

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00326 vom 7. September 2011

ZH Verwaltungsgericht, 2011-09-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2011.00326

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00326 du 7 septembre 2011

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00326 del 7 settembre 2011

Regeste

bäuerliches Bodenrecht | Bäuerliches Bodenrecht Prozessvoraussetzungen (E. 1). Die Vorakten wurden beigezogen; ein Augenschein erscheint entbehrlich (E. 2). Der Beschwerdeführer möchte einen fünf Meter breiten Streifen (Landwirtschaftszone) von einem unbestritten landwirtschaftlichen Grundstück abparzellieren und dem benachbarten Grundstück (Bauzone) zuschlagen. Derzeit verläuft die Grundstücksgrenze entlang der Zonengrenze (E. 3.1). Es findet das Zerstückelungsverbot Anwendung (E. 3.2). Früher wurden nach kantonaler Praxis solche Begehren (bis 3.5 Meter) nach Art. 60 Abs. 1 lit. a BGG bewilligt; die Praxis wurde gemäss Ankündigung in einem Kreisschreiben per 1. Januar 2008 geändert (E. 3.3). Der Beschwerdeführer verfügt gestützt auf Art. 60 Abs. 1 BGG nicht über einen Anspruch auf die verlangte Bewilligung (E. 3.4). Das Gebot von Treu und Glauben umfasst insbesondere den Grundsatz des Vertrauensschutzes (E. 4.1). Voraussetzungen bei Auskünften und Zusicherungen (E. 4.2). Der Beschwerdeführer weist das Vorliegen einer Zusicherung oder Auskunft weder für die Zeit vor noch nach der Praxisänderung genügend nach (E. 4.3-6). Voraussetzungen einer Praxisänderung (E. 5.1). Es liegen ernsthafte und sachliche Gründe vor (E. 5.2). Das Gleichbehandlungsgebot ist nicht verletzt (E. 5.3) und das Kreisschreiben wird vorliegend nicht rückwirkend angewandt (E. 5.4). Kosten (E. 6). Rechtsmittel (E. 7). Abweisung.

Erwägungen

E. 4

Abteilung VB.2011.00326 Urteil der 4. Kammer vom 7. September 2011 Mitwirkend: Abteilungspräsident Jso Schumacher (Vorsitz), Verwaltungsrichter Peter Sprenger, Verwaltungsrichterin Maja Schüpbach Schmid, Gerichtsschreiber Philip Conradin. In Sachen A, vertreten durch B, Beschwerdeführer, gegen Amt für Landschaft und Natur, Postfach, 8090 Zürich, Beschwerdegegner, betreffend bäuerliches Bodenrecht, hat sich ergeben: I. 1986 wurde angesichts verschiedener Schäden infolge Hochwasserereignissen beschlossen, dass der D-Bach in der Gemeinde Z wieder vermarktet werden solle. Dies erfolgte indessen nie, bis am 7. Dezember 2007 A als Eigentümer bachanstossender Grundstücke vom Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) des Kantons Zürich solches verlangen liess. Mitte März 2008 wurden mit Zustimmung nebst anderer der Gemeinde und A die neuen Grenzen des D-Bachs verpflockt. Am 9. April 2008 wurde nach erfolgter Ausarbeitung der Vorschlag für die Neuvermarkung besprochen, wobei A wünschte, dass die vorgesehene Mutation um zwei bis drei Grenzpunkte erweitert und die diesbezüglichen Aufwendungen ebenfalls vom Kanton übernommen würden; am 1. Juli 2008 liess er das AWEL (nebst anderem) darum ersuchen, "die in Aussicht gestellte" Mutation vorzunehmen, nämlich – gemäss beigelegtem Plan – vom Grundstück

Kat.-Nr. 01, welches vollumfänglich in der Landwirtschaftszone liegt, einen fünf Meter breiten Streifen abzuparzellieren und dem Grundstück Kat.-Nr. 02 (Bauzone) zuzuschlagen. Am 16. Juli 2008 erteilte das AWEL einem Ingenieur den Auftrag für die Ausarbeitung eines Mutationsvorschlags. Weil A sich bereit erklärt habe, einen zusätzlichen Landstreifen unentgeltlich abzutreten, sei ihm zugesichert worden, dass mit der Mutation und Nachführung der amtlichen Vermessung auch die Landaufteilung für seine Grundstücke vorgenommen werden könne und der Kanton diese Kosten übernehme. Bedingung sei, dass es nur eine Mutation (inklusive Vergrösserung der Parzelle für öffentliche Gewässer) gebe. Einen definitiven Mutationsvorschlag erhielt das AWEL daraufhin nie. "Am 25. August 2008 fand auf der Gemeinde Z eine Besprechung statt bezüglich der einzuholenden Abparzellierungsbewilligung". Mit Schreiben vom 18. April 2009 ersuchte A die Gemeinde Z, den besagten Streifen von fünf Metern vom Grundstück Kat.-Nr. 01 abzuparzellieren und dem Grundstück Kat.-Nr. 02 zuzuschlagen, mit den Hinweisen darauf, dass dies schon 1997 so versprochen worden sei und es ernsthafte Konsequenzen bezüglich der Durchleitungsrechte habe, wenn das frühere Versprechen mit der Nichtbewilligung des "Parzellierungsbewilligungs-Plans" fallieren respektive gebrochen werden sollte. Die Gemeinde Z stellte dem Amt für Landschaft und Natur (ALN) am 29. Juni 2009 die Gesuchsunterlagen einer geplanten Parzellierung mit den Hinweisen zu, es verlaufe die Zonengrenze auf der heutigen Grundstücksgrenze zwischen den Parzellen Kat.-Nr. 02 und 01, weshalb die Abparzellierung fünf Meter über den Bauzonenrand erfolge. Im Jahr 1995 sei für die nördlichen Parzellen eine analoge Parzellierung bewilligt worden, woraufhin diese Grundstücke überbaut worden seien (Gebäude an der Zonengrenze). Schon im Jahr 1995 seien die nun eingereichte Parzellierung auch für die Grundstücke Kat.-Nr. 02 und Kat.-Nr. 01 vorgesehen gewesen und auf dieser Basis die privaten Kanalisationsleitungen für das Gebiet "H" erstellt worden. Sie ersuche um Bewilligung der eingereichten Parzellierung über den Zonenrand. Am 15. Juli 2009 wies das ALN die Gemeinde Z auf das Kreisschreiben der Baudirektion vom 20. Dezember 2007 hin, wonach Abparzellierungen und Freistellungen gemäss bäuerlichem Bodenrecht über den Zonenrand seit 2008 nicht mehr zuzulassen seien, weshalb die beantragte Verschiebung der Parzellengrenze nicht möglich sei. Mit Schreiben vom 24. Juli 2009 teilte die Gemeinde Z wohl dies A mit, welcher das als Abweisung auffasste und am 28. August 2009 beim ALN darum ersuchen liess, auf diesen Entscheid zurückzukommen; sein Vertreter habe beim Amt persönlich vorgesprochen, wo man ihn auf das Kreisschreiben vom 20. Dezember 2007 aufmerksam gemacht und miteinander eingehend darüber beraten habe. Es habe sich ergeben, dass Voraussetzung für eine Bewilligung sei, mit Unterlagen den Nachweis zu erbringen, dass die neue Grenze bereits vor diesem Datum zugesichert worden sei. Mit dem Schreiben vom 18. April 2009 sei dies jedoch zweifelsohne rechtsgenügend nachgewiesen worden. Am 7. Dezember 2009 liess A das ALN um Zustellung eines rekursfähigen Entscheids ersuchen, da es mit Blick auf kürzliche Gespräche offenbar nicht möglich sei, die Angelegenheit einvernehmlich einer Lösung zuzuführen. Mit einem Schreiben vom 10. Februar 2010 liess A sodann den Baudirektor persönlich um dessen Aufmerksamkeit bitten. Am 15. März 2010 fand unter Teilnahme zweier Söhne von A sowie von dessen Berater, zweier Gemeinderäte von Z sowie von Vertretern des AWEL, des ALN und des Amts für Raumordnung und Vermessung eine Sitzung statt. Tags darauf verfügte das ALN, die Teilung des Grundstücks Kat.-Nr. 01 gemäss Mutationsvorschlag vom 17. April 2008 sowie die Entlassung aus dem Geltungsbereich des bäuerlichen Bodenrechts werde erstens in Anwendung des Kreisschreibens vom 20. Dezember 2007 und zweitens mangels

wichtiger Gründe nach § 154 Abs. 2 des Landwirtschaftsgesetzes vom 2. September 1979 (LS 910.1) nicht bewilligt. II. A liess am 19. April 2010 an den Regierungsrat rekurren und beantragen, es "sei die Grenzziehung gemäss dem Parzellierungsbewilligungsplan vom 18.4.2009, genehmigt und sachlich begründet vom Gemeinderat Z, und mit Schreiben vom 29. Juni 2009 an die Baudirektion zugestellt, zu bewilligen, und die Mutation zusammen mit dem D-Bach mit Marksteinsatz zu vollziehen". Der Regierungsrat wies den Rekurs mit Beschluss vom 20. April 2011 ab. III. Am 9./20./21. Mai 2011 liess A Beschwerde ans Verwaltungsgericht erheben und beantragen, es "sei die vereinbarte und zugesicherte Grenzziehung zu bewilligen und die Mutation 'D-Bach' gemäss Plan vom 18.4.2009 zu vollziehen"; die Kosten seien auf die Staatskasse zu nehmen und es sei ihm eine angemessene Entschädigung zuzusprechen. Zudem liess er das Verwaltungsgericht um "Edition der erwähnten Akten bei den Vorinstanzen" ersuchen und eventualiter einen "Augenschein vor Ort" beantragen. Das ALN am 24. Juni 2011 sowie die Staatskanzlei namens des Regierungsrats am 6. Juni 2011 beantragten, die Beschwerde sei abzuweisen. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht prüft seine Zuständigkeit nach § 70 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) von Amtes wegen. Gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a VRG ist das Verwaltungsgericht bei Beschwerden gegen erstinstanzliche Rekursentscheide über Anordnungen betreffend unter anderem das bäuerliche Bodenrecht zuständig (vgl. auch §§ 41–44 in Verbindung mit § 19 Abs. 3 Satz 1 VRG; ferner bezüglich des bäuerlichen Bodenrechts BBl 1988, 1062). Die Vorinstanz (Art. 90 Abs. 1 lit. f des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991 [BGBB, SR 211.412.11] in Verbindung mit § 4 der Verordnung über den Vollzug des bäuerlichen Bodenrechts vom 8. Dezember 1993 [VOV BGBB, LS 911.2]) und der Beschwerdeführer (Art. 90 Abs. 1 lit. f BGBB in Verbindung mit § 1 Abs. 2 lit. a VOV BGBB; Anhang 3 Ziff. 7.1 der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 18. Juli 2007 [LS. 172.11]) erachteten ihre Zuständigkeit zu Recht als gegeben. 1.2 Da die weiteren Prozessvoraussetzungen und auch die Legitimation des Beschwerdeführers gegeben sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. Antragsgemäss wurden die Vorakten beigezogen und erscheint die eventualiter beantragte Durchführung eines Augenscheins vor Ort entbehrlich. 3. 3.1 Der Beschwerdeführer beantragt, es "sei die vereinbarte und zugesicherte Grenzziehung zu bewilligen und die Mutation 'D-Bach' gemäss Plan vom 18.4.2009 zu vollziehen". Dabei handelt es sich um Abparzellierung eines fünf Meter breiten Streifens vom Grundstück Kat.-Nr. 01 sowie Zuschlagung dieses Streifens zum Grundstück Kat.-Nr. 02. Entlang der derzeitigen Grenze verläuft allerdings die Zonengrenze. Das Grundstück Kat.-Nr. 01 liegt in der Landwirtschafts-, das Grundstück Kat.-Nr. 02 in der Bauzone (vgl. Art. 15 f. des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 [SR 700]). Dies wird ebenso wenig bestritten, wie dass das Grundstück Kat.-Nr. 01 ein landwirtschaftliches im Sinn von Art. 6 Abs. 1 BGBB darstellt und hierauf nach Art. 2 Abs. 1 BGBB das bäuerliche Bodenrecht Anwendung findet. 3.2 Gemäss Art. 58 Abs. 2 Satz 1 BGBB dürfen landwirtschaftliche Grundstücke nicht in Teilstücke unter 25 Aren aufgeteilt werden (Zerstückelungsverbot; vgl. auch BGr, 4. Februar 2005, 5A.32/2004, E. 3.2; BGE 124 III 167 E. 2 S. 168). Dieses Verbot ist auch anwendbar, wenn der abparzellierte Teil von unter 25 Aren daraufhin einem anderen Grundstück zugeschlagen wird (vgl. Art. 59 lit. b in Verbindung mit Art. 57 BGBB e contrario). Der fünf Meter breite Streifen misst längs 63 Meter (act. 8/5/2/6). Das Teilstück umfasst somit 315 m², weshalb das Zerstückelungsverbot zur Anwendung gelangt. 3.3 Die kantonal zuständige Behörde

bewilligt Ausnahmen vom Zerstückelungsverbot, wenn – nebst anderem – das landwirtschaftliche Grundstück in einen Teil innerhalb und in einen Teil ausserhalb des Geltungsbereiches dieses Gesetzes aufgeteilt wird (Art. 60 Abs. 1 lit. a BGG). Entsprechend der kantonalen Praxis wurde bis zum 31. Dezember 2007 die Abparzellierung, Freistellung und Zuschlagung eines Streifens von 3.5 Metern Landwirtschaftsland an eine nicht überbaute Bauparzelle bewilligt; dieser Streifen verblieb raumplanungsrechtlich allerdings in der Landwirtschaftszone. Weil die Landeigentümer dies in der Regel nicht beachteten und auf dem Streifen ausserhalb der Bauzone nicht bewilligungsfähige Vorhaben (Gartenhäuschen, Kleintierställe, Sitzplätze etc.) verwirklichten, kündigte die Baudirektion des Kantons Zürich mit Kreisschreiben vom 20. Dezember 2007 die Änderung dieser Praxis auf das folgende Jahr an. 3.4 Der Beschwerdeführer macht geltend, es gebe weder ein Bundes- noch ein kantonales Gesetz, welches einen zwingenden Abstand gegenüber Bauzonen oder Nichtbauzonen verlange, und die Praxisänderung sei eine blosser Empfehlung. Jedoch verschafft ihm Art. 60 Abs. 1 lit. a BGG auch keinen Anspruch auf die verlangte Teilung und Zuschlagung. Vielmehr besteht im Rahmen von Art. 60 Abs. 1 lit. a BGG ein Ermessen der Behörden, in welches das Verwaltungsgericht bloss eingreifen darf, wenn eine Rechtsverletzung, Ermessensmissbrauch, -überschreitung oder -unterschreitung vorliegen (§ 50 Abs. 1 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. a VRG). Die blosser Unangemessenheit lässt sich demgegenüber nicht rügen (§ 50 Abs. 2 VRG). Der Beschwerdeführer rügt denn im Wesentlichen auch nicht eine Verletzung von Art. 60 Abs. 1 lit. a BGG, sondern eine Verletzung des Gebots von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 sowie Art. 9 der Bundesverfassung [BV, SR 101]) sowie implizit eine unzulässige Ungleichbehandlung (Art. 8 Abs. 1 BV).

E. 4.1

Das Gebot von Treu und Glauben umfasst insbesondere den Grundsatz des Vertrauensschutzes. Demnach dürfen sich Private auf behördliche Handlungen, welche berechtigterweise bestimmte verhaltenswirksame Erwartungen wecken, auch dann verlassen, wenn diese Handlungen unrichtig waren oder gar nicht hätten vorgenommen werden dürfen. Die Bürger sollen in ihrem Glauben an die Verlässlichkeit des Staats nicht betrogen werden (vgl. Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. A., Bern 2009, § 22 N. 2 f.). Der Vertrauensschutz bedarf eines amtlichen Anlasses. Als solcher eignet sich jede Handlung eines staatlichen Organs, welche beim betroffenen Bürger berechtigterweise bestimmte verhaltenswirksame Erwartungen entstehen lässt. Vorausgesetzt ist hinsichtlich der Vertrauensgrundlage, dass diese ausreichend individualisiert ist. Sodann muss der Bürger Kenntnis von der Vertrauensgrundlage haben und diese für getätigte, nicht ohne Nachteil wieder rückgängig zu machende Dispositionen (Vertrauensbetätigung) kausal gewesen sein. Schliesslich muss der Bürger annehmen dürfen, dass die Vertrauensgrundlage frei von Rechtsmängeln ist. Gegebenenfalls ist schliesslich eine Abwägung zwischen öffentlichen und privaten Interessen vorzunehmen (vgl. Tschannen/Zimmerli/Müller, § 22 N. 11–13).

E. 4.2

Bei Auskünften und Zusicherungen, wobei Erstere Seinsaussagen, Letztere Sollensaussagen darstellen (vgl. Tschannen/Zimmerli/Müller, § 22 N. 19), gilt als Voraussetzung des Vertrauensschutzes, dass sie vorbehaltlos in einer konkreten Situation mit Bezug auf bestimmte Personen erteilt wurden, dass der Bürger die Behörde aus zureichenden Gründen

als zuständig betrachten durfte, dass die Unrichtigkeit der Auskunft nicht ohne weiteres erkennbar war und nicht ohne Nachteil rückgängig zu machende Dispositionen getroffen wurden. Bei Auskünften gilt zudem, dass die relevante Rechts- und Sachlage seit der Auskunftserteilung keine Änderung erfahren hat (Tschannen/Zimmerli/Müller, § 22 N. 15); bei Zusicherungen hingegen muss, wenn die Behörde, welche die Zusicherung gab, auch für die spätere Rechtsänderung zuständig war, die früher gegebene Zusicherung auch unter neuem Recht honoriert werden. Zusicherungen gelten dabei als Realakt und nicht als Vertrag (vgl. Tschannen/Zimmerli/Müller, § 22 N. 19).

E. 4.3

Der Beschwerdeführer verfügt für den betroffenen Streifen noch nicht über eine Ausnahmegewilligung im Sinn von Art. 60 Abs. 1 BGG, sondern verlangt die Zusprechung einer solchen. Im Licht des Dargelegten ist zu prüfen, ob ihm diesbezüglich erstens vor oder zweitens nach Erfolgen der Praxisänderung entsprechende Zusicherungen oder Auskünfte erteilt wurden.

E. 4.4

Der Beschwerdeführer bringt zum Ersteren vor, entgegen der Vorinstanz sei die Verschiebung der Parzellengrenze nicht erst nach Inkrafttreten der neuen Praxis in Angriff genommen worden. Vielmehr erkenne man bereits auf dem Katasterplan 1:1'000 den besagten Streifen, ebenso auf dem "Bauzonenplan farbig 1:5'000". Es sei aufgrund der Pläne und Vereinbarungen bewiesen, dass die "Lage der Westgrenze" schon 1997 verbindlich vereinbart worden sei; keine Rede könne davon sein, dies sei erst nach Inkrafttreten der "Empfehlung" anfangs 2008 erfolgt. Wann der Beschwerdegegner davon Kenntnis genommen habe, sei unerheblich. Der Fall sei aktenkundig seit 1997 pendent. Eine rückwirkende Anwendung der Empfehlung vom 20. Dezember 2007 verstosse in höchstem Mass gegen Treu und Glauben, sei rechtlich unhaltbar und unzulässig. Die Vorinstanz hält fest, eine Zusicherung für eine künftige Nutzung könne allenfalls als Vertrauensgrundlage gelten, wenn sie in einem konkreten Planungsverfahren gegeben werde und zeitnah umgesetzt werden solle, und selbst wenn sich also der Beschwerdeführer und die Gemeinde Z im Jahr 1995 beziehungsweise 1997 einig gewesen sein sollten, was sich aus den Akten allerdings nicht ergebe, könne der Beschwerdeführer daraus rund 15 Jahre danach nichts mehr zu seinen Gunsten ableiten. Der Beschwerdeführer beruft sich demgegenüber darauf, dass es eine materielle Enteignung darstelle, wenn "eine vereinbarte Nutzungsmöglichkeit vorliege und diese dann widerrufen" werde. Im vorliegenden Fall sei die Grenze ein integrierender Bestandteil der Nutzung. Es sei aktenkundig, dass die Zusicherung zur Lage der Grenzen mit den Plänen für die Durchleitungsrechte und den Verträgen mit den vorgesehenen vier Häusern gleichzeitig vereinbart worden sei, und zwar rechtsverbindlich und vor der Baubewilligungserteilung für die Überbauung "H" als deren Voraussetzung. Der Grenzverlauf West sei mit der Baubewilligung rechtskräftig und durch die kantonalen Instanzen genehmigt, nach Bauvollendung definitiv vermessen und vermarktet worden. Die umstrittene "Empfehlung der Praxisänderung" sei erst mit dem Kreisschreiben erfolgt. Immerhin werde die Zusicherung als Vertrauensgrundlage anerkannt. Sechs bis acht Jahre seien für eine Zusicherung immer noch zeitnah. Der Schluss der Vorinstanz, es habe nie eine genügende Grundlage gegeben, worauf gestützt der Beschwerdeführer in gutem Glauben auf die Bewilligung der von ihm gewünschten Abparzellierung habe vertrauen dürfen, sei absurd und widerspreche im höchsten Mass dem Grundsatz von Treu und Glauben. Soweit die Vorinstanz schliesslich erwäge, es seien darüber hinaus keine

schützenswerten Dispositionen getätigt worden, macht der Beschwerdeführer geltend, eine Projektentwicklung erfordere Zeit und Sachverstand. Der beschwerdeführerische Vertreter sei für seine Objekte mehrfach geehrt worden und bereit, den Beweis hierfür anzutreten. Der Beschwerdegegner oder die Vorinstanz hätten nie Unterlagen verlangt. Dennoch behaupteten sie, es sei "keine Wertminderung geschuldet". Die Grenze, die Durchleitungsrechte und die erteilten Baubewilligungen seien jedoch bereits vorher nach damaligem Recht vereinbart worden. Mit der Nichtbewilligung der Grenze gingen gegen 400 m² Land verloren. Entgegen der abstrusen Behauptung der Vorinstanz seien nur noch zwei statt vier Häuser möglich, es seien jedoch vier Geschwister, die einen Anspruch hätten. Es werde in aller Bescheidenheit darauf hingewiesen, dass beide Grundstücke (Kat.-Nr. 02 und 01) der beschwerdeführerischen Familie gehörten. Kat.-Nr. 01 im Wert von mehreren Millionen Franken habe sie grosszügigerweise ins übrige Gemeindegebiet übertragen lassen. Neid und Missgunst seien hier sicher nicht angebracht. Es sei vorliegend das Beantragte, wie die Akten bewiesen, vereinbart worden, wie es im nördlichen Teil bereits ausgeführt worden sei. Den Ausführungen der Vorinstanz ist indessen zuzustimmen. Der Beschwerdeführer reichte kein Beweisstück ein, aus welchem (nach alter Praxis) eine ausdrückliche Zusicherung hinsichtlich der Erteilung einer Ausnahmegewilligung hervorgeht. Auf den Plänen ist zwar ersichtlich, dass der Beschwerdeführer 1995, 1996 und 2004 davon ausging, solcherweise planen zu können, aber darauf, dass ihm diesbezüglich eine Behörde eine Zusicherung gemacht hatte, lässt sich nicht schliessen. Zu bemerken ist, dass vielmehr am 26. November 1997 zufolge der Aufteilung des Grundstücks aKat.-Nr. 04 die im Streit stehende Grenze erst festgesetzt wurde, als die Grundstücke Kat.-Nr. 01 und Kat.-Nr. 02 (Letzteres nicht mehr dem bäuerlichen Bodenrecht unterstellt) geschaffen wurden. Dass für die beiden erst 1997 geschaffenen Grundstücke schon im Jahr 1995 die nun eingereichte Parzellierung vorgesehen gewesen sein soll, kann nicht zutreffen. Die sich in den Akten befindende Genehmigung der Gemeinde Z aus dem Jahr 1996 betrifft schliesslich nicht die Grenze, sondern die Kanalisation. Es liegen demnach keinerlei Hinweise auf eine zur Zeit der alten Praxis erfolgte Zusicherung vor, welche für – vorliegend nicht näher erläuterte – Dispositionen kausal gewesen sein könnte. Auch legt der Beschwerdeführer nicht substantiiert dar, wann und durch welche Behörde etwa eine solche in mündlicher Form hätte erfolgt sein können, geschweige denn legt er eine schriftliche Zusicherung nach alter Praxis bei.

E. 4.5

Die geltend gemachte Vertrauensgrundlage kann jedoch auch in einer erst während der Dauer der neuen Praxis erfolgten Zusicherung bestehen. So führt die Vorinstanz aus, der zuständige Sachbearbeiter des AWEL habe der beschwerdeführerischen Familie zugesichert, dass mit der Mutation und Nachführung der amtlichen Vermessung auch die Landaufteilung für ihre Grundstücke vorgenommen werden könne und der Kanton diese Kosten übernehme. Der Beschwerdeführer habe jedoch wissen müssen, dass das AWEL für die Abparzellierungsbewilligung nicht zuständig sei; zudem habe das AWEL erst einen Auftrag zur Ausarbeitung eines Mutationsvorschlags erteilt, eine Mutation jedoch noch nicht bewilligt. Diese Auskunft sei – dem Beschwerdeführer bekannt – stets unter Vorbehalt der erforderlichen definitiven Zustimmung gestanden. Der Beschwerdeführer wendet allerdings ein, es habe für die Parzellierung vorgängig eine Besprechung mit dem AWEL stattgefunden. Man habe dabei sogar das Büro gewechselt und es hätten dann auch noch andere Instanzen daran teilgenommen. Die Behauptung, der Beschwerdeführer habe wissen müssen, dass diese Leute nicht zuständig seien, sei schlicht eine Anmassung und

zugleich eine Verunglimpfung. Der Sachbearbeiter des AWEL sicherte dem Beschwerdeführer anfangs Juli 2008 zu, dass "mit der Mutation und Nachführung der amtlichen Vermessung auch die Landaufteilung für ihre Grundstücke vorgenommen werden kann und der Kanton diese Kosten übernimmt". Auch wenn der Sachbearbeiter damit bloss eine Gleichzeitigkeit und eine Kostenübernahme zusichern und nicht die Landaufteilung genehmigen wollte, lässt sich nicht verneinen, dass ein unbefangener Privater dies auch anderes verstehen könnte. Jedoch hält das AWEL zutreffend fest, man habe explizit darauf hingewiesen, dass der Mutationsvorschlag noch genehmigt werden müsse. Einen definitiven Vorschlag habe man bis heute jedoch noch nicht erhalten. Die Zusicherung ist damit nicht vorbehaltlos erfolgt. Es kommt hinzu, dass der Beschwerdeführer in keiner Weise darlegt, welche Dispositionen er aufgrund dieser Aussagen des Sachbearbeiters ab Juli 2008 getroffen haben soll. Solches obliegt ihm aber nicht nur aufgrund seiner Mitwirkungspflicht (§ 7 Abs. 2 VRG), sondern auch, weil die Untersuchungsmaxime die antragstellende Partei nicht davon befreit, dass sie die Beweislast für die Tatsachen trägt, aus denen sie Rechte ableiten könnte. Daher kann offen bleiben, ob der Beschwerdeführer um die Unzuständigkeit des AWEL in dieser Frage wissen musste und ob ein überwiegendes Interesse im Rahmen der Voraussetzungen des Vertrauensschutzes vorliegend gegeben ist, was der Beschwerdeführer bestreitet.

E. 4.6

Soweit sich der Beschwerdeführer gegen die vorinstanzlichen Erläuterungen hinsichtlich des Grundsatzes des Vertrauensschutzes und des Prinzips von Treu und Glauben wendet und sich darauf beruft, nach gesundem Menschenverstand seien beide Voraussetzungen erfüllt, lässt sich dem Vorgebrachten nicht folgen. Die Ausführungen der Vorinstanz folgen herrschender Lehre und Rechtsprechung.

E. 5.1

Die Rechtsgleichheit verlangt eine gewisse Zurückhaltung mit Praxisänderungen (vgl. Tschannen/Zimmerli/Müller, § 23 N. 14). Eine als unrichtig erkannte Rechtsanwendungspraxis muss aber aufgegeben werden können unter dem Zwang besserer Einsicht und sie muss getragen sein vom Willen zur dauernden Neuausrichtung der Rechtsanwendung. Eine Praxisänderung und damit auch eine vorübergehende Ungleichbehandlung vergleichbarer Sachverhalte verletzt Art. 8 Abs. 1 BV nicht, wenn ernsthafte und sachliche Gründe vorliegen, die Änderung in grundsätzlicher Weise erfolgt, das Interesse an der neuen, als richtig erkannten Rechtsanwendung die gegenläufigen Rechtssicherheitsinteressen überwiegt, etwa bei besserer Erkenntnis der ratio legis, bei veränderten äusseren Verhältnissen oder bei gewandelten Rechtsanschauungen, nicht jedoch, wenn die Praxisänderung nur damit begründet wird, die neue Auslegung lasse sich ebenso gut vertreten wie die alte; und schliesslich darf die Praxisänderung nicht gegen Treu und Glauben verstossen. Sie muss angekündigt werden, wenn der Betroffene allenfalls einen Rechtsverlust erleiden könnte, den er hätte vermeiden können, wenn er die neue Praxis bereits gekannt hätte (vgl. Tschannen/Zimmerli/Müller, § 23 N. 16).

E. 5.2

Die Zulässigkeit der Praxisänderung zur Bewilligung von Ausnahmen vom Zerstückelungsverbot selbst stellt der Beschwerdeführer zu Recht nicht in Frage und die Direktion begründete diese auch zureichend. Damit verletzt auch die entsprechende vorübergehende Ungleichbehandlung vergleichbarer Sachverhalte Art. 8 Abs. 1 BV nicht;

insbesondere spielt keine Rolle, ob die Westgrenze der Überbauung "H" ebenfalls mittels einer solchen Ausnahmegewilligung festgelegt wurde und ob es dort um fünf oder um 3.5 Meter ging.

E. 5.3

Der Beschwerdeführer beruft sich auf eine Publikation des Hauseigentümerverbands des Kantons Zürich, wonach der Einladung an die Gemeinden, den Abstand von Gebäuden zur Nichtbauzone verbindlich festzulegen und ein Näherbaurecht auszuschliessen, nicht Folge geleistet werden soll. Die Baudirektion habe dann offenbar auch in Aussicht gestellt und sich bereit erklärt, gangbare Wege im Einzelfall zu sichern und zu finden. Hier aber prozessiere man lieber mit aller Akribie. Für eine Berufung auf das Gleichheitsgebot ist dieses Vorbringen zu unsubstantiiert.

E. 5.4

Der Beschwerdeführer macht auch geltend, der Beschwerdegegner wolle die Empfehlung rückwirkend anwenden. Dies sei absolut unzulässig und willkürlich, zumal die Empfehlung nicht rechtsverbindlich sei. Das Bundesgericht spricht etwa von Rückwirkung, wenn bei Anwendung neuen Rechts (beziehungsweise einer neuen Praxis) an ein Ereignis angeknüpft wird, das in der Vergangenheit liegt und bei Erlass des Gesetzes abgeschlossen war (BGE 113 Ia 412 E. 6 S. 425 mit Hinweisen). Davon kann vorliegend allerdings keine Rede sein.

E. 6

Die Beschwerde ist demnach vollumfänglich abzuweisen. Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen und kann er keine Parteientschädigung erhalten (§ 65a Abs. 1 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 und § 17 Abs. 2 VRG).

E. 7

Letztinstanzliche kantonale Beschwerdeentscheide sind nach Art. 88 Abs. 2 BGGB in Verbindung mit Art. 5 Abs. 2 der Verordnung vom 4. Oktober 1993 über das bäuerliche Bodenrecht (SR 211.412.110) dem Bundesamt für Justiz mitzuteilen und unterliegen gemäss Art. 89 BGGB der Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110).

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