

# LU\_GERICHTE RRE Nr. 159 vom 19. Februar 2013

LU Gerichte, 2013-02-19, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu\\_gerichte\\_RRE\\_Nr.\\_159](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_RRE_Nr._159)

FR: LU\_GERICHTE RRE Nr. 159 du 19 février 2013

IT: LU\_GERICHTE RRE Nr. 159 del 19 febbraio 2013

## Regeste

Die Zonenkonformität von Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone ist weitgehend im Bundesrecht geregelt. Die Kantone und Gemeinden können die Zonenkonformität von Bauten und Anlagen im Hinblick auf die verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszone allerdings enger oder unter bestimmten Voraussetzungen weiter fassen. Es ist aber nicht zulässig, dass eine Gemeinde die Gebäudelänge in der Landwirtschaftszone generell und nicht bloss gebietsweise beschränkt, wenn damit die von ihr angestrebten Schutzziele der Freihaltung bestimmter Gebiete von Grossbauten sowie der Verhinderung der Zersiedlung nicht erreicht werden können. | Art. 16 RPG, Art. 16a RPG | Planungs- und Baurecht

## Erwägungen

### E. 3

Der Beschwerdeführer macht hauptsächlich geltend, der Begriff der Landwirtschaftszone ergebe sich abschliessend aus dem Bundesrecht und werde in Art. 16 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) konkretisiert. Die Voraussetzungen für die zulässigen Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone (Art. 16a RPG) und demnach auch die Anforderungen an die Zonenkonformität und die Standortgebundenheit (Art. 24 RPG) seien abschliessend bundesrechtlich geregelt, womit weder Raum noch Bedarf für ergänzende kantonale Vorschriften bestehe. Beschränkungen der baulichen Nutzung oder die Festsetzung von überlagernden Nutzungszonen in Teilen der Landwirtschaftszone der Gemeinde wären grundsätzlich denkbar, sofern sie geeignet wären, einen Beitrag an Schutz- und Erhaltungsziele zu leisten. Solche seien im Bereich seines Grundstücks, das eben sei, jedoch nicht vorhanden. Der von ihm geplante Legehennenstall käme unmittelbar benachbart zu einem erst 2010 erstellten Landwirtschaftsbetrieb zu liegen, dessen Gebäude den aktuellen landwirtschaftlichen Bedürfnissen entsprechend gestaltet seien. Das grosse neue Wohnhaus wirke dabei als nicht integriertes, isoliertes Landhaus. Zudem gliedere sich ein Legehennenstall wegen der geringeren Höhe und der besseren Platzierung besser in die Umgebung ein als ein Grossviehstall. Tierställe für kleinere Nutztiere hätten grundsätzlich geringere Auswirkungen als Tierställe für Grossvieh. Die Längenbeschränkung für Tierställe sei daher für den Schutz der traditionellen Kulturlandschaft ungeeignet. Es sei zudem nicht einzusehen, weshalb eine gemäss Landwirtschafts- und Raumplanungsrecht zulässige, zonenkonforme Nutztierhaltung mit Kleinvieh weniger zur Kulturlandschaft am See gehören solle als Milch- und Grossviehwirtschaft, seien doch alle Betriebszweige wie die ganze Landwirtschaft einem steten und starken Wandel unterworfen. Die Längenbeschränkung von 70 m für Tierställe für Kleinvieh verstosse zusammengefasst in mehrerer Hinsicht gegen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Die angefochtene

Regelung erweise sich als willkürlich und unhaltbar. Die darin enthaltenen Bestimmungen seien sinnlos und von der Gemeinde nur zum Zweck erlassen worden, das an sich rechtmässige Bauvorhaben für den Neubau des Legehennenstalls nicht bewilligen zu müssen. Die Gemeinde hält dazu fest, der Beschwerdeführer reduziere Art. 16 Abs. 1 RPG auf dessen lit. a. Er lasse damit die multifunktionale Bedeutung der Landwirtschaftszone unter den Tisch fallen und verschweige, dass Landwirtschaftszonen neben der Sicherung der Ernährungsbasis des Landes insbesondere auch der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums dienen und von Überbauungen weitgehend freigehalten werden sollen. Gemäss Art. 16 Abs. 3 RPG seien die Kantone ausdrücklich verpflichtet, den verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszone Rechnung zu tragen. Die herrschende Lehre und die Rechtsprechung gestünden den Kantonen und Gemeinden deshalb ausdrücklich das Recht zu, die Zonenkonformität von Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone im Rahmen der Nutzungsplanung weiter zu beschränken. Auf Stufe der Nutzungsplanung könne der Pflicht zur Differenzierung insbesondere Rechnung getragen werden, indem Vorschriften betreffend Art und Mass der Nutzung und der Inanspruchnahme des Bodens durch Bauten und Anlagen erlassen würden. Die luzernischen Gemeinden seien nach den §§ 34–36 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. März 1989 (PBG; SRL Nr. 735) befugt beziehungsweise verpflichtet, Zonenpläne sowie das Bau- und Zonenreglement zu erlassen. Sie seien somit auf dem Gebiet der Nutzungsplanung autonom. Somit sei die bundesrechtliche Regelung in Bezug auf die Zonenkonformität von Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone insofern nicht abschliessend, als die Kantone beziehungsweise Gemeinden im Rahmen der Planungsziele verpflichtet seien, einschränkende Regelungen zu erlassen. Die Gemeinde habe die Einführung des neuen Art. 19 BZR in der Botschaft zur zweiten öffentlichen Auflage damit begründet, dass die Kulturlandschaft am See eine hohe Qualität als Erholungsraum und als Landschaftsbild habe. Diese Landschaft werde geprägt durch die landwirtschaftlich genutzten Flächen wie auch durch die traditionell gewachsenen landwirtschaftlichen Hofgruppen. Diesen – vor allem durch Milch- und Grossviehwirtschaft – geprägten Betriebsformen seien der Fortbestand und die Möglichkeit der wirtschaftlich bedingten baulichen Veränderungen in der Landwirtschaftszone sicherzustellen. Auch diese baulichen Veränderungen gehörten zur Kulturlandschaft am See. Diese Entwicklungen seien nicht bestritten. Der Gemeinderat sei aber der Auffassung, dass Bauten für andere grossflächige Tierhaltungsformen, die durch ihre Dimensionen die Landschaft negativ veränderten und nicht zur Kulturlandschaft am See gehörten, ausgeschlossen werden sollten. Eine Gemeinde sei durchaus berechtigt, zur Erhaltung von landschaftlichen Qualitäten – auch ausserhalb der Bauzonen – weitere Bestimmungen zu erlassen. (...)

#### **E. 4**

Im Wesentlichen geht es somit um die Fragen, ob die Art. 16 ff. RPG Raum für einschränkende kantonale beziehungsweise kommunale Regelungen über die Zulässigkeit von Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone lassen, und wenn ja, in welchem Umfang diese zulässig sind. Art. 16 RPG richtet sich an die für die Nutzungsplanung zuständigen Behörden von Kantonen und Gemeinden und gibt ihnen die für die Festsetzung der Landwirtschaftszonen massgebenden Kriterien vor. Die im Zuge der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes vom 20. März 1998 eingefügten Art. 16a und 16b handeln ebenfalls von der Landwirtschaftszone, tun dies allerdings aus einer anderen Optik. Art. 16a RPG regelt auf Gesetzesstufe die Frage der Zonenkonformität von Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone und richtet sich damit an die Baubewilligungsbehörden. Demgegenüber versteht sich Art. 16 RPG als Planungsgrundsatz zur Frage, welche

Flächen im Rahmen der Nutzungsplanung der Landwirtschaftszone zugewiesen werden sollen (Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Handkommentar RPG, Bern 2006, N 1 f. zu Art. 16). Art. 16 RPG ist im Rahmen der Nutzungsplanung selbständig anwendbar und bedarf daher keiner kantonalen Ausführungsvorschriften. Wo die Kantone die Landwirtschaftszone in ihren Planungs- und Baugesetzen definieren, bleiben sie an die bundesrechtliche Begriffsbestimmung von Art. 16 RPG gebunden. Vorbehalten bleibt allerdings die Möglichkeit – und bis zu einem gewissen Grad die Pflicht (vgl. Art. 16 Abs. 3 RPG) – der Kantone, das Landwirtschaftsgebiet in Zonen verschiedener Nutzungsintensität zu unterteilen. So können Kantone und Gemeinden die Zonenkonformität für bestimmte Gebiete im Rahmen von Art. 16 Abs. 3 RPG enger umschreiben, wie sich aus Art. 16a Abs. 1 Satz 2 RPG ergibt; ferner ist es ihnen zum Schutz von naturnahen Landschaften und Erholungsräumen gestattet (vgl. Art. 3 Abs. 2 lit. d RPG), die Landwirtschaftszone mit einer Schutzzone zu überlagern (Waldmann/Hänni, a.a.O., N 4 und 8 zu Art. 16). Art. 16 Abs. 3 RPG richtet sich primär an die Kantone, welche somit Adressaten der Differenzierungspflicht sind. Die kommunale Nutzungsplanung kann daher sowohl über eine gesetzliche Ausdifferenzierung von Landwirtschaftszonen als auch über die Richtplanung gesteuert werden. Es bedarf keiner weiterer Planungsinstrumente. Neben der Schaffung eigener Zonenarten kann die Ausdifferenzierung auch mittels überlagernder Schutz-zonen erfolgen. Die Differenzierung hat im Hinblick auf die verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszone zu erfolgen. Im Vordergrund stehen dabei Unterscheidungen mit Bezug auf die zulässige Bautätigkeit; hingegen ist eine Zergliederung der Landwirtschaftszonen hinsichtlich der einzelnen landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Produkte zu vermeiden. Wo die Erhaltung von Erholungsraum, natürlichen Lebensgrundlagen oder der Landschaftsschutz im Vordergrund stehen, können Landwirtschaftszonen bezeichnet werden, in denen eine bauliche Nutzung nur in beschränktem Ausmass zulässig ist (Art. 16 Abs. 3 i.V.m. Art. 16a Abs. 1 Satz 2 RPG). Die Zonenkonformität wird in solchen Zonen enger umschrieben als im Normalfall, bei dem Bauten und Anlagen als zonenkonform gelten, wenn sie zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind (Art. 16a Abs. 1 Satz 1 RPG; Waldmann/Hänni, a.a.O., N 20 f. zu Art. 16). Art. 16a RPG seinerseits gilt in jedem Bewilligungsverfahren zur Errichtung von neuen Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone. Die Vorschrift ist für die Bewilligungsbehörde unmittelbar verbindlich und bedarf keiner kantonalen Ausführungsvorschriften. Allerdings können die Kantone und Gemeinden die Zonenkonformität im Rahmen der sich nach den Funktionen der Landwirtschaft ausgerichteten Bezeichnung der Landwirtschaftszone enger oder – unter den Voraussetzungen von Art. 16a Abs. 3 RPG – weiter fassen (Art. 16 Abs. 3 i.V.m. Art. 16a Abs. 1 Satz 2 und Art. 16a Abs. 3 RPG; Waldmann/Hänni, a.a.O., N 1 ff. und 29 zu Art. 16a; Botschaft zu einer Teilrevision des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22.5.1996, in: BBl 1996 III 513 ff.). Wie die Gemeinde korrekt ausführt, besteht somit Raum für kommunale Bestimmungen, welche die Zonenkonformität für Bauten ausserhalb der Bauzonen enger fassen, als vom Raumplanungsgesetz und der Raumplanungsverordnung vorgesehen wird.

## **E. 5**

Zu prüfen ist somit, ob es zulässig ist, eine Einschränkung so auszugestalten, dass sie nicht – im Sinn einer gebietsbezogenen Differenzierung – bestimmte Gebiete, sondern die gesamte Landwirtschaftszone im Gemeindegebiet betrifft. Auszugehen ist dabei davon, dass die Einschränkung der Zonenkonformität durch kommunale Bestimmungen gemäss

Art. 16a Abs. 3 RPG eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung darstellt, welche nur zulässig ist, wenn eine gesetzliche Grundlage vorhanden ist, das öffentliche Interesse den Eingriff erforderlich macht, dieser verhältnismässig ist und der Kerngehalt des geschützten Rechtsguts erhalten bleibt (Art. 36 BV). Wiegt ein Grundrechtseingriff schwer, ist eine klare und eindeutige formell-gesetzliche Grundlage erforderlich (Art. 36 Abs. 1 BV; BGE 126 I 112 E. 3c S. 116 mit Hinweisen). Wiegt er weniger schwer, gilt das Erfordernis der gesetzlichen Grundlage als erfüllt, wenn sich der angefochtene Entscheid ohne Willkür auf die von ihm angeführte Norm stützen lässt (BGE 124 II 538 E. 2a S. 540 f. mit Hinweisen; Urteil des Bundesgerichts 1P.37/2002 vom 19.3.2002 E. 2.2). Dabei hat die staatliche Behörde die Grundrechte, insbesondere das Gebot der Rechtsgleichheit (Art. 8 Abs. 1 BV) und die Willkürfreiheit (Art. 9 BV), zu beachten. Ein Erlass verletzt das Rechtsgleichheitsgebot, wenn er rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder Unterscheidungen unterlässt, die sich auf Grund der Verhältnisse aufdrängen (BGE 122 I 18 E. 2b S. 25 mit Hinweisen).

### **E. 5.1**

Durch Auslegung der Art. 16 und 16a RPG ist zu beurteilen, ob eine Differenzierung in Form einer allgemeinen Längenbeschränkung, welche in der Landwirtschaftszone gelten soll, zulässig ist.

#### **E. 5.1.1**

Gemäss Art. 16 Abs. 1 RPG dient die Landwirtschaftszone der langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis des Landes, der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums oder dem ökologischen Ausgleich. Die verschiedenen Zwecke der Landwirtschaftszone sind grundsätzlich gleichzeitig, nebeneinander zu verfolgen. Hierfür soll die Landwirtschaftszone von Überbauungen weitgehend freigehalten werden. Die Kantone haben in ihren Planungen den verschiedenen Funktionen dieser Zone angemessen Rechnung zu tragen (Art. 16 Abs. 3 RPG). Demnach sind die Kantone gehalten, die Landwirtschaftszone mit Bezug auf die zulässige Bautätigkeit über die Richt- oder Nutzungsplanung zu differenzieren (Botschaft zur Teilrevision des Raumplanungsgesetzes vom 20.3.1996, in: BBl 1996 III 529). Diese Differenzierungspflicht ergibt sich aber auch aus den Verfassungsgrundsätzen der Nachhaltigkeit (Art. 73 BV), der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet sowie der häuslichen Bodennutzung (Art. 75 BV; Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 5. Aufl., Bern 2008, S. 171 ff.). Die Multifunktionalität soll grundsätzlich nicht eingeschränkt werden. Dass die umstrittene Längenbeschränkung des Art. 19 BZR einschränkend auf diese Multifunktionalität wirken würde, ist nicht ersichtlich.

#### **E. 5.1.2**

Laut Bundesgericht regelt das Bundesrecht die Zonenkonformität zulässiger Bauten und Anlagen in der Landwirtschaft weitgehend selbst, wobei die Gemeinden und Kantone im Sinn einer Differenzierungspflicht einschränkende und/oder ausdehnende Zonenvorschriften formulieren können (Urteil des Bundesgerichts 1P.37/2002 vom 19.3.2001 E. 3). Während das Bundesrecht somit den Grundsatz beschreibt, stellen die ergänzenden kantonalen und kommunalen Bestimmungen Spezialregelungen dar. Die historische und die teleologische Auslegung des Art. 16 RPG ihrerseits stützen dieses Verständnis: Die bereits angeführte Botschaft zu einer Teilrevision des

Raumplanungsgesetzes erwähnte denn auch, dass die Kantone mit Blick auf die vielfältigen Zielsetzungen der Raumplanung weitere Differenzierungen vorsehen dürften. Dies sei sowohl innerhalb der jeweiligen Zonen als auch mittels zusätzlicher Zonenarten möglich. Letzteres sei beispielsweise mit Bezug auf Abbauvorhaben und Deponien denn auch regelmässig der Fall. Die Kantone könnten das Nichtsiedlungsgebiet bereits heute nach dem Mass der zulässigen baulichen Nutzung differenzieren. Von dieser Möglichkeit hätten sie jedoch bloss vereinzelt – und wenn, dann insbesondere in Form von überlagernden Schutzzonen (vgl. Art. 17 RPG) – Gebrauch gemacht. Es scheine daher angezeigt, die Kantone durch eine entsprechende bundesrechtliche Grundsatznorm explizit zu einer den verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszone angemessen Rechnung tragenden Planung anzuhalten. Die Kantone sollten die Gelegenheit erhalten, die Entwicklung des Gebiets ausserhalb der Bauzonen vermehrt auf die spezifischen örtlichen und regionalen Verhältnisse auszurichten. Mit Blick auf die verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszone und unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Empfindlichkeit der Landschaft solle auf dem Wege der Planung insbesondere mit Bezug auf die zulässige Bautätigkeit, keinesfalls aber hinsichtlich der einzelnen landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Produkte differenziert werden. Das Ziel, die Landschaft und den Erholungsraum zu erhalten oder für einen genügenden ökologischen Ausgleich zu sorgen, lasse sich in aller Regel nur erreichen, wenn die betreffenden Gebiete bloss in beschränktem Masse baulich genutzt werden dürften. Es könne allenfalls sinnvoll sein, auf dem Planungsweg jene Gebiete zu bezeichnen, in denen die Erhaltung, die räumliche Vernetzung, die Aufwertung der natürlichen Lebensräume oder die ästhetischen Anliegen des Landschaftsschutzes im Vordergrund stünden. Die Pflicht, den verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszone "angemessen" Rechnung zu tragen, lasse sich in empfindlichen Landschaften, in denen es primär darum gehe, unerwünschte Bautätigkeiten auszuschliessen oder zumindest einzuschränken, zudem auch mittels überlagernder Schutzzonen erfüllen; von dieser Möglichkeit hätten bereits verschiedene Kantone Gebrauch gemacht (BBl 1996 III 529 ff.). Demnach ist es zulässig, bei Vorliegen entsprechender Gründe, das heisst insbesondere für empfindliche Landschaften, "Ausnahmebestimmungen" zu erlassen. Dies wäre jedoch zu begründen, umso mehr für den Fall, dass die gesamte Landwirtschaftszone einer Gemeinde als empfindlich eingestuft wird.

### **E. 5.1.3**

Die den Kantonen und Gemeinden obliegende Differenzierungspflicht in der Landwirtschaftszone gemäss den Art. 16 ff. RPG ist überdies im Kontext mit der Gemeindeautonomie zu beurteilen. Die Gemeinden sind in der Ortsplanung weitgehend autonom (vgl. § 17 Abs. 1 PBG). Der Kanton darf in die kommunale Nutzungsplanung nur dann korrigierend beziehungsweise hoheitlich eingreifen, wenn eine Regelung nicht beziehungsweise nicht zweckmässig ist oder nicht mit der Richtplanung übereinstimmt (§ 20 Abs. 2 PBG). Wann eine Gemeinde durch den Entscheid einer kantonalen Rechtsmittel- oder Genehmigungsinstanz in ihrer Autonomie verletzt ist, hängt vom Umfang der Prüfungsbefugnis der kantonalen Behörde ab. Bei einer umfassenden Prüfungsbefugnis kann die Gemeinde nur dann mit Erfolg eine Verletzung ihrer Autonomie geltend machen, wenn die teilweise Nichtgenehmigung sich nicht mit vernünftigen, sachlichen Gründen vertreten lässt. Auch darf der Regierungsrat nicht einfach das Ermessen der Gemeinde durch sein eigenes Ermessen ersetzen. Er hat es in Übereinstimmung mit der Regel von Art. 2 Abs. 3 RPG der Gemeinde zu überlassen, unter mehreren verfügbaren und

zweckmässigen Lösungen zu wählen. Der Regierungsrat kann jedoch bei seiner Zweckmässigkeitskontrolle nicht erst einschreiten, wenn die Lösung der Gemeinde ohne sachliche Gründe getroffen wurde und schlechthin unhaltbar ist. Die kantonalen Behörden dürfen sie vielmehr korrigieren, wenn sie sich aufgrund überkommunaler öffentlicher Interessen als unzweckmässig erweist oder wenn sie den begleitenden Grundsätzen und Zielen der Raumplanung nicht entspricht oder unzureichend Rechnung trägt (BGE 113 Ia 192 E. 2d S. 194 f. mit Hinweisen). Unzweckmässig und mit überkommunalen öffentlichen Interessen nicht vereinbar sind unnötigerweise einschränkende Zonenbestimmungen, das heisst Einschränkungen ohne sachliche Gründe. Die Gemeinde, welche derartige Einschränkungen erlässt, überträgt in ebendiesem Umfang Aufgaben und somit auch Verantwortung auf andere Gemeinden, welche die jeweiligen Nutzungen zulassen. Eine Übertragung von Aufgaben von einer Gemeinde auf eine andere ist zwar nicht per se ausgeschlossen – sie erfordert aber eine koordinierte, gemeindeübergreifende Planung (vgl. z.B. Regionaler Entwicklungsplan Seetal), was vorliegend nicht der Fall war. Die Längenbeschränkung, welche zu einer Nutzungseinschränkung führt, ist daher insbesondere auch unter dem Gesichtspunkt überkommunaler öffentlicher Interessen kritisch zu würdigen. Schliessen einzelne Gemeinden bestimmte Nutzungen aus, provoziert dies eine Akkumulation dieser Nutzungen in anderen Gemeinden. Dies wiederum führt in der Regel dazu, dass auch andere Gemeinden entsprechende Verbote erlassen. Eine solche Entwicklung ist nicht erwünscht und unzweckmässig.

#### **E. 5.1.4**

Richtlinie für die Differenzierung im Einzelfall ist der Zweck der Differenzierungspflicht. Wo für konkrete Nutzungsarten besonders geeignete Gebiete vorhanden sind, empfiehlt es sich, diese Gebiete ausschliesslich für diese Nutzungsart zu reservieren. Umgekehrt bedeutet dies aber auch, dass – wo die mit der Differenzierungspflicht verfolgten Zwecke nicht bestehen – keine entsprechende Differenzierung vorgenommen werden soll. Wo beispielsweise besonders schützenswerte Landschaften bestehen, sind diese als Naherholungsgebiet zu schützen. Aus diesem Spannungsverhältnis zwischen gebietsweiser Differenzierung, Gemeindeautonomie und Multifunktionalität der Landwirtschaftszone (die Kantone und die Gemeinden werden angehalten "zu einer intensiveren und differenzierteren Auseinandersetzung mit dem Nichtsiedlungsgebiet" [BBl 1996 III 529]) ist abzuleiten, dass die Differenzierung – spezielle Umstände vorbehalten – nicht darin liegen kann, ein auf die gesamte kommunale Landwirtschaftszone wirkendes Verbot zu erlassen, sondern gebietsweise Unterscheidungen zu treffen. Demnach ist die Längenbeschränkung des Art. 19 BZR als grundsätzlich nicht mit dem Bundesrecht vereinbar zu qualifizieren.

#### **E. 5.2**

Die Längenbeschränkung gemäss Art. 19 BZR erweist sich somit aufgrund der vorangehenden Ausführungen als rechtlich grundsätzlich problematisch. Auf sie ist deshalb im Folgenden vertieft einzugehen. Dabei ist insbesondere zu prüfen, ob sie auf sachlichen Gründen basiert und ob sie auch sonst dem Gebot der Verhältnismässigkeit, das von Verfassungen wegen für alles staatliche Handeln gilt, zu genügen vermag.

##### **E. 5.2.1**

Die Gemeinde legt dar, sie wolle die hohe Qualität des Landschaftsbildes der als hochwertigen Erholungsraum dienenden Kulturlandschaft am See schützen. Zudem solle eine schleichende Zersiedlung und Zerschneidung der Landschaft durch landwirtschaftliche

Bauten und Anlagen verhindert werden. Sie begründet ihr Vorhaben damit, dass die streitbetroffene Kulturlandschaft heute von einer intensiven Gras- und Milchwirtschaft mit Grossvieh geprägt sei. Gemäss kantonalem Richtplan sowie den anwendbaren Richtlinien für Geotopschutzgebiete sollten bauliche Massnahmen möglichst kompakt in Hofnähe erfolgen, was in den letzten Jahren in der Regel erfolgt sei. Die Strukturen der Kulturlandschaft hätten sich dadurch nicht massgeblich verändert. Diese erfreuliche Entwicklung sei weiter zu fördern und mit den entsprechenden planerischen Massnahmen sicherzustellen. Die Grossfarm für Geflügel ohne Bezug zu einem bestehenden Hofgebäude mitten in der Landwirtschaftszone entspreche offensichtlich nicht den übergeordneten Vorstellungen betreffend Erhaltung der Kulturlandschaft. Dies vor allem dann nicht, wenn Bauten geplant seien, die in Bezug auf die bestehenden Bauten in der fraglichen Landschaft jeden Massstab sprengten. Der Beschwerdeführer bestreitet, dass derartige Schutzziele bestehen würden. Zudem verfüge das C-Feld über keine besonderen landschaftlichen Qualitäten.

### **E. 5.2.2**

Das C-Feld liegt im westlichen Bereich der Gemeinde Z inmitten der Landwirtschaftszone in einer ebenen Fläche. Mit einem Abstand von zirka 250 m folgen in südöstlicher Richtung das Industriegebiet und daran angrenzend das Siedlungsgebiet der Gemeinde. In südlicher Richtung liegt mit einem Abstand von rund 250 m die Autobahn. Südlich an die Autobahn grenzt das Industriegebiet der Nachbargemeinde Y. In westlicher Richtung, in einem Abstand von rund 600 m, befindet sich schliesslich ein Autobahnzubringer. Die Landwirtschaftszone der Gemeinde Z ist geprägt von zahlreichen Bauernhöfen, welche mehrheitlich aus einem Hauptgebäude, einer Scheune und mehreren Kleinbauten und Nebengebäuden bestehen und in traditioneller Streubauweise angeordnet sind. Das einzige Gebäude mit einer ungefähren Länge von 100 m im näheren Umfeld des C-Feldes befindet sich auf einer Parzelle in der Arbeitszone A, wobei der Abstand zum C-Feld rund 280 m beträgt. Die Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone sind somit mehr oder weniger einheitlich. Über das C-Feld führen verschiedene Güterstrassen unterschiedlicher Klassen, welche sich für Sport- und Freizeitnutzungen anbieten. Vergleichbare Wegnetze bestehen im südöstlichen Bereich der Gemeinde in Richtung X sowie hangwärts in Richtung W. Eine gewisse Beeinträchtigung als Erholungsgebiet erfährt das C-Feld durch den von der naheliegenden Autobahn ausgehenden Lärm. Es kann daher nicht abschliessend beurteilt werden, welchen Wert dem C-Feld als Erholungsgebiet beigemessen werden kann, indes ist es aber nicht von der Hand zu weisen, dass dem C-Feld zumindest gewisse Qualität als Naherholungsgebiet zuzuschreiben ist und daher auch ein öffentliches Interesse an dessen Erhalt anzunehmen ist. Anders als beispielsweise in dem im Bundesgerichtsurteil 1P.37/2002 vom 19. März 2002 entschiedenen Fall handelt es sich jedoch nicht um ein Gebiet, das von besonderer regionaler oder gar nationaler Bedeutung beziehungsweise in einem Inventar enthalten wäre. Ob das Schutzziel – wie von der Gemeinde beschrieben – vorliegt, kann vorerst jedoch offen bleiben. Massgeblich ist vorab vielmehr, ob der revidierte Art. 19 BZR zur Erreichung des Ziels überhaupt tauglich ist.

### **E. 5.2.3**

Die Gemeinde argumentiert, die örtliche Landwirtschaft befinde sich in einem traditionell landwirtschaftlich (Gras- und Milchwirtschaft) geprägten Gebiet. Daher gelte die Längenbeschränkung nicht für Grossviehställe. Das Landschaftsbild weise eine hohe Qualität auf und solle deshalb in seinem Erscheinungsbild bei massvoller Entwicklung

grundsätzlich bewahrt werden. Das Bild von traditionell gewachsenen Höfen und Hofgruppen solle insbesondere nicht durch masslich in keiner Art und Weise in die Landschaft passende, nicht ortstypische Grossbauten der Massentierhaltung beeinträchtigt werden. Grundsätzlich ist das Vorhaben der Gemeinde, ein bestehendes Landschaftsbild zu erhalten, nachvollziehbar. Allerdings bleiben Grossbauten mit einer Länge über 70 m in der gesamten Landwirt-schafts-zone der Gemeinde zulässig, da keine gebietsweise Beschränkung vorgesehen ist. Das von der Gemeinde als schützenswert bezeichnete Landschaftsbild kann daher auch mit der Längenbeschränkung beeinträchtigt werden, bleiben doch Grossställe, welche länger als 70 m sind, zulässig, wenn auch nur für Grossvieh. Da aber nach den Ausführungen der Gemeinde gerade Grossvieh mehrheitlich vertreten ist, ist die "Gefährdung" des Gebiets durch neue Bauten und Anlagen für Grossviehställe grösser, sei es bei Expansion beste-hender oder durch Ansiedlung neuer Betriebe. Zudem ist eine pauschale Längenbeschränkung auf maximal 70 m unzweckmässig, zumal je nach Standort bereits ein Stall mit einer Länge unter 70 m negative Auswirkungen auf das Landschaftsbild haben kann. Eine bessere Eingliederung von Grossbauten in die Landschaft könnte stattdessen durch eine dezente Farbgebung, eine geschickte Wahl von Baumaterialien und durch eine optimale Positionie-rung der Bauten und Anlagen erreicht werden, wobei diesen Kriterien im Baubewilligungs-verfahren besondere Aufmerksamkeit zu widmen wäre. Schliesslich ist dem Beschwerde-führer beizupflichten, dass ein Stall für Grossvieh, der naturgemäss höher ist als ein Stall für Kleinvieh, grundsätzlich stärker in die Höhe ragt als ein Stall für Kleinvieh und sich daher tendenziell schlechter in die Landschaft einfügen lässt. Demnach wäre – wenn überhaupt – eine generelle Längenbeschränkung für alle Bauten einzuführen. Das erwähnte Ziel der Gemeinde, die traditionelle Gras- und Milchwirtschaft zu erhalten, wird ebenfalls verfehlt. Durch den Ausschluss von Grossbauten für Nichtgrossvieh wird lediglich diese spezifische bauliche Ausgestaltung verhindert. Zulässig wären jedoch Grossbetriebe für die Viehmast ohne Freilaufhaltung oder Grossbetriebe für Geflügel mit vielen kleinen Ställen anstelle weniger grosser Ställe. Schliesslich bleibt unklar, warum gerade die laut der Gemeinde vorherrschende Gras- und Milchwirtschaft im Speziellen gefördert werden soll. Angesichts des Umstands, dass ein gesetzlicher Auftrag, diesen Wirtschaftszweig zu schützen beziehungsweise zu fördern, gänzlich fehlt, würde die Längenbeschränkung zudem zu einem unzulässigen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit führen. Schliesslich konnte der Erhalt der traditionellen Landschaft nach den Angaben der Gemeinde mit der bisherigen Regelung offenbar weitgehend erreicht werden. Es besteht daher keine Notwendigkeit für eine entsprechende einschränkende Regelung.

#### **E. 5.2.4**

Obwohl die Gemeinde die Längenbeschränkung damit begründet, dass man der schleichenden Zersiedlung entgegenwirken wolle, vermag sie nicht zu begründen, wie die Längenbeschränkung dieses Ziel zu erreichen hilft. Schliesslich besagt die Längenbeschränkung nichts über die Positionierung der Bauten und Anlagen. Diese sind demnach in der gesamten Landwirtschaftszone der Gemeinde erlaubt – auch Bauten mit einer Länge über 70 m, sofern sie für Grossvieh bestimmt sind. Die Längenbeschränkung auf 70 m für Ställe für Kleinvieh ist demnach nicht tauglich zur Verhinderung der schleichenden Zersiedlung und der Erhaltung der Gras- und Milchwirtschaft. Die schleichende Zersiedlung und Zerschneidung der Landschaft durch landwirtschaftliche Bauten und Anlagen könnte stattdessen eingeschränkt werden durch die Ausscheidung von Freihaltezonen für besonders schützenswerte Gebiete. Warum die Gemeinde auf dieses

Instrument verzichtet, ist unklar, könnte doch gerade damit eine differenzierte Nutzung der Landwirtschaftszone erreicht werden. Zudem haben sich derartige Freihaltezonen in weiten Teilen der Schweiz zu eben diesem Zweck seit längerem als praxistaugliche Lösung bewährt.

### **E. 5.3**

Zusammenfassend taugt die Längenbeschränkung demnach weder zur Freihaltung bestimmter Gebiete noch zur Verhinderung der Zersiedlung. Die Bestimmung ist nicht geeignet, das von der Gemeinde angestrebte Schutzziel zu erreichen. Es fehlt zudem an einer rechtlichen Grundlage für die Förderung der traditionellen Gras- und Milchwirtschaft. Stichhaltige sachliche Gründe für die Benachteiligung von Ställen für Nichtgrossvieh können zudem nicht ausgemacht werden, so dass die Längenbeschränkung das Gleichbehandlungsgebot und das Prinzip der Verhältnismässigkeit verletzt. Die Beschwerde ist somit – soweit sie die Längenbeschränkung betrifft – gutzuheissen. Art. 19 Abs. 2 Satz 2 BZR ist daher die Genehmigung zu versagen. (Das Kantonsgericht, 4. Abteilung, hat die von der Gemeinde gegen diesen Entscheid erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit Urteil V 13 31 vom 19. Juli 2013 abgewiesen.)

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