglich geltend gemachte Vorbringen, eine Remise auf seinem Grundstück Kat.-Nr. 290.1 könne nicht (mehr) erstellt werden, weil die Zufahrt mit landwirtschaftlichen Fahrzeugen von der G-strasse auf sein Grundstück aus Platzgründen («Gefällsbruch» der Tiefgarageneinfahrt) nicht mehr gewährleistet sei, stösst damit ins Leere. Dies gilt umso mehr, als dieser Engpass, falls nötig, durch bauliche Änderungen an der Tiefgarageneinfahrt oder durch Einräumen eines Wegrechts (Wegdienstbarkeit) zu Lasten des Nachbargrundstücks beseitigt werden könnte. Dass der private Rekursgegner eine Remise in der Kernzone auf verfügbarem Platz verwirklichen kann, ergibt sich auch daraus, dass er 1999 eine solche am nämlichen Ort erstellen wollte und hierfür eine Baubewilligung erhalten hatte. Es sind keine Gründe ersichtlich, welche diesen Standort für den Bau einer Remise für den Bauherrn nach objektiven Kriterien als unzumutbar erscheinen lassen. Wer, wie der private Rekursgegner, trotz offensichtlich verfügbarem vorhandenem Raum in der Kernzone (Bereich «Hofzone») eine Remise in der Landwirtschaftszone erstellen will, unterläuft den Sinn und Zweck einer solchen landwirtschaftlichen Kernzone und verstösst gegen den Grundsatz der haushälterischen Bodennutzung (vgl. Erwägung 4 a hiavor). Ob der Betrieb als solcher längerfristig bestehen bleibt, kann bei der Erstellung der Remise in der «Hofzone» offen bleiben.

Zusammenfassend ergibt sich, dass der unverbaute Teil des in der Kernzone gelegenen Grundstücks Kat.-Nr. 290.1 für den Bau einer Remise ausreicht und diese daher nicht eines Standortes in der Landwirtschaftszone (Kat.-Nr. 5280, H-weg) bedarf. Die angefochtenen Entscheide sind daher aufzuheben. Unter diesen Umständen erübrigt sich die Prüfung des Eventualbegehrens des Rekurrenten.

8. Der Rekurs ist daher gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist; demgemäss ist die Verfügung der Baudirektion vom 17. September 2002 betreffend Bewilligung nach Art. 22 Abs. 2 RPG sowie der Beschluss des Stadtrates Kloten vom 22. Oktober 2002 betreffend Baubewilligung für eine Remise aufzuheben. Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten auf die Staatskasse zu nehmen. Umtriebsentschädigungen sind keine zuzusprechen.