

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2003.00149 vom 22. August 2003

ZH Verwaltungsgericht, 2003-08-22, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2003.00149

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2003.00149 du 22 août 2003

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2003.00149 del 22 agosto 2003

Regeste

Baubewilligung nach Art. 22 Abs. 2 und Art. 16a Abs. 1 RPG | Baubewilligung für Plastikgewächshaus und Folientunnels in Landwirtschaftszone Die Legitimation zur Erhebung der Beschwerde ist bei den Nachbarn und bei einem Landeigentümer grundsätzlich gegeben; Frage offen gelassen hinsichtlich eines Dorfvereins (E. 1a). Die Vorinstanz hat die Legitimation insofern zu Unrecht bejaht, als sich das Rechtsmittel nur auf die Fruchtbarkeit des Bodens, den Energieverbrauch (für die Beheizung), die Gewässer (Gefährdung durch die Lagerung von Heizöl) und auf den Biotopschutz bezieht. Diesbezüglich Abweisung der Beschwerde (E. 1b). Die "Redimensionierung" des Bauprojekts durch die Bauherrin erst im Beschwerdeverfahren ist ausnahmsweise zu berücksichtigen (E. 2). Begriff der Zonenkonformität in der Landwirtschaftszone (E. 3 am Anfang). Die geplanten Bauten des Gartenbaubetriebs erweisen sich als zonenkonform (E. 3a). Namentlich sind sie betriebsnotwendig (E. 3b/bb) und könnten für den Fall einer - eher unwahrscheinlichen - Betriebsaufgabe leicht demontiert werden (E. 3b/cc). Begriff der Planungspflicht im Allgemeinen (E. 4a). Offen gelassen, ob sich die Planungspflicht auch auf zonenkonforme Bauten bezieht (E. 4b). Die Planungspflicht ist jedenfalls unter den konkreten Umständen zu verneinen: Die projektierten Bauten lösen nämlich einen bescheidenen Bedarf nach Regelungen aus, um sie mit den baurechtlichen Normen in Vereinbarung zu bringen; sie sind leicht demontierbar, und das Bauprojekt ist mit relativ geringen Investitionen verbunden (E. 4c). Eine allfällige Erweiterung der Bauten bedarf dagegen einer planungsrechtlichen Grundlage (E. 4d). Anspruch auf rechtliches Gehör im Allgemeinen. Die beanstandete ästhetische Einordnung hätte von der Rekursinstanz bei einem Augenschein beurteilt werden müssen (E. 5a). Rückweisung an den Regierungsrat (E. 5b). Die Bauten haben gestalterisch lediglich eine "befriedigende" Gesamtwirkung im Sinn von § 238 Abs. 1 PBG zu erreichen (E. 5c). Die Vorinstanzen haben ein Lärmgutachten, das die Bauherrin eingereicht hat, ungenügend überprüft (E. 6b). Rückweisung an den Regierungsrat (E. 6c). Nachteilige Entwässerungsverhältnisse sind von der Vorinstanz schlüssig widerlegt worden (E. 7).

Erwägungen

E. 3

(Zonenkonformität von Bauten für den Wohnbedarf)

E. 4

Die Bewilligung darf nur erteilt werden, wenn: a. die Baute oder Anlage für die in Frage stehende Bewirtschaftung nötig ist; b. der Baute oder Anlage am vorgesehenen Standort keine überwiegenden Interessen entgegenstehen; und c. der Betrieb voraussichtlich

längerfristig bestehen kann.

E. 5

In der Rekurschrift vom 19. September 2002 haben die Beschwerdeführenden unter anderem mit Bezug auf die von ihnen als ungenügend gerügte Einordnung einen Augenschein beantragt. Der Regierungsrat hat dieses Begehren implizit mit der Begründung abgelehnt, dass die Voraussetzungen für einen Sachentscheid erfüllt seien. In der Beschwerde wird dies als Verweigerung des rechtlichen Gehörs gerügt. In der Beschwerdevernehmlassung führt die Staatskanzlei namens des Regierungsrates aus, dass sich die Gesamtwirkung des Bauvorhabens aufgrund der Akten hinreichend habe beurteilen lassen. a) Der verfassungsrechtliche Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) räumt den Verfahrensbeteiligten das Recht ein, Beweismassnahmen zu beantragen und verpflichtet die Behörden, rechtzeitig und formgerecht angebotene Beweismittel zu behaupteten rechtserheblichen Tatsachen auch abzunehmen. Auf ein beantragtes Beweismittel kann nur dann verzichtet werden, wenn es eine nicht erhebliche Tatsache betrifft oder offensichtlich untauglich ist, wenn die Behörden den Sachverhalt aufgrund eigener Sachkunde oder nach den Akten hinreichend würdigen oder wenn sie in vorweggenommener Beweiswürdigung annehmen können, dass ihre Überzeugung durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert würde (BGr, 5. April 2002, 1P.736/2001, www.bger.ch; BGE 124 I 208 E. 4a S. 211 und 241 E. 2 S. 242, mit Hinweisen). Wird ein Augenschein beantragt, so steht der Entscheid, ob ein solcher angeordnet werden soll, im pflichtgemässen Ermessen der mit der Sache befassten Behörde. Eine dahingehende Pflicht besteht nur, wenn die tatsächlichen Verhältnisse auf andere Weise nicht ermittelt werden können. Ob eine Besichtigung der Örtlichkeiten vorgenommen werden muss, hängt einerseits vom konkreten Projekt und andererseits von den hiergegen erhobenen Rügen ab. Während die Zonenkonformität von Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone zumeist ohne Lokaltermin beurteilt werden kann (vgl. BGr, 3. April 2003, 1A. 161/2002, www.bger.ch), lässt sich die Würdigung der rechtsgenügenden ästhetischen Gestaltung eines Bauwerks gewöhnlich nur nach einer Besichtigung des betroffenen Areals vornehmen. Im vorliegenden Fall wäre zur Würdigung der rechtsgenügenden ästhetischen Gestaltung ein Augenschein im Rekursverfahren erforderlich gewesen. Das gilt ungeachtet des Umstandes, dass im Bewilligungsverfahren ein solcher Augenschein am 21. Mai 2002 durchgeführt worden war, sowie unabhängig davon, ob – entsprechend der Auffassung der Beschwerdeführenden – eine gute Einordnung gemäss § 238 Abs. 2 PBG verlangt werden muss, oder ob – gemäss Standpunkt des Regierungsrats – eine befriedigende Einordnung im Sinne von § 238 Abs. 1 PBG ausreicht; denn selbst wenn mit dem Regierungsrat davon auszugehen wäre, das Projekt habe lediglich den Anforderungen von § 238 Abs. 1 PBG zu entsprechen, lässt sich aufgrund der vorliegenden Akten nicht beurteilen, ob diese Anforderungen erfüllt seien. b) Es fragt sich, ob das Verwaltungsgericht den Mangel der ungenügenden Untersuchung selbst beheben oder gestützt auf § 64 Abs. 1 VRG die Angelegenheit zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückweisen soll (zur Heilung von Gehörsverweigerungen vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 8 N. 50 ff., § 64 N. 4). Angesichts dessen, dass sich bezüglich der hier streitigen Einordnung Fragen stellen, die zu beantworten in erster Linie Aufgabe der mit voller Kognition entscheidenden Rekursinstanz ist (§ 20 Abs. 1 VRG) und dass den Belangen der Einordnung im Rahmen der rechtlichen Beurteilung des gesamten Projekts ein erhebliches Gewicht zukommt, ist von einer Heilung der Gehörsverletzung durch Vornahme eines gerichtlichen Augenscheins abzusehen. Die Sache ist daher zur Vornahme

eines Augenscheins an den Regierungsrat zurückzuweisen. Wenn dieser das Rekursverfahren ohne Verzug fortsetzt, tritt gegenüber einer Weiterbehandlung durch das Verwaltungsgericht keine wesentliche Verzögerung ein. c) Aus verfahrensökonomischen Gründen rechtfertigt es sich gleichwohl, auf die unter den Parteien kontroverse Frage nach der Anwendung von § 238 Abs. 2 PBG bereits jetzt einzugehen, auch wenn darüber nicht abschliessend zu befinden ist. Ungeachtet der baulichen Qualitäten des gemäss kommunaler Bau- und Zonenordnung in der Kernzone Aussenwachten liegenden Weilers S spricht die klare räumliche und funktionale Trennung zwischen dieser Häusergruppe einerseits und den Gewächsanlagen andererseits dafür, dass lediglich die bescheideneren Anforderungen von Absatz 1 von § 238 PBG gestellt werden dürfen (vgl. BEZ 1982 Nr. 13). Das in Art. 34 Abs. 4 lit. b RPV genannte Bewilligungserfordernis, dass dem Vorhaben am vorgesehenen Standort keine überwiegenden Interessen entgegenstehen, begründet keine höheren ästhetischen Anforderungen, als das kantonale Recht sie statuiert (vgl. BGE 117 Ib 270 E. 4c S. 283 f. und ARE, Kommentar RPV, S. 31 f.). Andererseits ist zu betonen, dass auch bei Anknüpfung an § 238 Abs. 1 PBG die dort bloss verlangte "befriedigende" Gesamtwirkung, welche die streitbetroffenen Bauten für sich und in ihrem Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung erreichen müssen, im vorliegenden Fall nicht leichthin bejaht werden darf. Dass dem Bauvorhaben in vorweggenommener Beweiswürdigung eine solche befriedigende Gesamtwirkung zugesprochen werden dürfe, lässt sich aufgrund der Akten nicht sagen. Dabei spielen weniger die von den Parteien unterschiedlich beurteilten und mit entsprechend ausgewählten Fotografien dokumentierten architektonischen Qualitäten der Aussenwacht eine Rolle, als der Umstand, dass das grossflächige, als eintönige Zweckbaute gestaltete Gewächshaus mit einer Höhe von 5 m, teilweise noch verstärkt durch die vorgesehene Aufschüttung um maximal 1 m, einen schroffen Kontrast zu S insgesamt und namentlich zu den nächstgelegenen Häusern der Beschwerdeführenden Nrn. 1, 2 und 5 schafft und dass es zusammen mit den geplanten Folientunnel nur schon aufgrund der Dimensionierung in der Landschaft markant in Erscheinung treten wird. Ob dies rechtens sei, lässt sich nicht aufgrund von Plänen und Fotografien, sondern nur an Ort und Stelle beurteilen.

E. 6

Die lärmschutzrechtliche Bewilligung der Volkswirtschaftsdirektion vom 7. August 2002 lautet wie folgt: "Gemäss § 7 der Bauverfahrensverordnung (BVV) und Ziff. 3.1 Anhang zur BVV erteilt das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA), Arbeitsinspektorat, die Bewilligung für Anlagen in Betrieben bezüglich ihrer Übereinstimmung mit den Vorschriften über den Lärmschutz. Aufgrund der vorliegenden Unterlagen (Lärmgutachten Fa. Mühlebach AG, Nr. 7427-02 vom 5.8.2002) wird die Bewilligung mit dem folgenden Hinweis erteilt: Die Lärmemissionen der projektierten neuen ortsfesten Anlagen sind nach Art. 7 der Lärmschutz-Verordnung soweit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist und dass die Immissionen die Planungswerte nicht überschreiten. Sollte zu einem späteren Zeitpunkt feststehen, dass übermässige Lärmeinwirkungen verursacht werden, so bleiben ergänzende und verschärfte Lärmbegrenzungen vorbehalten." a) In der Rekurschrift rügten die Beschwerdeführenden, das Lärmgutachten, auf das sich die Bewilligung stütze, sei mangelhaft. Der Regierungsrat hat diese Einwendungen unter Hinweis auf die im Rekursverfahren eingegangene Stellungnahme der Mühlebach Akustik+Bauphysik vom 20. November 2002 sowie die Vernehmlassung des Amts für Wirtschaft und Arbeit vom 29. November 2002 verworfen. Die Beschwerdeführenden halten an ihren diesbezüglichen Einwendungen fest

(Beschwerdeschrift Ziff. 68-78). b) Mit ihrem Vorgehen bei der Erteilung der lärmschutzrechtlichen Bewilligung sowie deren Überprüfung haben die Vorinstanzen in verschiedener Hinsicht ihre Untersuchungspflicht verletzt und den Beschwerdeführenden das rechtliche Gehör verweigert. aa) Nachdem die Volkswirtschaftsdirektion ihre Zustimmung binnen zwei Tagen nach Vorliegen des Gutachtens erteilt hat, ist angesichts von dessen Komplexität zu bezweifeln, dass sie es einer näheren amtlichen Prüfung unterzogen hat. Tatsächlich beschränkte sich die Direktion darauf, die Aussagen im Gutachten als richtig zu befinden. Für eine gründliche Prüfung hätte allerdings schon deswegen Anlass bestanden, als der kraft Anhang 6 zur LSV massgebende Planungswert von 50 dB(A) in der Nacht laut den Feststellungen im Gutachten (S. 10) an den beiden Messpunkten M-Strasse 2 mit 49.5 bzw. N-Strasse 4 mit 49.6 dB(A) nur knapp eingehalten wird. Dabei gilt es zu beachten, dass das Gutachten der Mühlebach Akustik+Bauphysik zwar von einer fachkundigen Expertin stammt. Weil die Untersuchung jedoch im Auftrag der Bauherrschaft durchgeführt worden ist, können ihre Schlussfolgerungen nicht ohne nähere Prüfung als richtig anerkannt werden. Ob man soweit gehen will, solchen Parteigutachten wegen der vertraglichen Beziehung zwischen Auftraggeber und Gutachter nur die beschränkte Aussagekraft einer Parteibehauptung zuzuerkennen (so etwa VGr, 22. November 2000, Zürcher Steuerpraxis 2001, S. 148 E. 4b; Kölz/Bosshart/Röhl, § 7 N. 23), ist zwar bei einer ausgesprochen technischen Fragestellung wie hier nicht zwingend. Auch wenn man eine eigenständige amtliche Untersuchung nicht für notwendig erachten sollte, hätte jedoch die Bewilligungsbehörde – oder eine andere geeignete Amtsstelle wie z.B. die Fachstelle Lärmschutz der Baudirektion – das Gutachten inhaltlich daraufhin überprüfen müssen, ob es vollständig, klar, gehörig begründet und widerspruchsfrei ist (RB 1985 Nr. 47). Sodann hat die Volkswirtschaftsdirektion auf das kraft Art. 1 Abs. 2, Art. 11 Abs. 2 USG sowie Art. 7 Abs. 1 LSV massgebende Vorsorgeprinzip hingewiesen, hingegen in keiner Weise näher geprüft, inwiefern dieses hier umgesetzt werden könnte. Denn das Vorsorgeprinzip kommt nach ständiger Rechtsprechung auch dann zum Zug, wenn die Planungswerte eingehalten werden (BGE 121 II 378 E. 11a S. 400; André Schrade/Theo Loretan in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 1998, Art. 11 N. 19). bb) Damit hat die Volkswirtschaftsdirektion ihre Untersuchungspflicht nach § 7 Abs. 1 VRG verletzt. Im Rekursverfahren ist dieser Mangel nicht geheilt worden. Denn im Rekursentscheid hat sich der Regierungsrat darauf beschränkt, die von den Beschwerdeführenden gegen das Gutachten erhobenen Rügen zurückzuweisen. Dass er die Expertise umfassend auf ihre Richtigkeit überprüft hätte, geht aus den Erwägungen nicht hervor. Ebenso wenig hat er sich mit den fallbezogenen Konsequenzen des Vorsorgeprinzips näher auseinandergesetzt. Eine Gehörsverweigerung ist auch darin zu erblicken, dass er sich auf die im Rekursverfahren eingegangene Stellungnahme der Mühlebach Akustik+Bauphysik vom 20. November 2002 sowie die Vernehmlassung des Amts für Wirtschaft und Arbeit vom 29. November 2002 gestützt hat, ohne dass sich die Beschwerdeführenden zuvor zu diesen Eingaben äussern konnten (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 26 N. 35). c) Nachdem die private Beschwerdegegnerin vor Verwaltungsgericht auf die Belüftung und Beheizung der Folientunnel verzichtet hat (vgl. E. 2), erscheint zwar die Möglichkeit übermässiger Lärmimmissionen als gering. Weil einerseits die beiden Messpunkte mit den höchsten Lärmimmissionen an der M-Strasse 2 und an der N-Strasse 4 gegenüber dem Gewächshaus liegen, an dessen Belüftung und Beheizung die K AG festhält, und andererseits der Regierungsrat nicht geprüft hat, ob und inwieweit aufgrund des Vorsorgeprinzips lärmsenkende Massnahmen in Betracht fallen, ist der angefochtene Rekursentscheid

insoweit aber dennoch mangelhaft. Auch bezüglich der lärmschutzrechtlichen Beurteilung des Projekts (vgl. bezüglich dessen Einordnung E. 5) ist demnach die Sache zur ergänzenden Untersuchung an den Regierungsrat zurückzuweisen.

E. 7

Aus Gründen der Prozessökonomie rechtfertigt es sich, im jetzigen Beschwerdeverfahren auch zur verbleibenden Frage der Entwässerung Stellung zu nehmen. Die Befürchtung der Beschwerdeführenden, dass die Entwässerung der Baugrundstücke nicht fachgerecht vorgenommen werde und ihnen – insbesondere durch Vernässung des vom Beschwerdeführer Nr. 3 gepachteten Landwirtschaftslandes des Beschwerdeführers Nr. 6, ferner durch Vereisung der M-Strasse im Winter – ein Schaden erwachse, hat der Regierungsrat in E. 7 des Rekursentscheids schlüssig entkräftet. Darauf kann verwiesen werden (§ 70 VRG in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG). Wie bezüglich der streitigen Terrainveränderungen (vorstehend E. 1b/aa und E. 3b/dd) wird sich frühestens beim baulichen Vollzug, wahrscheinlich aber erst nach Inbetriebnahme der Anlage, zeigen, was für Entwässerungsmassnahmen im Detail sinnvoll sind.

E. 8

Demnach ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen und ist die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinne der Erwägungen 5 und 6 an den Regierungsrat zurückzuweisen. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen. Bei diesem Prozessausgang rechtfertigt es sich, die Kosten des Rekurs- und des Beschwerdeverfahrens den Beschwerdeführenden je zu einem Viertel, unter solidarischer Haftung eines jeden für die Kostenhälfte, und zur anderen Hälfte der privaten Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Parteientschädigungen sind nicht zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG). Demgemäss entscheidet die Kammer 1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Der Entscheid des Regierungsrats vom 5. März 2003 wird aufgehoben und die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen. 2. Die Kosten des Rekursverfahrens werden den Beschwerdeführenden je zu einem Viertel, unter solidarischer Haftung aller für die Kostenhälfte, und zur Hälfte der privaten Beschwerdegegnerin auferlegt. 3. Die Gerichtsgebühr wird festgesetzt auf Fr. 4'000.--; die übrigen Kosten betragen: Fr. 350.-- Zustellungskosten, Fr. 4'350.-- Total der Kosten. 4. Die Gerichtskosten werden den Parteien im gleichen Verhältnis wie die Rekurskosten auferlegt. 5. Parteientschädigungen werden nicht zugesprochen. ...

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