

BGE 120 IB 266 vom 7. Oktober 1994

Bundesgericht (BGE), 1994-10-07, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_120 IB 266](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_120_IB_266)

FR: BGE 120 IB 266 du 7 octobre 1994

IT: BGE 120 IB 266 del 7 ottobre 1994

Regeste

Regeste Art. 16, 22 und 24 RPG; Gartenbau: Zonenkonformität von Plastikgewächshäusern in der Landwirtschaftszone. Die Errichtung von Plastikgewächshäusern, die überwiegend der Setzlingsaufzucht zur Vorbereitung der Freilandproduktion dienen, ist mit Art. 16 RPG vereinbar, wenn den Treibhäusern bei gesamthafter Betrachtung des Gartenbaubetriebs lediglich eine Hilfsfunktion für die unter natürlichen Bedingungen erfolgende Kultivierung des Bodens zukommt (E. 2, 3b). Die Möglichkeit einer massvollen Saisonverlängerung steht der Anerkennung der Zonenkonformität nicht entgegen (E. 3b). Fragen der Planungspflicht (E. 3d) und des Landschaftsschutzes (E. 3e).

Erwägungen

E. 2

Die Grundstücke, auf welchen die umstrittenen Plastikgewächshäuser geplant sind, liegen in der kantonalen Landwirtschaftszone nach § 36 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Zürich vom 7. September 1975 (PBG). Es stellt sich die Frage, ob die umstrittenen Bauten dem Zweck der Landwirtschaftszone entsprechen. Dabei sind in erster Linie die Regeln des Bundesrechts (Art. 16 i.V.m. Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG ; SR 700) massgebend. Dem kantonalen und kommunalen Recht kommt nur Bedeutung zu, soweit es die bundesrechtlichen Regeln verschärft oder in anderer Weise ergänzt (vgl. BGE 112 Ib 270 E. 3 und 5). Solches ergänzendes Recht besteht im vorliegenden Fall nicht. a) Art. 16 RPG umschreibt Zweck und Inhalt der Landwirtschaftszonen: Diese umfassen Land, das sich für die landwirtschaftliche Nutzung oder den Gartenbau eignet oder im Gesamtinteresse landwirtschaftlich genutzt werden soll (Art. 16 Abs. 1 lit. a und b RPG). Bauten und Anlagen in diesen Gebieten müssen nach Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG dem Zweck der Landwirtschaftszone entsprechen. Das trifft zu, wenn für die bestimmungsgemässe Nutzung dieser Bauten und Anlagen der Boden als Produktionsfaktor unentbehrlich ist; wo landwirtschaftliche Erzeugnisse bodenunabhängig gewonnen werden, liegt keine landwirtschaftliche Nutzung im Sinne von Art. 16 RPG vor (BGE 117 Ib 270 E. 3a S. 279, 502 E. 4a, je mit Hinweisen; EJPD/BRP, Erläuterungen RPG, N. 9 zu Art. 16 RPG). In Art. 16 RPG wird ausdrücklich auch der Gartenbau erwähnt. Das ist indessen nicht so zu verstehen, dass diesem neben der traditionellen landwirtschaftlichen Nutzung eine selbständige, privilegierte Bedeutung zukäme. Gartenbau passt bloss dann in die Landwirtschaftszone, wenn zur Bewirtschaftung freien Landes eine hinreichend enge Beziehung besteht. Dies BGE 120 Ib 266 S. 269 trifft etwa auf Freilandgärtnereien zu, welche Pflanzen in Treibhausanlagen bloss vorziehen und später in offenes Land versetzen und dort auswachsen lassen. Betriebe, die überwiegend mit künstlichem Klima unter ständigen, festen Abdeckungen arbeiten, entsprechen nicht dem Zweck der Landwirtschaftszone. Somit ist derjenige Gartenbau in einer Landwirtschaftszone als

zonenkonform anzuerkennen, der in Arbeitsweise und Landbedarf mit der landwirtschaftlichen Nutzung vergleichbar ist und zur Bewirtschaftung freien Landes eine hinreichend enge Beziehung hat; als zonenkonform kann somit nur der überwiegend bodenabhängig produzierende Gartenbau bezeichnet werden. Bodenabhängig ist ein solcher Betrieb, wenn er bei einer gesamthaften Betrachtung seines langfristigen Bewirtschaftungskonzepts und der zu dessen Realisierung eingesetzten Mittel als Freilandbetrieb bezeichnet werden kann (BGE 116 Ib 131 E. 3a-d mit Hinweisen; nicht publiziertes Urteil vom 4. Juni 1991 i.S. BRP, E. 3b). b) Das Verwaltungsgericht führt im angefochtenen Entscheid zur grundsätzlichen Frage der Zonenkonformität aus, der Ausdruck "bodenunabhängig" beschreibe das massgebliche Kriterium nur unvollständig. Entscheidend für die Beantwortung der Frage, inwiefern die Gewächshausproduktion in der Landwirtschaftszone als zonenkonform gelten könne, sei nicht nur, ob der Boden als natürlicher Produktionsfaktor eingesetzt werde; ebenso komme es darauf an, ob dies unter (einigermaßen) natürlichen Bedingungen erfolge (vgl. BGE 116 Ib 137 , EJPD/BRP, Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Art. 3 N. 24, Art. 16 N. 9 und 22). Dies könne, so das Verwaltungsgericht weiter, nur dann bejaht werden, wenn die Pflanzenproduktion hauptsächlich im Freiland entsprechend den jahreszeitlichen Gegebenheiten erfolge. Eine davon losgelöste Erzeugung im Gewächshaus lasse sich kaum anders als industriell bezeichnen und sei daher grundsätzlich in einer entsprechenden Zone anzusiedeln (ähnlich BANDLI, Bauen ausserhalb der Bauzonen, 1989, S. 162 f.). Gewächshäuser seien in der Landwirtschaftszone daher nur dann zonenkonform, wenn ihnen eine blosser Hilfsfunktion für die natürliche Freilandproduktion zukomme. Dabei genüge ein lediglich betriebswirtschaftlicher Zusammenhang nicht; Gewächshäuser müssten vielmehr der Vorbereitung der grundsätzlich im Freiland erfolgenden Pflanzenproduktion dienen. Bei Gewächshäusern, in denen die Pflanzen von der Saat bis zum Verkauf verblieben, fehle dieser Bezug; sie stellten keine landwirtschaftlichen Bauten dar, selbst wenn die BGE 120 Ib 266 S. 270 Pflanzen direkt im gewachsenen Boden des Gewächshauses gezogen würden. Diese Erwägungen des Verwaltungsgerichts stimmen mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung grundsätzlich überein. c) In bezug auf die vorliegende Angelegenheit führt das Verwaltungsgericht weiter aus, rein flächenmässig betrachtet produziere der Betrieb des Beschwerdeführers - mit oder ohne Projekt - überwiegend bodenabhängig, doch würden bei Realisierung des Vorhabens auf der knapp dreifachen Gewächshausfläche ungefähr 20'000 kg Kräuter erzielt, was mehr als einem Drittel der bisherigen Gesamtproduktion entspreche. Es sei davon auszugehen, dass in den geplanten Gewächshäusern während rund acht Monaten, wenn der Freilandanbau für die empfindlichen Kräuter nicht in Frage komme, unter künstlich geschaffenen Bedingungen Kräuter bis zur Erntereife produziert würden. Damit liege eine selbständige, abgeschlossene Pflanzenproduktion vor, die nicht mehr auf eine blosser Hilfsfunktion im Betriebsablauf ausgerichtet sei. Auch wenn die Anbaumethoden weitgehend mit denjenigen im Freien vergleichbar seien, wird damit nach Meinung des Verwaltungsgerichts noch kein hinreichender Bezug zur Freilandproduktion hergestellt. Die Pflanzen verblieben vielmehr von der Saat bis zur Erntereife im Gewächshaus, weil die klimatischen Bedingungen den Freilandanbau eben nicht zuließen. Der Einsatz der Gewächshäuser gehe denn auch über die eigentliche Saisonverlängerung hinaus. So werde beim Basilikumanbau verglichen mit der auf die Sommermonate beschränkten Freilandherzeugung sogar eine dreimal so lange Saison erreicht. Zusätzlich werde sodann die Möglichkeit geschaffen, im Winter kälteresistente Kräuter wie Kerbel, Thymian und Salbei zu ziehen. Der Regierungsrat habe

daher zutreffend festgestellt, dass erst die Überdeckung es erlaube, den Boden wie vorgesehen als Produktionsfaktor zu nutzen. Die Plastikgewächshäuser würden somit für den fraglichen Produktionszweig praktisch zur Hauptvoraussetzung. Mithin sei der Regierungsrat zu Recht von einer selbständigen, abgeschlossenen Produktion ausgegangen. Von einer Hilfsfunktion, die die geplanten Plastikgewächshäuser als landwirtschaftliche Bauten qualifizieren würde, könne nicht gesprochen werden. Weder die ökologisch begrüssenswerten Produktionsmethoden noch der betriebswirtschaftliche Nutzen begründeten einen hinreichenden Zusammenhang mit der Freilandproduktion. Obwohl grundsätzlich von einem Freilandbetrieb auszugehen sei, müsse im Sinne von BGE 116 Ib 137 E. 2e festgestellt BGE 120 Ib 266 S. 271 werden, dass sich das Neubauvorhaben nicht als notwendige, sondern höchstens wünschbare Ergänzung in das verfolgte Betriebswirtschaftskonzept einfüge und die neuen Bauten den Charakter des Unternehmens als eines bodenabhängigen Gartenbaubetriebs nachhaltig verändern würden. Dies werde vor allem durch die zu erwartende Ertragssteigerung belegt. Das Projekt erweise sich daher in der Landwirtschaftszone nicht als zonenkonform, weshalb der Regierungsrat eine (ordentliche) Bewilligung gemäss Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG zu Recht verweigert habe. Auch eine Bewilligung nach Art. 24 RPG komme im übrigen nicht in Frage.

E. 3

a) Am Augenschein einer Delegation des Bundesgerichts hat sich bestätigt, dass der Beschwerdeführer auf seiner Kräutergärtnerei in der Landwirtschaftszone überwiegend bodenabhängigen Gartenbau betreibt und auch weiterhin betreiben will. Die Kräuterproduktion beginnt ab März mit der Aussaat von Samen in Aussaatschalen, die in zwei bestehenden geheizten Plastikgewächshäusern auf Tischen vorgetrieben werden. Die daraus entstehenden Setzlinge werden nach einer Abhärtungsphase im Freien auf die Felder ausgebracht. Während die einjährigen Kräutersorten regelmässig an unterschiedlichen Standorten im Freiland angepflanzt werden, verbleiben die mehrjährigen Sorten an ihren Standorten. Je nach Bedarf wird zur Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit eine Gründüngung gesät, oder die Flächen liegen eine gewisse Zeit brach (Fruchtfolgekonzept). Auf diese Weise kann nach den Angaben des Beschwerdeführers auf chemische Zusätze praktisch ganz verzichtet werden. Nach der Ernte werden die Kräuter auf dem Betriebsgelände verpackt und zum Versand vorbereitet. Im umstrittenen Projekt ist die Errichtung von zehn je 8 m breiten doppelwandigen Plastikgewächshäusern mit Seitenlüftung vorgesehen. Ein Ventilator dient der Senkung der Luftfeuchtigkeit, was der Fäulnisbildung vorbeugt. In den geplanten Plastikgewächshäusern sollen im bestehenden Boden vor allem Kräutersetzlinge gezogen werden, die anschliessend im Freiland auswachsen. Die Treibhäuser sind nach den Angaben des Beschwerdeführers indessen auch erforderlich, um bei ungünstigen Witterungsverhältnissen im Frühling und im Spätsommer/Frühherbst Kräuter im Gewächshaus produzieren zu können. Der Betrieb ist aus Konkurrenzgründen darauf angewiesen, auch bei schlechter Witterung in der Übergangszeit eine gewisse Kontinuität des Angebots zu gewährleisten. Es soll jedoch in den Gewächshäusern keine Heizung und keine künstliche Beleuchtung installiert werden; das Vorhaben dient ausschliesslich einer besseren Nutzung des BGE 120 Ib 266 S. 272 natürlichen Sonnenlichts und der dadurch unter der Plastikfolie entstehenden Wärme. Bei sommerlicher Witterung erlaubt die Seitenlüftung der hier geplanten Treibhäuser im übrigen ein Freilandklima. b) Nach der vorne in E. 2a genannten bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist für die Anerkennung der Zonenkonformität eines Gartenbaubetriebs, der u.a. mit Treibhausanlagen arbeitet, wesentlich, ob bei einer gesamthaften Betrachtung des Betriebs von einer überwiegend

bodenabhängigen Produktion gesprochen werden kann. Dabei zählt eine gesamthafte, mehr an qualitativen denn an quantitativen Faktoren anknüpfende Betrachtungsweise: Den Betriebsbauten und Treibhäusern darf nur eine Hilfsfunktion bei der unter natürlichen Bedingungen erfolgenden Kultivierung des Bodens zukommen. Aufgrund seines langfristigen Bewirtschaftungskonzepts und der zu dessen Realisierung eingesetzten Mittel muss der Betrieb grundsätzlich als Freilandbetrieb erscheinen (BGE 116 Ib 131 E. 3c/cc S. 136 f.; vgl. P. TSCHANNEN, Zweierlei Landwirtschaft, in ZSR 1992, 1. Halbband, S. 143). Diese Anforderungen sind im vorliegenden Fall erfüllt. Unter Berücksichtigung der geschilderten Betriebsabläufe ergibt sich, dass der Beschwerdeführer mit den geplanten Plastikgewächshäusern nicht die Errichtung eines neuen bodenunabhängigen Betriebszweigs anstrebt, wie dies das Verwaltungsgericht annimmt; vielmehr geht es im wesentlichen um eine Verbesserung der Betriebsorganisation. Heute geschieht die Setzlingsaufzucht auf sehr engem Raum, was bis zur Auspflanzung ins Freiland eine tägliche Umschichtung erfordert. Die Plastikgewächshäuser sollen ab März während der gesamten Pflanzsaison (d.h. bis Mitte September) primär dem Heranziehen von Setzlingen dienen, welche anschliessend auf den betriebseigenen Feldern im Freiland bis zur Ernte weiterwachsen. Die Verwirklichung des umstrittenen Projekts würde somit insbesondere die Optimierung der Setzlingsaufzucht ermöglichen. In den Monaten April, Mai und September sollen die Treibhäuser zudem zur Aufzucht von Basilikum verwendet werden und zwischen Oktober und März teils mit kälteresistenten Kräutern bepflanzt werden. Entsprechend dem Fruchtfolgekonzept werden sie zeitweise entweder mit Gründünger angesät oder brachliegen. Die geplanten Gewächshäuser sind somit aufs engste mit dem Freilandbetrieb verbunden; es handelt sich um eine betrieblich notwendige Ergänzung zu einem bodenabhängigen Gartenbaubetrieb. Den Plastikgewächshäusern kommt lediglich eine Hilfsfunktion für den ganzen Betrieb zu, da die Setzlinge auf dem BGE 120 Ib 266 S. 273 Betrieb bis zur Ernte überwiegend im Freiland auswachsen. Die in den bisherigen Plastiktreibhäusern produzierten 8'000 kg Kräuter stellen im Verhältnis zu den 40'000 - 50'000 kg aus dem Freilandanbau etwa 1/6 der heutigen Gesamtproduktion dar. Dieses Verhältnis soll nach den Ergebnissen des Augenscheins entgegen der Ausführungen im angefochtenen Entscheid nicht wesentlich verändert werden; es kann diesbezüglich bei der vorliegenden Betriebsgrösse jedenfalls nicht von einem selbständigen Betriebszweig gesprochen werden. Rund 40% der Gesamtproduktion des Betriebs entfallen auf den Basilikum. Diese Pflanze kann in den Monaten Juni, Juli und August in X. in der Regel problemlos im Freien gezogen werden. Im Frühling und Spätsommer/Frühherbst muss indessen zur Gewährleistung eines minimalen Angebots je nach Witterung auf die Gewächshäuser ausgewichen werden. Auf den Winter hin können in den gleichen Gewächshäusern ohne Einbau einer Heizung kälteresistente Kräuter in den natürlichen Boden gepflanzt werden. Damit wird indessen nicht die vom Verwaltungsgericht befürchtete annähernde Verdoppelung der bisherigen Kräuterproduktion in den Treibhäusern ermöglicht, da das Vorhaben nach dem Betriebskonzept primär der Optimierung der Setzlingsaufzucht und nicht der Kräuterproduktion bis zur Erntereife unter Plastik dient. Die Fruchtbarkeit des Bodens soll nach der Absicht des Beschwerdeführers im übrigen mit Wechselkulturen erhalten werden. Die geplanten Gewächshäuser geben ihm die notwendige Flexibilität, um das Fruchtfolgekonzept konsequent durchzuführen und damit auf künstliche Düngung zu verzichten. Sie erscheinen zur Erreichung der nach dem Betriebskonzept angestrebten Ziele sowie im Verhältnis zur bestehenden Freilandfläche nicht als überdimensioniert. Weiter ist von Bedeutung, dass die Grundfläche der zehn

Treibhäuser von 5'780 m² an sich wohl nicht ohne weiteres mit einer Nichtbauzone vereinbar scheint. Doch plant der Beschwerdeführer die Errichtung von Leichtbauten (mit Plastik bespannte leichte Metallträger), welche eine beschränkte Lebensdauer aufweisen und nötigenfalls ohne grossen Aufwand wieder beseitigt werden könnten. Die geplanten Plastiktreibhäuser entsprechen bei gesamthafter Betrachtung des ganzen Betriebs auf längere Sicht dem Zweck der Landwirtschaftszone gemäss Art. 16 RPG, weshalb sie grundsätzlich im Baubewilligungsverfahren nach Art. 22 RPG bewilligt werden können, soweit die übrigen BGE 120 Ib 266 S. 274 Bewilligungsvoraussetzungen erfüllt sind. c) Die vorliegende Kräutergärtnerei unterscheidet sich wesentlich von dem in BGE 116 Ib 131 ff. beurteilten Schnittblumenbetrieb. Zwar wurde auch dort ein beträchtlicher Teil der Pflanzen in den Gewächshäusern direkt im gewachsenen Boden gezogen; die Pflanzen verblieben indessen bis zur Schnittreife im Gewächshaus. Zudem wuchsen die Blumen in den Treibhäusern weithin unter künstlichen Bedingungen (künstliche Boden- und Lufterwärmung, Luftanreicherung mit CO₂, automatisierte Giessung und Flüssigdüngung sowie gesteuerte Belichtung/Beschattung). Dieser Betrieb verfolgte ein bodenunabhängiges Bewirtschaftungskonzept, und es konnte auch nicht von einer dem Freilandanbau dienenden Funktion der Gewächshäuser gesprochen werden (BGE 116 Ib 138). In der vorliegenden Angelegenheit verhält es sich wie erwähnt völlig anders. Der Beschwerdeführer verfügt über ein Bewirtschaftungskonzept, das auf die bodenabhängige Kräuterproduktion im Freiland ausgerichtet ist. Die in den Treibhäusern unter weitgehend natürlichen Bedingungen gewonnenen Produkte werden überwiegend für die weitere Kräuterproduktion verwendet (Setzlinge und Gründünger). Ihnen kommt eine klare Hilfsfunktion für die Freilandbewirtschaftung zu. Gesamthaft gesehen untergeordnete und in zulässigem Mass ergänzende Bedeutung haben hingegen die Produktion erntereifer Kräuter im Treibhaus bei ungünstiger Witterung in den Monaten April, Mai und September sowie die Kultivierung kälteresistenter Kräuter während des Winters. d) Im Hinblick auf das Ausmass des Vorhabens und dessen Auswirkungen auf die Umwelt stellt sich jedoch die Frage, ob es nur in einem Planungsverfahren angemessen erfasst werden kann und deshalb der bundesrechtlichen Planungspflicht unterliegt (vgl. BGE 117 Ib 270 E. 2 S. 278, BGE 116 Ib 131 E. 4 S. 139, je mit weiteren Hinweisen). Dies ist aufgrund der konkreten Umstände, namentlich auch unter Berücksichtigung der Einordnung ins Landschaftsbild (s. hinten E. 3e) sowie der einfachen Entfernbarkeit der Konstruktionen (Leichtbauten), zu verneinen, obwohl das Projekt eine Erweiterung der Gewächshausfläche von bisher 2'646 m² auf neu 6'968 m² vorsieht. Indessen wäre es zu begrüssen, wenn Gemeinden und Kantone im Rahmen ihrer Nutzungsplanung auf die Besonderheiten der Gärtnereien Bedacht nähmen, etwa durch Schaffung besonderer für Gärtnereibetriebe geeigneter Nutzungszonen im Sinne von Art. 18 Abs. 1 RPG BGE 120 Ib 266 S. 275 (vgl. BGE 112 Ib 270 E. 3 S. 274). Dieses Bedürfnis kann sich insbesondere in Gebieten ergeben, in welchen wie in X. und Umgebung zahlreiche Betriebe mit grossflächigen Treibhausanlagen arbeiten. e) Im Hinblick auf die vom Verwaltungsgericht nicht geprüfte Frage des Landschaftsschutzes hat sich am bundesgerichtlichen Augenschein ergeben, dass die Grenze des BLN-Schutzobjekts Nr. 1011 "Lägerengebiet" gemäss der Verordnung über das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler vom 10. August 1977 (VBLN; SR 451.11) rund 1 km nördlich der hier betroffenen Parzellen auf der anderen Talseite verläuft. Für die hier betroffenen Parzellen besteht kein formeller Schutz; indessen liegen sie in einem landschaftlich empfindlichen Gebiet. Die geplanten Gewächshäuser werden von der gegenüberliegenden nördlichen Talseite, die mit einigen Einfamilienhäusern überbaut ist,

sichtbar sein. Ihre Errichtung unmittelbar am Rand des Siedlungsgebiets von X. erscheint indessen unter ästhetischen Gesichtspunkten als vertretbar. Mit der vorgesehenen Anordnung (nicht quer, sondern längs zum Hang) und Bepflanzung (Grünstreifen zwischen den einzelnen Gewächshäusern, Büsche, Bäume) kann ein befriedigendes Gesamtbild erreicht werden. Die Gemeinde wird in der kommunalen baurechtlichen Bewilligung zur ästhetischen Optimierung des Vorhabens Auflagen vorsehen. Sie ist bei der Erklärung ihrer Vertreter am Augenschein zu behaften, wonach seitens der Gemeinde angeordnet werde, dass die Folientunnels auf der Nordseite mit Büschen und einzelnen Bäumen kaschiert werden müssen. Der Beschwerdeführer hat am Augenschein seine Bereitschaft erklärt, alles zu tun, was einer ästhetischen Verbesserung diene, soweit der mit den Treibhäusern verfolgte Zweck nicht beeinträchtigt werde. f) Zusammenfassend ergibt sich, dass das Vorhaben des Beschwerdeführers am vorgesehenen Standort dem Zweck der Landwirtschaftszone entspricht. Damit ist die Bewilligungsvoraussetzung der Zonenkonformität gemäss Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG erfüllt, und die Frage nach einer Ausnahmegewilligung im Sinne von Art. 24 RPG stellt sich nicht mehr. Es ist allerdings zu beachten, dass sich bei einer allfälligen rechtlich relevanten Veränderung des diesem Entscheid zugrundeliegenden Sachverhalts (z.B. erhebliche Änderung des Betriebskonzepts) die Frage nach einer neuen Bewilligung stellt.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.