

TG_GERICHTE TVR-2009-19 vom 1. Januar 2009

TG Obergericht, 2009-01-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/tg_gerichte_TVR-2009-19

FR: TG_GERICHTE TVR-2009-19 du 1 janvier 2009

IT: TG_GERICHTE TVR-2009-19 del 1 gennaio 2009

Volltext

Landwirtschaftszone mit besonderer Nutzung; Umzonung und Koordinationspflicht Art. 64 Abs. 1 lit. a BGG, Art. 16 a Abs. 3 RPG, Art. 25 a RPG, Art. 4 a VBB Die Umzonung einer Parzelle von der Landwirtschaftszone in die Landwirtschaftszone mit besonderer Nutzung bedarf dann, wenn ein ehemaliger Landwirtschaftsbetrieb in einen Versuchsbetrieb für einen Futtermittelhersteller umgewandelt werden soll, der Koordination mit der Umweltverträglichkeitsprüfung und dem Entscheid nach BGG. Die Futtermittelherstellerin F AG beabsichtigt, auf dem ehemals L gehörenden Schweinezuchtbetrieb einen Ferkel- und Aufzuchtstall zu erstellen. Die Parzelle befindet sich zurzeit in der Landwirtschaftszone. Um das beabsichtigte Vorhaben zu ermöglichen, ersuchten die F AG sowie L die Gemeinde M, die Parzelle Nr. 661 in die Landwirtschaftszone für besondere Nutzung (LwbN) umzuzonen. Der Gemeinderat entsprach diesem Gesuch und legte das Vorhaben auf. Die hiergegen erhobenen Einsprachen wurden abgewiesen. Die Gemeindeversammlung M stimmte der Zonenplanänderung sowie dem Erlass von baureglementarischen Vorschriften für die Speziallandwirtschaftszone zu. Gegen diesen Entscheid rekurrierten L und W. Das DBU wies die Rekurse ab. Gegen diesen Entscheid lassen L und W beim Verwaltungsgericht Beschwerde erheben. Nachdem das Bundesgericht einen wegleitenden Entscheid zur Koordinationspflicht getroffen hatte, eröffnete das DBU den von ihm getroffenen Genehmigungsentscheid betreffend die Zonenplanänderungen den Beschwerdeführern ebenfalls. In der Folge erhoben W und L auch dagegen Beschwerde. Das Verwaltungsgericht heisst alle vier Beschwerden gut. Aus den Erwägungen: 3. 3.1 Zu beurteilen ist vorliegend die Frage, ob die Gemeinde M die Parzelle Nr. 661 sowie Teile der Parzellen Nrn. 563 und 565 der Landwirtschaftszone für besondere Nutzung zuteilen durfte. Der Erlass des Zonenplanes ist grundsätzlich nach Art. 13 PBG Sache der Gemeinden. Allerdings haben die Gemeinden dabei die Vorgaben des kantonalen sowie des eidgenössischen Rechts zu beachten. Die «Landwirtschaftszone für besondere Nutzung» nach Art. 16a Abs. 3 RPG ist grundsätzlich eine Nichtbauzone und damit also eine Landwirtschaftszone nach Art. 16 ff. RPG. Die Landwirtschaftszonen dienen der langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis des Landes, der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraumes oder dem ökologischen Ausgleich und sollen entsprechend ihren verschiedenen Funktionen von Überbauungen weitgehend freigehalten werden. Sie umfassen das Land, das sich für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung oder den produzierenden Garten eignet und zur Erfüllung der verschiedenen Aufgaben der Landwirtschaft benützt wird oder im Gesamtinteresse landwirtschaftlich bewirtschaftet werden soll (Art. 16a Abs. 1 RPG). Bei der Planung haben die Kantone den verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszone angemessen Rechnung zu tragen (Art. 16a Abs. 3 RPG). Art. 16a RPG bestimmt, welche Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone zonenkonform sind. Die Bestimmung lautet wie folgt: «1 Zonenkonform sind Bauten und

Anlagen, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind. Vorbehalten bleibt eine Umschreibung der Zonenkonformität im Rahmen von Art. 16. 1bis[â] 2 Bauten und Anlagen, die der inneren Aufstockung eines landwirtschaftlichen oder eines dem produzierten Gartenbau zugehörigen Betriebs dienen, sind zonenkonform. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten. 3 Bauten und Anlagen, die über eine innere Aufstockung hinausgehen, können als zonenkonform bewilligt werden, wenn sie in einem Gebiet der Landwirtschaftszone erstellt werden sollen, das vom Kanton in einem Planungsverfahren dafür freigegeben wird. Art. 34 RPV konkretisiert die in der Landwirtschaftszone konformen Bauten und Anlagen. Schliesslich hält Art. 38 RPV fest, dass der Kanton im Rahmen seiner Richtplanung oder auf dem Wege der Gesetzgebung die Anforderungen festzulegen hat, die bei der Ausscheidung von Zonen nach Art. 16a Abs. 3 RPG zu beachten sind; massgebend sind dabei die Ziele und Grundsätze nach den Art. 1 und 3 RPG.

3.2 Die Speziallandwirtschaftszonen, wie die Landwirtschaftszonen mit besonderer Nutzung auch genannt werden, sind besondere Landwirtschaftszonen nach Art. 16a Abs. 3 RPG, in denen auch Bauten und Anlagen von Betrieben, die landwirtschaftliche Erzeugnisse überwiegend oder ausschliesslich des natürlichen Bodens produzieren, als zonenkonform bewilligt werden können. Es handelt sich um eine bundesrechtliche Nichtbauzone, so dass das Gemeinwesen keine Erschliessungspflicht nach Art. 19 RPG trifft (VLP-ASPAN Nr. 5/08, S. 2). Die Landwirte sollen durch diese Zone raumplanerisch in die Lage versetzt werden, flexibel auf den Strukturwandel reagieren zu können. Die mit der Vorbereitung der Gesetzgebungsarbeiten betraute Expertenkommission Durer und der Bundesrat schlugen seinerzeit vor, das Produktionsmodell fallen zu lassen und zum sogenannten Produktmodell zu wechseln, bei dem zur Umschreibung der Zonenkonformität der Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone nicht mehr die Art und Weise der Produktion, sondern das erzeugte Produkt massgebend ist (Botschaft RPG 1998, BBl 1996 III S. 523 ff.). Gegen diesen Modellwechsel regte sich im Parlament Widerstand und die eidgenössischen Räte schwächten in der Folge das Produktmodell ab. Es kam zu einer eigentlichen Zweiteilung der Landwirtschaftszone in Gebiete, die, wie bisher, der bodenbewirtschaftenden Landwirtschaft vorbehalten sind, und in Gebiete, in denen ganz oder überwiegend bodenunabhängig produzierende Landwirtschaftsbetriebe zugelassen werden können (VLP-ASPAN Nr. 5/08, S. 2 f). Schwierigkeiten bietet in der Praxis dabei häufig die Lokalisierung dieser Speziallandwirtschaftszonen. Das Bundesrecht schreibt vor, dass die Kantone entweder im Richtplan oder im Planungs- und Baugesetz die allgemeinen Voraussetzungen festzulegen haben. Dabei kann es sich um eine sogenannte Positiv- aber auch um eine Negativplanung handeln. Vorgeschrieben ist die Durchführung eines Planungsverfahrens. Wichtige Leitlinien für die Zonenausscheidung bilden sodann der Grundsatz der haushälterischen Bodennutzung und das Konzentrationsprinzip. In Speziallandwirtschaftszonen sind im Sinne des Produktmodells alle Bauten und Anlagen zonenkonform, die zur Herstellung landwirtschaftlicher Erzeugnisse dienen, die Bodenabhängigkeit spielt keine Rolle. Obwohl somit auch traditionelle bodenabhängige Landwirtschaftsbetriebe angesiedelt werden können, werden in der Praxis praktisch ausschliesslich bodenunabhängige Produktionsbetriebe mit industriellem Charakter realisiert, welche die Grenzen der inneren Aufstockung sprengen. Die dafür notwendigen Anlagen sind je nach Nutzung unterschiedlich. Tierhaltungsbetriebe benötigen grosse Masthallen, in denen überwiegend oder ausschliesslich zugekaufte Futtermittel verfüttert werden. Solche

Anlagen werden teilweise direkt oder indirekt von der Futtermittelindustrie selber betrieben, wobei das bürgerliche Bodenrecht sehr enge Grenzen setzt. Der Bundesrat war in der Botschaft zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik vom 29. Mai 2002 (BBl 2002, S. 4941) der Auffassung, dass das bürgerliche Bodenrecht auch in Speziallandwirtschaftszonen gelten soll. Die Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass der Bedarf nach Speziallandwirtschaftszonen häufig nicht dort auftritt, wo solche Zonen raumplanerisch sinnvoll wären. Die raumplanerisch erwünschte Ausscheidung von grösseren Speziallandwirtschaftszonen an optimaler Lage, das heisst idealerweise mit Siedlungszusammenhang, stösst vor diesem Hintergrund an praktische Grenzen. Standorte für bodenunabhängige Produktionsanlagen werden vielfach nicht nach einer umfassenden, generell-abstrakten Standortevaluation, sondern anhand eines konkreten Projekts festgelegt. Da eine Planung auf Vorrat raumplanerisch aber wenig Sinn macht, können subjektive Interessen und Bedürfnisse bei der Planung nicht unbeachtet bleiben, obwohl sie nicht ausschlaggebend sein dürfen. Bei der Zonenausscheidung ist der Bedarf und die Verfügbbarkeit des Landes deshalb als wichtiger Standortfaktor zu berücksichtigen (VLP-ASPAN Nr. 5/08, S. 8 f).

3.3.1 Erfordert die Errichtung oder die Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden, so ist eine Behörde zu bezeichnen, die für ausreichende Koordination sorgt. Die für die Koordination verantwortliche Behörde kann die erforderlichen verfahrensleitenden Anordnungen treffen, sorgt für eine gemeinsame öffentliche Auflage aller Gesuchsunterlagen, holt von beteiligten kantonalen und eidgenössischen Behörden umfassende Stellungnahmen zum Vorhaben ein und sorgt für eine inhaltliche Abstimmung sowie möglichst für eine gemeinsame oder gleichzeitige Eröffnung von Verfügungen. Die Verfügungen dürfen keine Widersprüche enthalten. Diese Grundsätze sind auch auf das Nutzungsplanverfahren sinngemäss anwendbar (Art. 25a RPG). Im Rahmen der Nutzungsplanung ist eine umfassende Beurteilung sämtlicher im Raumplanungs- und Umweltschutzrecht relevanter Gesichtspunkte vorzunehmen. So sind zum Beispiel im Planungsentscheid über Abbau- und Deponiestandorte vorsorglich auch die Anliegen des Umweltschutzes mit zu berücksichtigen, wobei der Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Koordinationspflicht in geeigneter Weise Rechnung zu tragen ist. Wird zur Verwirklichung eines UVP-pflichtigen Projekts eine Änderung oder Ergänzung der Nutzungsplanung vorgenommen, so kann dieses Verfahren als das massgebliche Leitverfahren betrachtet werden. Im Rahmen des Nutzungsplanverfahrens ist eine umfassende Interessensabwägung unter Berücksichtigung auch der umweltschutzrechtlichen Gesichtspunkte durchzuführen (BGE 123 II 88 S. 93 f E. 2a). Allgemein kann festgestellt werden, dass das Bundesgericht den Begriff der Koordination im Raumplanungs- und Baurecht im Rahmen der neuesten Rechtsprechung immer umfassender auslegt (vgl. hierzu Urteile des Bundesgerichts 1C_422/2008 vom 23. Dezember 2008 [BGE 135 II 22], 1C_361/2008 sowie 1C_362/2008 vom 27. April 2009).

3.3.2 Der vorliegende Fall zeigt exemplarisch, wie sich im Rahmen der Planung für eine Speziallandwirtschaftszone verschiedenste Interessen gegenüberstellen können. Grundsätzlich wollte der Gesetzgeber mit der Revision des RPG der Landwirtschaft ermöglichen, vom Produktionsmodell zum Produktmodell zu wechseln, allerdings nicht in uneingeschränkter Masse. Dabei hat es sich gezeigt, dass sich die Idealvorstellungen des Gesetzgebers, nämlich anschliessend an Gewerbe- oder Industriezonen Speziallandwirtschaftszonen zu schaffen, in der Praxis kaum verwirklichen lassen. In der Tat ist es bis zu einem gewissen Grad nachvollziehbar, dass für bodenunabhängige

Produktionsbetriebe dort ein Bedarf besteht, wo sie sich idealerweise in kurzer Zeit und ohne viel Investitionen verwirklichen lassen. Das dürfte nicht selten an Orten der Fall sein, an denen bereits geeignete Bauten oder Anlagen oder sonstige Infrastruktur vorhanden sind. Es ist daher offensichtlich, dass nur eine möglichst frühzeitige und allumfassende Koordination den diversen auf dem Spiel stehenden Interessen gerecht werden kann. Die Befürchtung der Beschwerdeführer, dass durch rechtsmissbräuchliche Anwendung von Landwirtschaftszonen nach Art. 16a Abs. 3 RPG von einem landwirtschaftlichen Betrieb unabhängige, industrielle Produktionsbetriebe entstehen könnten, hegt offensichtlich auch das Bundesrecht. In der VBB wird daher in Art. 4a Folgendes festgehalten: «Im Verfahren um Bewilligung von Ausnahmen vom Realteilungs- und Zerstückelungsverbot und im Verfahren um Erlass einer entsprechenden Feststellungsverfügung oder einer solchen über die Nicht-Anwendbarkeit des BGBB stellt die Bewilligungsbehörde nach diesem Gesetz der kantonalen Behörde, die für den Entscheid über Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen zuständig ist (Art. 25 Abs. 2 RPG), die Akten zum Erlass einer Verfügung zu, wenn auf einem betroffenen Grundstück eine Baute oder Anlage besteht und sich diese ausserhalb einer Bauzone im Sinne des Raumplanungsrechts befindet. Die Bewilligungsbehörde entscheidet in diesen Fällen erst, wenn eine rechtskräftige raumplanungsrechtliche Verfügung vorliegt, in der die Rechtmässigkeit der Nutzung der betreffenden Baute oder Anlage festgestellt wird.» Hinzuweisen ist sodann auf § 2 der Verordnung des Regierungsrates zur Umweltverträglichkeitsprüfung vom 15. Dezember 1992. Diese Bestimmung hält in Absatz 2 fest: «Wird für eine UVP-pflichtige Anlage ein Gestaltungsplan oder eine kantonale Nutzungszone nach Planungs- und Baugesetz erstellt, und ist bei der Planfestsetzung eine umfassende Prüfung der Umweltverträglichkeit möglich, erfolgt die Prüfung in diesem Verfahren.» 3.3.3 Vorliegend steht nicht ganz genau fest, welches Projekt die verfahrensbeteiligte F AG auf den fraglichen Parzellen verwirklichen will. Es bestehen aber sehr konkrete Absichten. Wenig überzeugend sind daher die Ausführungen der Vorinstanz, nach der Umzonung bleibe noch genügend Spielraum für die Gestaltung des Projekts. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auf Art. 64 Abs. 1 lit. a BGBB, wonach eine Verkaufsbewilligung trotz fehlender Selbstbewirtschaftung erteilt werden kann, wenn ein Versuchs- oder Schulbetrieb errichtet werden soll. Entgegen den Aussagen der Vorinstanz kann den Akten entnommen werden, dass die F AG zumindest gegenüber dem Landwirtschaftsamt genau diesen Erwerbsgrund geltend gemacht hat. Damit steht aber fest, dass die verfahrensbeteiligte F AG bereits ein konkretes Projekt hat, das sie umsetzen will. Sowohl das BGBB als auch das übrige Landwirtschaftsrecht lassen den Verkauf von Landwirtschaftsland an nicht landwirtschaftliche Betriebe nur in sehr engen Grenzen zu. Der Hinweis der Beschwerdeführer, dass es sich dabei wahrscheinlich um eine Anlage handelt, die einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen ist, ist bei den vorgegebenen Dimensionen nicht von der Hand zu weisen. Um zudem den raumplanerischen Zielen von Art. 1 und 3 RPG zum Durchbruch zu verhelfen und die Möglichkeit, diese zu unterlaufen, einzuschränken, ist offensichtlich, dass im vorliegenden Fall im Rahmen des Nutzungsplanverfahrens eine umfassende Koordination und die damit verbundene Interessen- und Güterabwägung notwendig gewesen wäre. Eine solche Koordination zwischen Verkaufsbewilligung durch das Landwirtschaftsamt, Nutzungsplanänderung sowie möglichem UVP-Verfahren hat jedoch nicht stattgefunden. Das Gericht ist aufgrund fehlender Unterlagen nicht einmal in der Lage zu beurteilen, ob allenfalls eine

UVP-pflichtige Anlage vorliegt. Nur wenn aber all diese Faktoren bekannt sind, lässt sich abschliessend beurteilen, ob es sich rechtfertigt, das von der verfahrensbeteiligten F AG geplante Projekt wirklich einer Speziallandwirtschaftszone nach Art. 16a Abs. 3 RPG zuzuweisen. Und nur wenn dies der Fall ist, rechtfertigt es sich allenfalls, projektspezifisch am gegebenen Orte eine Speziallandwirtschaftszone einzurichten. Die Entscheide der Vorinstanz sind daher wegen mangelnder Koordination sowie wegen ungenügend festgestelltem Sachverhalt aufzuheben und zur Ergänzung in den genannten Punkten und zum allfälligen Neuentscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen. Entscheid vom 20. Mai 2009 ×

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