

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00062 vom 13. Januar 2011

ZH Verwaltungsgericht, 2011-01-13, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2010.00062](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2010.00062)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00062 du 13 janvier 2011

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00062 del 13 gennaio 2011

## Regeste

Gestaltungsplan | Rechtmässigkeit eines kommunalen Gestaltungsplans. Die Beschwerdegegnerin 1 war zur Erhebung des Rekurses gestützt auf Art. 12 NHG legitimiert (E. 2.3). Mit der Praxis der Vorinstanz, wonach auch kantonale Organisationen wie die Beschwerdegegnerin 2 kommunale Gestaltungspläne ausserhalb der Bauzonen anfechten können, wird das kantonale Verbandsbeschwerderecht im Bereich der Baubewilligungen ausserhalb der Bauzonen entsprechend dem eidgenössischen Verbandsbeschwerderecht in zulässiger Weise auf die möglichen Anwendungsfälle der Umgehung von Art. 24 ff. RPG ausgedehnt (E. 2.4). Kognition des Verwaltungsgerichts (E. 3.1). Rechtsgrundlagen betreffend Gestaltungspläne und unzulässige Umgehung von Art. 24 ff. RPG (E. 3.3-6). Der Gestaltungsplan überschreitet den gemäss Ziff. 2.2.2 Abs. 2 des kantonalen Richtplantextes möglichen Anordnungsspielraum der Gemeinde (E. 4.1.1). Eine Korrektur der richtplanerischen Siedlungsgrenze im Rahmen des Anordnungsspielraums ist nicht vorzunehmen (E. 4.1.3.). Dass die Gemeinde als Gebiet mit traditioneller Streubauweise gilt, ändert daran nichts (E. 4.1.4). Rechtsgrundlagen betreffend Kleinsiedlungen (E. 4.2.1). Der Gestaltungsplan geht erheblich über das bereits bebaute Gebiet hinaus und ermöglicht eine den bestehenden Siedlungsumfang übersteigende Entwicklung (E. 4.2.2). Aufgrund der geplanten Erweiterungsbauten über und unter der Erde und der daraus entstehenden nutzbaren Mehrflächen kann eine massvolle Erweiterung des Garagenbetriebs ausgeschlossen werden. Hinzu kommt, dass die Kapazität des Garagenbetriebs mit dem Neuwagenvertrieb massiv erweitert wird. Es liegt daher eine unzulässige Kleinbauzone vor (E. 4.2.3). Rechtsgrundlagen betreffend Bauzonenzuweisung von Gewerbekomplexen, die ausserhalb des kartographisch bezeichneten Siedlungsgebiets liegen (E. 4.3.1). Der infrage stehende Gestaltungsplan ermöglicht eine über die in Ziff. 2.2.2 lit. a Abs. 5 des kantonalen Richtplantextes genannten Zielsetzungen hinausgehende Entwicklung (E. 4.3.2). Der umstrittene Gestaltungsplan soll einen Betrieb ermöglichen, der mit der vorgesehenen Neuwagenvertretung einen völlig neuen Betriebszweig enthält, wofür in einer Landwirtschaftszone kein raumplanerisch motiviertes Bedürfnis erkennbar ist (E. 4.3.3). Verzicht auf die Einholung eines Gutachtens, um die Notwendigkeit der geplanten Erneuerungs- und Erweiterungsmöglichkeiten zu beurteilen. An der für die Sicherung der künftigen Existenz bloss behaupteten Notwendigkeit der gewünschten Erweiterungsbauten im dargelegten Umfang sind im Übrigen Zweifel angebracht (E. 4.3.4). Der Gestaltungsplan verstösst gegen das raumplanerische Ziel, die Siedlungstätigkeit in Bauzonen zusammenzufassen (E. 4.3.5). Die Vorinstanz griff schliesslich nicht in unzulässiger Weise in die Gemeindeautonomie der Beschwerdeführerin 1 ein (E. 4.4). Mögliche Durchstossung des Richtplans mittels eines Gestaltungsplans (E. 5.1). Ein allfälliges Interesse der Öffentlichkeit in Form der Möglichkeit für die Einwohner der Beschwerdeführerin 1, das Angebot des Garagenbetriebs für sich nutzen zu können, hätte

hinter den gewichtigen raumplanungsrechtlichen Interessen zurückzutreten (E. 5.2.2). Dem vorliegenden Gestaltungsplan kann keine bloss massvolle Erweiterung der bisher genutzten Fläche attestiert werden und das Gestaltungsplangebiet grenzt nicht unmittelbar an eingezontes Bauland, weshalb der Hinweis auf § 16 Abs. 2 PBG sowie auf die Zonengrösse von 7'000 m<sup>2</sup> nicht als weitere Grundlage für den Gestaltungsplan taugt (E. 5.2.2).  
Abweisung der Beschwerde.

## **Erwägungen**

### **E. 3**

Abteilung VB.2010.00062 Urteil der 3. Kammer vom 13. Januar 2011 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Bea Rotach Tomschin, Verwaltungsrichter Lukas Widmer, Gerichtsschreiberin Anja Tschirky. In Sachen 1. Gemeinde A, vertreten durch Gemeinderat A, 2. B, beide vertreten durch RA C, Beschwerdeführende, gegen 1. Verein I, vertreten durch Verein G, 2. Verein G, Beschwerdegegnerinnen, betreffend Gestaltungsplan, hat sich ergeben: I. A. Seit mehr als 50 Jahren besteht im Gebiet D, A, der heute von B geführte Garagenbetrieb Garage E AG in der Landwirtschaftszone. Um seinen Betrieb mit Tankstelle, Auto-Waschanlage, Wohnhaus und Werkstatt den Anforderungen an einen modernen Garagenbetrieb anzupassen, legte B Ende August 2007 dem Amt für Raumordnung und Vermessung (fortan ARV) den Entwurf eines Gestaltungsplans für die Garage E AG zur Vorprüfung vor. Im Wesentlichen bleibt danach das Wohnhaus bestehen (Baubereich A), doch soll der daran anschliessende, eingeschossige Werkstattanbau durch einen zweigeschossigen Büro- und Werkstattanbau ersetzt werden (Baubereich B). Neu soll südlich angrenzend an den Werkstattneubau eine eingeschossige Halle für Postautos (Postautobetrieb A-F) entstehen (Baubereich C). Die bestehende Tankstelle mit Waschbox soll einem Neubau mit Tankstelle, Büro- und Verkaufsräumen für Neuwagen und Auto-Waschbox weichen (Baubereiche D1 und D2). Neu ist ein Autounterstand für 28 Gebrauchtfahrzeuge zwischen der Halle für Postautos und dem Bereich Tankstelle/Waschbox/Verkaufsräume geplant. Vom Werkstattgebäude (westlich) bis zur Waschbox (östlich) soll eine Unterniveau-Garage mit 22 Parkplätzen für Neuwagen und Kundenfahrzeuge entstehen. Benötigt werden dazu das Grundstück Kat.-Nr. 01 (2'370 m<sup>2</sup>) sowie Teile des Grundstücks Kat.-Nr. 02 (1'550 m<sup>2</sup>), die B hinzukaufen will. Im Bericht vom 4. Dezember 2007 kam das ARV zum Schluss, dass das nicht zonenkonforme Vorhaben einer Kleinstbauzone gleichkomme, die einzig der Realisierung und Erweiterung des Gewerbebetriebs diene, was sich insbesondere mit der Trennung von Bau- und Nichtbaugelände nicht vereinbaren lasse. Eine solche Durchstossung des Landwirtschaftsgebiets in Form eines privaten Gestaltungsplans sei weder als rechtmässig noch zweckmässig und angemessen zu betrachten. B. Am 8. Mai 2008 nahm das ARV eine Neuurteilung des Entwurfs eines Gestaltungsplans für die Erweiterung der Garage E AG vor. Das Amt hielt fest, die Gemeinden könnten im Einzelfall durch Einzonung eine zweckmässige baurechtliche Ordnung für Kleinsiedlungen bestimmen. Entsprechend müsste das infrage stehende Vorhaben auf der Grundlage einer auf das bereits überbaute Gebiet beschränkten Bauzone angegangen werden. Dies würde bedeuten, dass im Rahmen eines Kernzonenplans mit spezifischen Bestimmungen die bestehenden Bauten erhalten, erneuert und massvoll erweitert werden könnten, wofür eine sachgerechte Kernzone auszuscheiden wäre. Der Gemeinderat A hielt dennoch am Vorgehen mittels Gestaltungsplans fest, da B dringend auf Erweiterungsmöglichkeiten für seinen Garagenbetrieb angewiesen sei und die letzte Revision der (kommunalen) Bau- und

Zonenordnung nur gerade einige Monate zurückliege. In der Folge verabschiedete der Gemeinderat A den privaten Gestaltungsplan "zuhanden der kantonalen Vorprüfung" und publizierte das Vorhaben am 5. Dezember 2008. Das ARV nahm am 14. Januar 2009 eine zweite Vorprüfung vor, nachdem im Projekt die Perimeterfläche durch eine Redimensionierung der überdeckten Autounterstände von 5'000 m<sup>2</sup> auf 4'000 m<sup>2</sup> reduziert worden war. Es konnte indessen die Schaffung einer Spezialnutzungszone im Rahmen des privaten Gestaltungsplans noch immer nicht befürworten. Der Gestaltungsplan stelle vielmehr eine unzulässige Kleinbauzone dar. Am 27. Januar 2009 beantragte der Verein G beim Gemeinderat A, es sei auf die Festsetzung des Privaten Gestaltungsplans zu verzichten, da damit unzulässigerweise in der Landwirtschaftszone eine Gewerbezone begründet werde. Einen ablehnenden Standpunkt vertrat auch die Planungsgruppe H am 29. Januar 2009 gegenüber dem Gemeinderat A; sie machte geltend, die mögliche Erweiterung des Garagenbetriebs sei bereits voll ausgeschöpft worden. C. Dessen ungeachtet genehmigte der Gemeinderat A am 8. April 2009 den Privaten Gestaltungsplan D und beantragte der Gemeindeversammlung die Zustimmung zum Gestaltungsplan, die anlässlich der Gemeindeversammlung vom 15. Juni 2009 mit überwältigender Mehrheit erteilt wurde. II. Am 26. Juni 2009 publizierte der Gemeinderat A die Zustimmung der Gemeindeversammlung zum Privaten Gestaltungsplan D. Dagegen erhoben die Vereine I und G am 15. Juli 2009 Rekurs bei der Baurekurskommission III (fortan BRK) mit dem Antrag, der angefochtene Beschluss vom 15. Juni 2009 sei aufzuheben. Am 19. November 2009 fand ein Augenschein auf dem Lokal statt. Am 16. Dezember 2009 hiess die BRK die Rekurse gut und hob den Beschluss der Gemeindeversammlung von A vom 15. Juni 2009 auf. III. Dagegen liessen die Gemeinde A sowie B am 8. Februar 2010 Beschwerde am Verwaltungsgericht erheben mit den Anträgen, der Entscheid der BRK vom 16. Dezember 2009 sei aufzuheben und der Beschluss der Gemeindeversammlung von A vom 15. Juni 2009 sei zu bestätigen, unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten von den Vereinen I und G. Mit Verfügung vom 7. September 2010 genehmigte die Baudirektion den Privaten Gestaltungsplan D. Die Vereine I und G verlangten in der Beschwerdeantwort vom

### **E. 3.1**

Als erste Rechtsmittelinstanz überprüfen die Baurekurskommissionen kommunale Nutzungspläne einschliesslich Gestaltungspläne grundsätzlich mit voller Kognition, das heisst nicht nur auf ihre Gesetzmässigkeit, sondern auch auf Zweckmässigkeit und Angemessenheit hin (§ 20 VRG). Der Grundsatz der vollen Kognition steht jedoch unter dem Vorbehalt, dass sich die Rekursbehörde bei der Ermessenskontrolle Zurückhaltung aufzuerlegen hat, wenn den Gemeinden bei der Festsetzung der Bau- und Zonenordnung Planungsautonomie zusteht, insbesondere wenn es für die Beurteilung auf die örtlichen Verhältnisse ankommt. Sie dürfen dann korrigierend eingreifen, wenn sich die kommunale Lösung aufgrund überkommunaler Interessen als unzweckmässig erweist oder den begleitenden Zielen und Grundsätzen der Raumplanung widerspricht. Im Übrigen heben sie im Rahmen der Ermessenskontrolle die kommunale Planfestsetzung nur dann auf, wenn deren Unzweckmässigkeit oder die Unangemessenheit offensichtlich ist (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 20 N. 20). Demgegenüber ist das Verwaltungsgericht bei der Überprüfung von Rekursentscheiden über kommunale Nutzungsplanungen gemäss § 50 Abs. 1 und 2 VRG auf die Rechtskontrolle beschränkt. Bei der Überprüfung von Rekursentscheiden, mit welchen kommunale Planfestsetzungen aufgehoben worden sind, hat das Verwaltungsgericht im Rahmen der ihm zustehenden Rechtskontrolle aber auch zu

prüfen, ob die Baurekurskommission in rechtsverletzender Weise die kommunale Planungsautonomie missachtet habe.

### **E. 3.2**

Nach § 83 Abs. 1 PBG werden mit Gestaltungsplänen für bestimmt umgrenzte Gebiete Zahl, Lage, äussere Abmessungen sowie die Nutzweise und Zweckbestimmung der Bauten bindend festgelegt. Dabei darf von den Bestimmungen über die Regelbauweise und von den kantonalen Mindestabständen abgewichen werden. § 85 Abs. 1 PBG ermöglicht, dass Gestaltungspläne mit öffentlichrechtlicher Wirkung auch von den Grundeigentümern aufgestellt werden können. Mit dem Gestaltungsplan wird für ein bestimmtes Gebiet eine Spezialbauordnung aufgestellt. Da sich Gestaltungspläne auf ein bestimmtes Gebiet beschränken und es einer besonders angepassten, strengen Ordnung unterwerfen, können sie auch in einer Nichtbauzone festgesetzt werden. Sie dürfen aber nicht dazu missbraucht werden, Art. 24 ff. RPG zu umgehen (Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, 3. A., Zürich 1999, N. 318, 320).

### **E. 3.3**

Auf bewilligungsrechtlicher Stufe regelt das Bundesrecht die Zulässigkeit von Bauten und Anlagen im Gebiet ausserhalb der Bauzonen in erster Linie in Art. 16a RPG sowie in Art. 24–24d RPG. Die Möglichkeit, Ausnahmen vom Erfordernis der Zonenkonformität zu bewilligen (Art. 24–24d RPG), entbindet die Planungsbehörden jedoch nicht von ihrer Aufgabe, für besondere Verhältnisse eine adäquate Nutzungsplanung zu schaffen. Für grössere Vorhaben mit erheblichen Auswirkungen auf Raum und Umwelt besteht daher nach der bundesgerichtlichen Praxis eine Planungspflicht, was vermehrt zu projektbezogenen Nutzungsplanungen im Gebiet ausserhalb der Bauzonen geführt hat (Haller/Karlen, N. 674). Bei der Wahl des Verfahrensweges (Bewilligungsverfahren nach Art. 24 RPG oder Nutzungsplanverfahren) steht den Behörden ein gewisser Ermessensspielraum zu (Arnold Marti, Planungspflicht für grössere Vorhaben ausserhalb der Bauzonen – begleitende Rechtsprechung des Bundesgerichts, ZBl 106/2005, S. 353 ff., insbesondere S. 362 f.; Gian Schmid, Projektbezogene Nutzungsplanung im Gebiet ausserhalb der Bauzonen, Zürich 2001, S. 69) .

### **E. 3.4**

Projektbezogenen Planungen kann andererseits (gerade wegen ihrer Projektbezogenheit) entgegengehalten werden, dass sie auf eine unzulässige Umgehung von Art. 24 ff. RPG hinauslaufen. Eine Umgehung von Art. 24 ff. RPG ist nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung dann anzunehmen, wenn mit der fraglichen Planungsmassnahme eine unzulässige Klein(st)bauzone geschaffen wird oder wenn sie sonst auf einer sachlich nicht vertretbaren Abwägung der räumlichen Interessen beruht. Kleinbauzonen sind im Allgemeinen unzulässig, wenn sie gegen das raumplanerische Ziel verstossen, die Siedlungstätigkeit in Bauzonen zusammenzufassen und die Streubauweise für nicht freilandgebundene Bauten zu verhindern. Ermöglicht eine Kleinstbauzone jedoch keine zusätzliche Streubauweise, sondern einzig eine geringfügige Erweiterung bereits bebauten Gebiets oder die massvolle Erweiterung bereits bestehender Bauten, ist sie zulässig, sofern sie auch sonst auf einer sachlich vertretbaren Interessenabwägung beruht (BGE 124 II 391 E. 3a S. 395; BGr, 26. April 2006, 1A.271/2005, E. 3.1; BGr, 26. Juli 2006, 1A.16/2006, E. 2.1.)

### **E. 3.5**

Aus der genannten bundesgerichtlichen Rechtsprechung lässt sich demnach nicht ableiten, dass projektbezogene Nutzungsplanungen, um den bundesrechtlichen Anforderungen zu entsprechen, zwingend standortgebunden im Sinn von Art. 24 lit. a RPG sein müssen. Wie alle Nutzungspläne müssen indessen auch projektbezogene mit den Zielen und Grundsätzen des Raumplanungsgesetzes vereinbar sein, und zu diesen bundesrechtlichen Anforderungen gehört wie erwähnt auch der (im Fall projektbezogener Nutzungsplanung besonders zu beachtende) Grundsatz, dass kleine, isolierte Bau- und Sondernutzungszonen im Hinblick auf eine klare Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet nach Möglichkeit zu vermeiden sind, was im Rahmen einer umfassenden Interessenabwägung zu prüfen ist (BGE 124 II 391; BGr, 6. Mai 2002, 1A.193/2001; VGr, 25. August 2005, VB.2005.00124, E. 3; vgl. auch Marti, S. 359; Haller/Karlen, N. 706).

### **E. 3.6**

Die Frage nach der Standortgebundenheit der durch die projektbezogene Nutzungsplanung ermöglichten Bauten und Anlagen kann in der Tat mittelbar gleichwohl relevant sein, indem sie im Rahmen der erforderlichen Interessenabwägung ein zusätzliches Kriterium für oder wider die streitbetroffene Planung bildet. Dies namentlich in Fällen, in denen das davon erfasste Areal nicht unmittelbar an das Siedlungsgebiet angrenzt: Weil in solchen Fällen ein Siedlungszusammenhang zu verneinen ist, läuft die betreffende Planung auf die Schaffung einer isolierten, kleinen Bau- oder Sondernutzungszone hinaus, was nach dem Gesagten grundsätzlich zu vermeiden ist, es sei denn, besondere Gründe liessen eine derartige isolierte Kleinbauzone gleichwohl als gerechtfertigt erscheinen (vgl. VGr, 25. August 2005 betreffend die Erweiterung eines Pflegeheims für Behinderte, VB.2005.00124; VGr, 19. April 2007, betreffend den geringfügigen Ausbau eines Reitplatzes ohne Kapazitätsausbau, VB.2006.00462). Als besonderer Grund in diesem Sinn kommt – unter anderem – auch eine allfällige Standortgebundenheit der betreffenden Bauten und Anlagen in Betracht. Soweit die erforderliche Interessenabwägung unter dem Gesichtswinkel der Anforderungen des kantonalen Richtplans an die Durchstossung des Landwirtschaftsgebiets vorgenommen wird, kommt der Zusammenhang mit der Frage der Standortgebundenheit auch darin zum Ausdruck, dass gemäss Ziffer 3.2.3 lit. c des Richtplantextes insbesondere darzulegen ist, weshalb die betreffenden Nutzungen nicht zweckmässig innerhalb des Siedlungsgebiets untergebracht werden können.

4. 4.1 Die Vorinstanz hielt fest, die streitbetroffenen Grundstücke (Kat.-Nrn. 01 und 02) befänden sich ganz ausserhalb der Bauzonengrenze in der Landwirtschaftszone, in einem Abstand von rund 120 m zum im kantonalen Richtplan vorgesehenen Siedlungsgebiet, das durch den Bahndamm klar abgeschlossen werde. Sie würden vom Siedlungsgebiet durch mehrere Grundstücke getrennt, die nicht vom Gestaltungsplan betroffen seien. Somit sei von einer deutlich vom Siedlungsgebiet abgesetzten Lage auszugehen, umso mehr, als das Gestaltungsplangebiet als Insel in das Landwirtschaftsgebiet zu liegen käme. Eine Korrektur der richtplanerischen Siedlungsgrenze im Rahmen des Anordnungsspielraums der Beschwerdeführerin 1 dränge sich nicht auf.

4.1.1 Gemäss Ziff. 2.2.2 lit. a Abs. 2 des Textes zum kantonalen Richtplan kann das darin bezeichnete Siedlungsgebiet auf regionaler und kommunaler Stufe grundsätzlich weder vergrössert noch verkleinert werden. Durch die generalisierte und nicht parzellenscharfe Darstellung des Siedlungsgebiets verbleibt den Gemeinden jedoch auch bei der Abgrenzung der Bauzonen ein Anordnungsspielraum. Dieser stellt sicher, dass bei der Festsetzung von Bauzonen auf örtliche Besonderheiten und Umstände angemessen Rücksicht genommen werden kann. Die Vorinstanz ging davon aus, der Anordnungsspielraum finde dort seine Grenze, wo die

Richtplanfestlegung (von Bau- und Nichtbaugebiet) als solche infrage gestellt werde, was in aller Regel der Fall sei, wenn die Bauzone um mehr als zwei Bautiefen in das Landwirtschaftsland hineinreichen soll. Allerdings ist davon abzusehen, die räumliche Komponente des Anordnungsspielraums schematisch auf die Anzahl Bautiefen zu beschränken; massgebend ist nicht die Anzahl der Bautiefen, sondern die konkrete Tiefe der beanspruchten Bauzonenfläche (dazu VGr, 24. Oktober 2002, VB.2001.00313, E. 7d). Diese beläuft sich für das geplante Projekt auf ca. 80 m in der Länge und über 45 m in der Breite und überschreitet damit den üblichen Rahmen beträchtlich. Selbst wenn aber aufgrund der zum Bahndamm etwa parallelen Lage des Gestaltungsplangebiets mit Bezug auf die Bautiefe lediglich von der beanspruchten Breite der Bauzonenfläche ausgegangen würde, die etwas mehr als eine Bauzonentiefe beträgt, wäre doch zu bedenken, dass das Projekt nicht etwa an das Siedlungsland anschliesst, sondern im Abstand von etwa 120 m dazu liegt. Wenn die Vorinstanz gestützt darauf zum Schluss kam, der Gestaltungsplan überschreite damit den gemäss Ziff. 2.2.2 Abs. 2 des kantonalen Richtplantextes möglichen Anordnungsspielraum der Gemeinde, ist das zweifellos zutreffend.

4.1.2 Was die Beschwerde hierzu vorbringt, ist nicht geeignet, vom vorinstanzlichen Entscheid abzuweichen. Die Beschwerdeführenden gestehen selber zu, dass das Siedlungsgebiet an der Bahnlinie A-L ende. Sie bestreiten aber, dass sich der Garagenbetrieb des Beschwerdeführers 2 deutlich vom Siedlungsgebiet absetze. Unmittelbar westlich davon befinde sich ein Wohnhaus mit angegliedertem Baugeschäft (Assek.-Nr. 03), ferner ein Restaurant mit fünf Wohnungen (Assek.-Nr. 04). Schliesslich stünden weiter südlich ein bäuerliches Wohnhaus und eine grosse Scheune und werde die Parzelle Kat.-Nr. 02 seit langem nicht mehr landwirtschaftlich genutzt. Die Beschwerdegegnerinnen halten hierzu fest, die an das heutige Betriebsgrundstück angrenzende und vom Gestaltungsplan im Umfang von 1'550 m<sup>2</sup> beanspruchte Parzelle (Kat.-Nr. 02) werde nach wie vor landwirtschaftlich genutzt. Zudem gebe es westlich des Betriebs sehr wohl landwirtschaftlich genutzte Flächen, wie auch östlich und südlich davon, wozu sich die Beschwerdeführenden nicht mehr äusserten.

4.1.3 Dass das Gestaltungsplangebiet ausserhalb des Siedlungsgebiets liegt, bestätigt sich sowohl im kantonalen Richtplan (Siedlung und Landschaft) als auch im regionalen Richtplan (Siedlung und Landschaft, 1998), welche das Siedlungsgebiet gegenüber dem Landwirtschaftsgebiet klar entlang des Bahndamms abgrenzen. Die Angaben der Vorinstanz beruhen sodann auf dem vorgenommenen Augenschein und werden durch diesen bestätigt. Das nahe der M-Strasse stehende Restaurant (Assek.-Nr. 04) vermag daran nichts zu ändern. Zudem blieben die Angaben der Beschwerdegegnerinnen, wonach rund um das Gestaltungsplangebiet noch aktiv Landwirtschaft betrieben werde, im Beschwerdeverfahren unbestritten und ergeben sich nicht zuletzt aus der Bebilderung des Augenscheins. Die übrigen Bauten, insbesondere diejenigen zwischen Bahndamm und dem Garagenbetrieb (etwa Assek.-Nr. 05), zu denen sich die Beschwerdeführenden im Detail nicht äussern, dürften hingegen zonenkonform sein (bäuerliches Wohnhaus und Scheune) und keinen Beleg für eine Ausdehnung der Bauzone ausserhalb des Siedlungsgebiets darstellen. Die Vorinstanz verneinte somit zu Recht, dass eine Korrektur der richtplanerischen Siedlungsgrenze im Rahmen des Anordnungsspielraums vorzunehmen wäre.

4.1.4 Dass die Gemeinde A als Gebiet mit traditioneller Streubauweise gilt (vgl. Ziff. 3.2.4 des kantonalen Richtplans vom 2. April 2001, Richtplantext Kapitel 3: Landschaft, S. 13), ändert daran nichts. Damit kann zwar in diesen Gemeinden die Änderung von bestehenden Gebäuden zielgerichtet für die Nutzung nicht mehr von der Landwirtschaft benötigter Volumen zu kleingewerblichen Zwecken und

zu landwirtschaftsfremden Wohnzwecken bewilligt werden, jedoch nur, wenn neben anderem die Umnutzung keine Ersatzbaute zur Folge hat, die nicht notwendig ist, und die äussere Erscheinung und die bauliche Grundstruktur im Wesentlichen erhalten bleiben (Art. 39 Abs. 3 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 [RPV]). Es ist davon auszugehen, dass der Garagenbetrieb seine heutige Erscheinungsform diesen Umständen verdankt. Mit Bezug auf die geplanten Neu- und Erweiterungsbauten liegt aber eine andere Situation vor. Der Richtplan hält fest, dass auch in Streubaugebieten Neubauten ausserhalb der Bauzone gegenüber anderen Gegenden des Kantons in keiner Weise erleichtert würden.

4.2 Die Vorinstanz prüfte, ob gestützt auf Ziff. 2.2.2 lit. a Abs. 4 des Richtplantextes eine Abweichung vom Richtplan aufgrund der Regeln für Weiler geltend gemacht werden könnte. Sie kam indessen zum Schluss, dass mit den vom Gestaltungsplan ermöglichten Ausbau- und Erweiterungsmöglichkeiten eine über den bestehenden Siedlungsumfang hinausgreifende Entwicklung ermöglicht würde. Demgegenüber verweisen die Beschwerdeführenden auf den Vorprüfbericht des ARV vom 8. Mai 2008, wonach der Garagenbetrieb im Randbereich des richtplanerischen Siedlungsgebiets liege und Bestandteil eines bereits weitgehend überbauten und nicht mehr landwirtschaftlich genutzten Gebietes sei. Das Gebiet D gehöre zum Dorf A und sei optisch nur durch den Bahndamm vom Baugebiet getrennt. Gestützt auf Art. 15 RPG, wonach Bauzonen Land umfassten, das sich für die Überbauung eigne und weitgehend überbaut sei, und auf Ziff. 2.2.2 lit. a Abs. 4 des kantonalen Richtplantextes, wonach die Gemeinden für Kleinsiedlungen zur Erhaltung ihrer Lebensfähigkeit durch Einzonungen die im Einzelfall zweckmässige baurechtliche Ordnung bestimmen könnten, leiten sie einen Zusammenhang mit dem Siedlungsgebiet her und verneinen eine raumplanerisch verpönte Kleinstbauzone. Die Beschwerdegegnerinnen weisen ihrerseits darauf hin, dass der erwähnte Bericht des ARV eine Erweiterung des Garagenbetriebs, wie im Gestaltungsplan vorgesehen, ablehne, indem die Frage der Modernisierung und Erweiterung des bestehenden Gewerbebetriebs auf der Grundlage einer auf das bereits überbaute Gebiet beschränkten Bauzone angegangen werden müsste. Der private Gestaltungsplan gehe jedoch erheblich über das bereits überbaute Gebiet hinaus.

4.2.1 Gemäss Ziff. 2.2.2 lit. a Abs. 4 des kantonalen Richtplantextes gelten Kleinsiedlungen wie Weiler, abgelegene Ortsteile und andere Gebäudegruppen, die nicht oder nur noch teilweise landwirtschaftlich genutzt werden, als Siedlungsgebiet, auch wenn sie kartografisch als solches nicht 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. Dabei ist festzuhalten, dass die Gemeinde A die im Einzelfall zweckmässige baurechtliche Einordnung vorliegend gerade nicht durch Einzonung bestimmte (vorn I.B).

4.2.2 Zu Recht ging die Vorinstanz davon aus, dass der Gestaltungsplan erheblich über das bereits bebaute Gebiet hinausgehe und eine den bestehenden Siedlungsumfang übersteigende Entwicklung ermögliche. Das ergibt sich nicht nur aus dem zusätzlich beanspruchten Land von 1'550 m<sup>2</sup> für die Erweiterungsbauten, womit die vom Garagenbetrieb bisher beanspruchte Bodenfläche um nicht weniger als 65 % gesteigert wird, sondern auch aus den innerhalb des überbauten Gebiets weit erhöhten Nutzflächen durch mehrere Neubauten. So erlaubt der Gestaltungsplan weitreichende Erweiterungen des bestehenden Garagenbetriebs in einer Nichtbauzone: · Im Baubereich A (bisher bestehendes Wohn- und Gewerbegebäude) darf das Hauptgebäude unter Beibehaltung der Gebäudeprofile umgebaut, mit zusätzlichen Dachaufbauten im Rahmen

der gesetzlichen Vorschriften ergänzt und vielseitig genutzt werden (Wohn- und Gewerbenutzung, Dienstleistungsbetriebe, Verkaufsläden; nutzbare Mehrfläche nicht abschätzbar). · Im Baubereich B (bisher eingeschossiger östlicher Werkstattanbau) darf der Gebäudeteil abgebrochen und durch einen mehrgeschossigen Anbau über den gesamten Baubereich ersetzt werden. Die maximal zulässige Gebäudehöhe beträgt 11 m, das Flachdach ist weitgehend als begehbare Terrasse für die Wohnung im Haupthaus (3. OG) vorgesehen. Es sind dieselben Nutzungen wie im Haupthaus vorgesehen. Gewinn an nutzbarer Fläche mindestens ein Stockwerk (ca. 198 m<sup>2</sup>). · Im Baubereich C (neu, südöstlich anschliessend an Werkstattanbau) sind eingeschossige, mit Flachdach versehene unbeheizte Gebäude nur mit Gewerbenutzung zulässig. Fläche ca. 230 m<sup>2</sup>. Vorgesehen ist die Nutzung als Einstellhalle für Postautos. · Die Baubereiche D1 und D2 umfassen die bisher bestehende Tankstelle, Personenwagen-Waschanlage und zwei teilweise als Maschinenraum genutzte Fertigaragen. Die Tankstelle wird abgebrochen (D1) und durch eine Neuanlage ersetzt. Im Baubereich D2 sind zweigeschossige Flachdachgebäude zulässig. Die bestehenden Gebäude können abgebrochen oder beibehalten werden. Vorgesehen ist hier ein zusammenhängender Komplex von Tankstelle, Kundenraum, Autowaschanlage und neuem Gebäudetrakt mit Büro- und Verkaufsräumen, einer maximal zulässigen Gebäudehöhe von 7,50 m und einer Grundfläche von ca. 500 m<sup>2</sup> (ohne Tankstelle). · Im Baubereich E (neu, zwischen Baubereich C und D2) ist eine eingeschossige, maximal 4 m hohe Autoeinstellhalle für 28 Occasionsfahrzeuge mit einer Grundfläche von ca. 162 m<sup>2</sup> geplant. · Im bezeichneten Bereich ist schliesslich eine Unterniveaugarage vorgesehen, die sich unter dem Werkstattanbau (Baubereich B) bis zum neuen Büro- und Verkaufstrakt (Baubereich D2) hinzieht mit einer Fläche von rund 510 m<sup>2</sup>.

4.2.3 Zwar wurde, wie die Beschwerdegegnerinnen ausführen, der Ausgangszustand der bestehenden Anlagen nicht schlüssig erhoben. Indessen kann aufgrund der geplanten Erweiterungsbauten über und unter der Erde und der daraus entstehenden nutzbaren Mehrflächen eine massvolle Erweiterung des Garagenbetriebs ausgeschlossen werden. So ist gemessen am bisherigen Zustand beim nunmehr zweigeschossigen (bisher eingeschossigen) Anbau am Haupthaus (Baubereich B) mit einer Mehrfläche von ca. 198 m<sup>2</sup> (1. OG), im Baubereich C neu von ca. 230 m<sup>2</sup>, im Baubereich D2 (ohne Tankstelle und Waschanlage) neu von ca. 740 m<sup>2</sup> (Untergeschoss ca. 230 m<sup>2</sup>, Erdgeschoss und Kundenraum ca. 420 m<sup>2</sup>, Büros/Infrastruktur 1. OG ca. 90 m<sup>2</sup>), im Baubereich E ca. 162 m<sup>2</sup>, total mit rund 1'330 m<sup>2</sup> Mehrfläche (oberirdisch ca. 1'100 m<sup>2</sup>) zu rechnen, wofür indessen nur ein Bruchteil des zusätzlichen Landes von 1'550 m<sup>2</sup> benötigt wird. Hinzu kommt, dass die Kapazität des Garagenbetriebs mit dem Neuwagenvertrieb massiv erweitert wird, was den Showroom (Baubereich D2) und die Unterniveaugarage für 22 Neu- und Kundenwagen (rund 500 m<sup>2</sup> ohne Tankraum und ohne Untergeschoss Baubereich D2) erklärt. Mit der Vorinstanz kann von einer massvollen Erweiterung bestehender Bauten angesichts eines nutzbaren Flächenzuwachses von mindestens 1'100 m<sup>2</sup> nicht mehr gesprochen werden, ebenso wenig von einer geringfügigen Erweiterung bereits bebauten Gebiets. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführenden und entsprechend der Beurteilung des ARV in den Berichten vom 4. Dezember 2007 sowie vom 14. Januar 2009 ist davon auszugehen, dass eine unzulässige Kleinbauzone vorliegt.

4.3 Die Vorinstanz prüfte schliesslich die Erweiterung des Garagenbetriebs gestützt auf Ziff. 2.2.2 lit. a Abs. 5 des kantonalen Richtplantes, kam aber auch hier zum Schluss, dass der Gestaltungsplan über die Möglichkeiten für die Erneuerung und betriebliche Entwicklung von Fabriken und Gewerbekomplexen

hinausgehe. Die Beschwerdeführenden machen hierzu geltend, Ziff. 2.2.2 lit. a Abs. 5 des Richtplantes bilde die Grundlage, um ausserhalb des kartografisch bezeichneten Siedlungsgebiets gelegene Gewerbebetriebe einer Bauzone zuzuweisen. Die Voraussetzungen dazu würden vom infrage stehenden Garagenbetrieb vollumfänglich erfüllt, ohne dass dem raumplanerische Interessen entgegenstünden. Zudem sei gemäss dem Richtplante der Einbezug einer angemessenen Gebietsreserve in die Bauzone ausdrücklich erlaubt, was in Form der zusätzlich beanspruchten 1'550 m<sup>2</sup> nicht zu beanstanden sei, da der Garagenbetrieb darauf angewiesen sei. Bei Zweifeln darüber wäre ein externer Expertenbericht einzuholen. Dem halten die Beschwerdegegnerinnen entgegen, nach dem Gestaltungsplan sei eine "immense Vergrösserung" der Nutzfläche sowie die Etablierung eines zusätzlichen Betriebszweigs (Neuwagenverkauf) vorgesehen. Die Vorinstanz habe zu Recht erwogen, dass die vorgesehenen Veränderungsmöglichkeiten das Ausmass einer angemessenen Entwicklung bei Weitem überstiegen. Zudem habe sie die Kompetenz zu dieser Beurteilung zweifellos gehabt; es gehe nämlich darum, die privaten betriebswirtschaftlichen Ausbauwünsche gegen die Grundsätze der Raumplanung abzuwägen.

4.3.1 Gemäss Ziff. 2.2.2 lit. a Abs. 5 des kantonalen Richtplantes können zur Sicherstellung angemessener Entwicklungsmöglichkeiten auch ausserhalb des in der Karte bezeichneten Siedlungsgebiets bestehende Fabriken und Gewerbekomplexe einschliesslich einer angemessenen Gebietsreserve für Erweiterungsbauten einer Bauzone zugewiesen werden, wenn die durch die Einzonung ermöglichte Erneuerung oder betriebliche Entwicklung im Wesentlichen unter Verwendung der bestehenden verkehrsmässigen und technischen Infrastruktur bewerkstelligt werden kann und wenn neben anderem ihr Weiterbestand bzw. ihre betriebliche Entwicklung zur Erhaltung von Arbeitsplätzen als notwendig erachtet wird. Mit der Einzonung darf indessen keine über die genannten Zielsetzungen hinausgehende Entwicklung ermöglicht werden.

4.3.2 Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführenden ermöglicht der Gestaltungsplan gerade eine über die genannten Zielsetzungen hinausgehende Entwicklung. Die Vorinstanz hat zu Recht dargelegt, dass angesichts eines zusätzlichen Flächenbedarfs von 65 % des bisher genutzten Bodens nicht mehr von einer angemessenen Gebietsreserve für Erweiterungsbauten gesprochen werden kann. Dasselbe ergibt sich auch aus dem bereits dargelegten Gewinn an Nutzflächen innerhalb der geplanten Neu- und Erweiterungsbauten (vgl. dazu vorn E. 4.2.2 f.). Auch wenn dem Richtplante die Überlegung zugrunde liegen sollte, ausserhalb des Siedlungsgebiets liegenden Gewerbebetrieben eine Weiterexistenz zu ermöglichen, darf eine darüber hinausgehende Entwicklung nicht ermöglicht werden, sondern die mögliche Erneuerung und betriebliche Entwicklung hat unter anderem unter Wahrung der technischen Infrastruktur zu erfolgen. Dass dies bei Verwirklichung des Gestaltungsplans der Fall sein würde, darf angesichts der grossflächigen zusätzlichen Bauten bezweifelt werden, kann aber letztlich offenbleiben.

4.3.3 Zu Recht hielt die Vorinstanz nämlich fest, der umstrittene Gestaltungsplan solle einen Betrieb ermöglichen, der mit der vorgesehenen Neuwagenvertretung einen völlig neuen Betriebszweig enthalte, wofür in einer Landwirtschaftszone kein raumplanerisch motiviertes Bedürfnis erkennbar sei. Dass die Garage E AG bis Ende der Neunzigerjahre die Markenvertretung für P besass, ändert daran nichts, denn in den letzten zehn Jahren arbeitete der Betrieb offenkundig ohne Neuwagenvertretung und sind existenzielle Probleme nicht dargetan (dazu sogleich E. 4.3.4). Die vorgesehenen Erweiterungsbauten sind aber vor allem auf die angestrebte Neuwagenvertretung ausgerichtet (Gebäudetrakt mit Büro- und Verkaufsräumen; Unterniveau-Einstellgarage für Neuwagen; Anpassung der bisherigen Infrastruktur an

Neuwagenvertretung) und wären in diesem Ausmass im Rahmen der bisherigen Tätigkeit als Q-Vertretung (Peripheriegeräte für Kundenfahrzeuge wie etwa Bremsen, Batterien, Elektro- und Elektronikbauteile, Heizung/Lüftung etc.) und Occasionshändler in diesem Ausmass nicht nötig. 4.3.4 Soweit die Beschwerdeführenden auf die Einholung eines Gutachtens verweisen, um die Notwendigkeit der geplanten Erneuerungs- und Erweiterungsmöglichkeiten zu beurteilen, ist ihnen nicht zu folgen. Einerseits erklärte der Vertreter der Beschwerdeführenden anlässlich des Augenscheins der Vorinstanz am 19. November 2009 wörtlich, wenn die Erweiterung nicht möglich wäre, ginge "die Garage (...) nicht weg", der Betrieb werde nur behindert. Dies spricht dagegen, dass die beantragten Erweiterungsmöglichkeiten zur mittel- und längerfristigen Sicherung des Betriebs zwingend notwendig wären. Die in der Beschwerde versuchte Relativierung dieser Aussage überzeugt zudem nicht. Dass sich diese Situation inzwischen geändert hätte, wird nicht geltend gemacht. Dabei entbindet die Untersuchungsmaxime die Parteien nicht von der Obliegenheit, den massgeblichen Sachverhalt in den Rechtsschriften darzustellen. Die Parteien sind daher gezwungen, die ihnen nützlich scheinenden tatsächlichen Behauptungen aufzustellen und entsprechende Beweisbegehren zu stellen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 60 N. 1). Daran lassen es die Beschwerdeführenden fehlen: Mit Ausnahme des Hinweises, dass sich ein Garagenbetrieb ohne Neuwagenvertretung auf längere Sicht ökonomisch nicht sinnvoll führen lasse, wird die künftig gefährdete Existenz des Garagenbetriebs im Falle der Nichtgenehmigung des Gestaltungsplans nicht dargetan. Das beantragte Gutachten könnte zwar als Beweismittel Angaben zur wirtschaftlichen Situation und Entwicklung des Betriebs und zur Erforderlichkeit der gewünschten Erweiterungsbauten im Hinblick auf den Weiterbestand des Garagenbetriebs machen, darf aber nicht dazu dienen, einen wie vorliegend nicht oder nicht substantiiert behaupteten Sachverhalt überhaupt erst zu erstellen. Von der Einholung eines Gutachtens ist daher abzusehen. An der für die Sicherung der künftigen Existenz bloss behaupteten Notwendigkeit der gewünschten Erweiterungsbauten im dargelegten Umfang (vorn E. 4.2.2–3) sind aber ohnehin Zweifel angebracht: Immerhin hält sich der Garagenbetrieb seit Jahren als Vertretung des Autozulieferers Q, mit dem Handel mit Auto-Occasionen und Serviceleistungen, mit Tankstelle, Waschanlage und seit 1988 mit dem Postautobetrieb A-F und der Wartung der entsprechenden Fahrzeuge im Markt. Dies, obwohl auf der Strecke zwischen N und O (17,2 km) nicht weniger als sieben Garagen je mit Markenvertretung (darunter zwei P-Garagen) und zwei Tankstellen vorhanden sind. Das spricht auch auf längere Sicht gegen existenzielle Schwierigkeiten. 4.3.5 Die Beschwerdeführenden bestreiten sodann, dass raumplanerische Interessen dem geplanten Ausbau des Garagenbetriebs entgegenstünden. Indessen liegt auf der Hand, dass ein Garagenbetrieb in der Landwirtschaftszone nicht standortgebunden ist und im Siedlungsgebiet zweckmässig untergebracht werden könnte. Angesichts des Abstands zum Siedlungsgebiet verstösst aber der Gestaltungsplan gerade gegen das raumplanerische Ziel, die Siedlungstätigkeit in Bauzonen zusammenzufassen, und er leistet einer zusätzlichen Streubauweise mit den Ergänzungsbauten Vorschub. Es kann auf die bisherigen Ausführungen verwiesen werden (E. 4.1.3 f., 4.2.3). Dass das zusätzlich beanspruchte Grundstück Kat.-Nr. 02 nicht mehr landwirtschaftlich genutzt werde, wurde zudem bereits widerlegt (vorn E. 4.1.4). 4.4 Die Vorinstanz griff schliesslich nicht in unzulässiger Weise in die Gemeindeautonomie der Beschwerdeführerin 1 ein. Massgebend dafür ist in erster Linie nicht, wie die Beschwerdeführerinnen ausführen lassen, dass die Beschwerdeführerin 1 besser als die Vorinstanz in der Lage sei zu beurteilen, was der Garagenbetrieb benötige, um weiterhin qualitativ einwandfreie

Reparatur- und Serviceleistungen anbieten zu können. Massgebend ist vielmehr, dass auch im Rahmen der Gemeindeautonomie getroffene Lösungen sich aufgrund überkommener Interessen als zweckmässig zu erweisen haben und wegleitenden Grundsätzen und Zielen der Raumplanung nicht widersprechen dürfen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 20 N. 20 f.). Die Beschwerdeführerin 1 mass den vorliegenden Gestaltungsplan im Wesentlichen nur an den geltend gemachten Interessen des Beschwerdeführers und ordnete diesen die vom ARV, der Beschwerdegegnerin 2 und der Planungsgruppe H erhobenen – berechtigten – raumplanungsrechtlichen Bedenken unter. Dabei ist zu bedenken, dass rein wirtschaftliche Interessen im Rahmen der raumplanungsrechtlich gebotenen Interessenabwägung nicht allzu stark zu gewichten sind (dazu VGr, 19. April 2007, VB.2006.00462, E. 6). Wie dargelegt, lässt sich der Gestaltungsplan weder unter Ziff. 2.2.2 lit. a Abs. 4 noch Abs. 5 des Richtplantes einordnen. Die andere Sicht der Beschwerdeführerin 2 ist offensichtlich unzutreffend. Eine Verletzung der Gemeindeautonomie liegt somit nicht vor. Zusammengefasst führte die Genehmigung des Gestaltungsplans gerade zu einer unzulässigen Kleinbauzone, was zu vermeiden ist.

## **E. 5**

Oktober 2010 die Abweisung der Beschwerde, unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Gemeinde A und Bs, und beanstandeten auch den Genehmigungsentscheid der Baudirektion. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) in der Fassung vom 22. März 2010 zur Behandlung der gegen einen Entscheid der Baurekurskommission III gerichteten Beschwerde zuständig. Die Legitimation der Beschwerdeführenden ergibt sich aus ihrer konkreten Betroffenheit und ist nicht umstritten (§ 338 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 [PBG]; § 21 Abs. 1, Abs. 2 lit. b des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG]). 1.2 Hingegen machen die Beschwerdeführenden geltend, sie könnten nicht beurteilen, ob die Repräsentanten des Vereins G (J; K) zu deren Vertretung berechtigt seien. Bei den Vertretern der Beschwerdegegnerin 2 handelt es sich um deren Präsidenten und Geschäftsführer (Verein G), welche nach Art. 23 der Statuten zur Vertretung berechtigt sind. 1.3 Weiter beanstanden die Beschwerdeführenden das Fehlen einer rechtsgenügenden Vollmacht der Verein I an den Verein G zur Vertretung im vorliegenden Verfahren. Diese Vollmacht wurde indessen bereits im Rekursverfahren erteilt. 2. 2.1 Die Beschwerdeführenden erachten die Legitimation der Beschwerdegegnerinnen im Rekursverfahren entgegen der Vorinstanz als nicht gegeben. Nach § 338a Abs. 2 PBG sind zum Rekurs und zur Beschwerde gegen Anordnungen und Erlasse, soweit sie sich auf den III. Titel oder § 238 Abs. 2 PBG stützen, sowie gegen Bewilligungen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen auch gesamtkantonal tätige Vereinigungen berechtigt, die sich neben anderem seit wenigstens zehn Jahren im Kanton statutengemäss dem Natur- und Heimatschutz widmen. Die nämliche Befugnis steht diesen Vereinigungen zu gegen die Festsetzung von überkommener Gestaltungsplänen ausserhalb der Bauzonen. Die Beschwerdeführenden verweisen darauf, dass die Beschwerdegegnerin 1 keine gesamtkantonal tätige Organisation und die Beschwerdegegnerin 2 nach § 338a Abs. 2 PBG gegenüber einem wie vorliegend kommunalen Gestaltungsplan nicht zur Beschwerde legitimiert sei. 2.2 Die Beschwerdeführenden hatten im Rekursverfahren vorgebracht, der Gestaltungsplan diene einzig dazu, einem in der Landwirtschaftszone zonenfremden Betrieb den Ausbau zu ermöglichen, und begründe in der Wirkung eine Kleinbauzone in der kantonalen Landwirtschaftszone. Damit rügten sie sinngemäss eine Verletzung des in

Art. 24 ff. des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG) konkretisierten Grundsatzes der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet. 2.3 Die Beschwerdegegnerin 1 war zur Erhebung des Rekurses gestützt auf Art. 12 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG) legitimiert, weil sie als gesamtschweizerische Organisation im Sinn von Art. 12 Abs. 3 NHG sinngemäss die Umgehung von Art. 24 ff. RPG rügte und die Anwendung dieser Bestimmung eine Bundesaufgabe im Sinn von Art. 2 NHG darstellt (BGE 123 II 289 E. 1e; BGE 117 Ib 97 E. 3a; VGr, 24. Oktober 2002, VB.2001.00313, E. 6b; Anhang 1 der Verordnung über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen [VBO], SR.814.076). Damit kann offenbleiben, ob die Beschwerdegegnerin 1 auch gestützt auf § 338a Abs. 2 PBG rekurslegitimiert war. 2.4 Mit Bezug auf die Beschwerdegegnerin 2 als kantonale Organisation hatte sich die Vorinstanz darauf berufen, dass nach ständiger Praxis der Baurekurskommissionen den Natur- und Heimatschutzvereinigungen die Rekursbefugnis auch gegen die Genehmigung von Gestaltungsplänen zustehe, soweit sie sich damit für die Einhaltung der eidgenössischen Raumplanungsvorschriften einsetzten. Aufgrund der ausdrücklichen Bezeichnung von Bewilligungen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen als mögliche Anfechtungsobjekte (vgl. § 338a Abs. 2 PBG) erstreckte sich die Rechtsmittelbefugnis klarerweise auch auf raumplanerische Anliegen. Insofern könne es nicht darauf ankommen, ob eine formelle Bau- bzw. Ausnahmegenehmigung oder ein Gestaltungsplan mit derselben Zielsetzung im Streit liege. Andernfalls hätte es der Bauherr in der Hand, den Natur- und Heimatschutzverbänden durch die Wahl des Gestaltungsplanverfahrens den Rechtsweg über die Frage der Einhaltung der eidgenössischen Raumplanungsvorschriften zu verwehren, was klar gegen das Willkürverbot verstossen würde. Diese Ansicht kontern die Beschwerdeführenden damit, die Kantone hätten zu entscheiden, ob und in welchem Umfang kantonale Verbände eine Legitimation zugestanden werden soll. Das Gesetz sehe eine solche bei kommunalen Gestaltungsplänen aber ausdrücklich nicht vor. Als Sektion der Beschwerdegegnerin 1, die als selbständiger Verein organisiert ist (Art. 6 Abs. 2 der Statuten, Statuten), besitzt die Beschwerdegegnerin 2 Rechtspersönlichkeit und kann grundsätzlich eigenständig Rechtsmittel ergreifen. Ihre Legitimation zum Rekurs im vorliegenden Fall ist ebenfalls gegeben: Die Praxis der Vorinstanz, wonach auch kantonale Organisationen wie die Beschwerdegegnerin 2 kommunale Gestaltungspläne ausserhalb der Bauzonen anfechten können, ist jedenfalls insoweit überzeugend, als es um die Umgehung von Art. 24 ff. RPG geht. Das Rekursrecht stützt sich in diesem Fall gerade nicht auf § 338a Abs. 2 letzter Satz PBG und widerspricht daher entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden auch nicht dem Gesetzeswortlaut, sondern auf den im ersten Satz erwähnten Fall der Bewilligung von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen. Mit dieser Praxis wird das kantonale Verbandsbeschwerderecht im Bereich der Baubewilligungen ausserhalb der Bauzonen entsprechend dem eidgenössischen Verbandsbeschwerderecht auch auf die möglichen Anwendungsfälle der Gesetzesumgehung ausgedehnt. 3.

### **E. 5.1**

Es bleibt zu prüfen, ob der Gestaltungsplan als Durchstossung des Richtplans zulässig wäre. Mit der nachgeordneten Richt- und Nutzungsplanung kann das Landwirtschaftsgebiet zur Wahrnehmung der Aufgaben des jeweiligen Planungsträgers in der Nutzungsplanung durch Festsetzung von Freihaltezonen, Erholungszonen, Gestaltungsplänen oder Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen "durchstossen" werden. Im Rahmen der Genehmigung

solcher Planungsmaßnahmen sind jedoch hohe Anforderungen an die sachgerechte Interessenabwägung zu stellen. Insbesondere ist darzulegen, weshalb die betreffenden Nutzungen nicht zweckmässig innerhalb des Siedlungsgebiets untergebracht werden können (Ziff. 3.2.3 lit. c des kantonalen Richtplantextes).

## **E. 5.2**

Die Vorinstanz kam zum Schluss, dass das öffentliche Interesse an der Beibehaltung der Trennung von Bau- und Nichtbaugelände und daran, dass nicht zusätzliches Landwirtschaftsland umgenutzt werde, stärker zu gewichten sei als das private Interesse des Beschwerdeführers 2 an seinem Betrieb. Dem halten die Beschwerdeführenden entgegen, der Weiler "D" grenze unmittelbar an Baugelände an, leiste somit der Zersiedelung keinen Vorschub, und sei voll erschlossen. Zwar könnte der Garagenbetrieb auch innerhalb des Siedlungsgebiets untergebracht werden, was allerdings nach 50 Jahren am selben Standort nicht infrage komme. Schliesslich hätten Gemeinderat und Stimmberechtigte das Interesse an einem Weiterbestand "ihrer" Garage wesentlich höher gewichtet als die von der Vorinstanz zu Unrecht geltend gemachten öffentlichen Interessen.

### **E. 5.2.1**

Soweit die Beschwerdeführenden geltend machen, die Neuwagenvertretung sei kein vollständig neuer Betriebszweig, kann auf die bisherigen Ausführungen verwiesen werden (vorn E. 4.3.3). Ebenso wurde bereits widerlegt, dass der Weiler "D" unmittelbar an Baugelände angrenzt und die umliegenden Grundstücke landwirtschaftlich nicht mehr genutzt würden (vorn E. 4.1.3 f.). Richtig ist dagegen, dass der Weiler D im Richtplan nicht als Fruchtfolgefläche bezeichnet wird. Insofern sind die Anordnungen des Sachplans Fruchtfolgeflächen nicht zu berücksichtigen (Ziff. 3.2.3 lit. c des Richtplantextes). Die Vorinstanz hat hingegen nicht ihre subjektive Sicht anstelle derjenigen der Beschwerdeführerin 1 gesetzt, sondern dargetan, weshalb aus ihrer Sicht massgebende raumplanungsrechtliche Interessen höher zu gewichten sind als diejenigen der Beschwerdeführenden an der Erweiterung des Garagenbetriebs. Sie hat ihre Kognition nicht überschritten (vorn E. 3.1). Dem halten die Beschwerdeführenden nichts Substantielles entgegen. Insbesondere vermag der Beschwerdeführer 2 ein privates Interesse am beabsichtigten Aus- und Erweiterungsbau seines Betriebs aus existenziellen Gründen nicht darzutun (vorn E. 4.3.4). Ein allfälliges Interesse der Öffentlichkeit in Form der Möglichkeit für die Einwohner der Beschwerdeführerin 1, das Angebot des Garagenbetriebs für sich nutzen zu können, hätte aber hinter den gewichtigen raumplanungsrechtlichen Interessen zurückzustehen.

### **E. 5.2.2**

Die Beschwerdeführenden beanstanden, die Vorinstanz habe sich nicht mit ihrem Hinweis auf § 16 Abs. 2 PBG als weitere Grundlage für den Gestaltungsplan auseinandergesetzt. Dem ist entgegenzuhalten, dass eine Verletzung des rechtlichen Gehörs nicht schon dann vorliegt, wenn sich eine Instanz nicht mit jedem vorgebrachten Argument einer Partei auseinandersetzt, sondern sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränkt (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. A., Zürich etc. 2006, Rz. 1706). In der Eingabe vom 18. September 2009 hatte der Beschwerdeführer 2 ausführen lassen, § 16 Abs. 2 PBG erlaube Abweichungen von der übergeordneten Richtplanung, wenn sie sachlich gerechtfertigt und untergeordneter Natur seien. Unter Hinweis auf das Verfahren VB.2001.00048 sei die Gestaltungsplanfläche von

ca. 3'500 m<sup>2</sup> noch als geringfügige Abweichung zu bezeichnen. Ausserdem sei sie sachlich gerechtfertigt, nachdem die Gestaltungsplanfläche seit Jahren gewerblich genutzt werde, das Gestaltungsplangebiet verkehrs- und leitungsmässig voll erschlossen sei und unmittelbar an eingezontes Bauland anstosse. Im angegebenen Verfahren (VB.2001.00048 und damit vereinigte) ging es im Wesentlichen um die Umzonung bestimmter Grundstücke von der Landwirtschaftszone in eine neu geschaffene Erholungszone R. Zu beurteilen war die Zulässigkeit der Erholungszone R für den Reitstall T. Das Gericht hielt dabei fest, die Durchstossung des kommunalen Richtplans sei angesichts der Zonengrösse von unter 7'000 m<sup>2</sup> und des Umstands, dass mit der Zonierung im Wesentlichen nur eine bestehende Baute mit ihrer spezifischen Nutzung und deren massvolle Erweiterung geregelt werden, untergeordneter Natur und sachgerecht (E. 4b). Wie dargelegt, kann dem vorliegenden Gestaltungsplan jedoch keine bloss massvolle Erweiterung der bisher genutzten Fläche attestiert werden (vorn E. 4.2.3) und grenzt das Gestaltungsplangebiet nicht unmittelbar an eingezontes Bauland (vorn E. 4.1.3). Der Hinweis auf § 16 Abs. 2 PBG sowie auf die Zonengrösse von 7'000 m<sup>2</sup> taugt daher nicht als weitere Grundlage für den Gestaltungsplan.

#### **E. 6**

Demnach ist die Beschwerde abzuweisen. Bei diesem Ausgang sind die Kosten des Verfahrens den Beschwerdeführenden zu gleichen Teilen, unter solidarischer Haftung für den Teil des andern, aufzuerlegen (§ 65a in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Ausgangsgemäss ist ihnen keine Parteientschädigung zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG). Mangels besonderer Umtriebe steht eine solche der Beschwerdegegnerschaft nicht zu.

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