

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00610 vom 4. Oktober 2012

ZH Verwaltungsgericht, 2012-10-04, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2012.00610

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00610 du 4 octobre 2012

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00610 del 4 ottobre 2012

Regeste

Baubewilligung und Ausnahmbewilligung Wiederaufnahme von VB.2011.723 | Ausnahmbewilligung (Wiederaufnahme von VB.2011.00723). Gemäss den bundesgerichtlichen Erwägungen schaffen die in den Akten liegenden Unterlagen für sich allein keine genügende Grundlage, um über die Fragen bezüglich des Kieswegs willkürfrei entscheiden zu können; die nötige Gewissheit dazu könne nur ein Augenschein erbringen (E. 2.1). Sollte sich beim Augenschein herausstellen, dass der vorhandene Plattenweg für die zonenkonforme Nutzung der Humusdeponie und der Baumschule nicht genügt, blieben hinsichtlich des Umfangs der Aufrechterhaltung des Kieswegs umfangreichere technische Fragen zu klären. Die noch erforderliche Klärung der offenen Fragen gehört daher funktionell primär in den Kompetenzbereich der Baudirektion, zumal das Verwaltungsgericht grundsätzlich lediglich eine auf Rechtsverletzung beschränkte Kognition besitzt (vgl. § 50 VRG) und gegen dessen Ermessensentscheid keine Weiterzugsmöglichkeit an eine Rechtsmittelinstanz mit umfassender Kognition offen stünde (E. 2.3). Teilweise Gutheissung und Rückweisung.

Erwägungen

E. 3

Abteilung/3. Kammer Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht Betreff: Baubewilligung und Ausnahmbewilligung Wiederaufnahme von VB.2011.723 Ausnahmbewilligung (Wiederaufnahme von VB.2011.00723). Gemäss den bundesgerichtlichen Erwägungen schaffen die in den Akten liegenden Unterlagen für sich allein keine genügende Grundlage, um über die Fragen bezüglich des Kieswegs willkürfrei entscheiden zu können; die nötige Gewissheit dazu könne nur ein Augenschein erbringen (E. 2.1). Sollte sich beim Augenschein herausstellen, dass der vorhandene Plattenweg für die zonenkonforme Nutzung der Humusdeponie und der Baumschule nicht genügt, blieben hinsichtlich des Umfangs der Aufrechterhaltung des Kieswegs umfangreichere technische Fragen zu klären. Die noch erforderliche Klärung der offenen Fragen gehört daher funktionell primär in den Kompetenzbereich der Baudirektion, zumal das Verwaltungsgericht grundsätzlich lediglich eine auf Rechtsverletzung beschränkte Kognition besitzt (vgl. § 50 VRG) und gegen dessen Ermessensentscheid keine Weiterzugsmöglichkeit an eine Rechtsmittelinstanz mit umfassender Kognition offen stünde (E. 2.3). Teilweise Gutheissung und Rückweisung.

Stichworte: AUGENSCH EIN AUSNAHMBEWILLIGUNG

AUSNAHMBEWILLIGUNGEN BAUBEWILLIGUNG KOGNITION

NACHTRÄGLICHE BAUBEWILLIGUNG RÜCKWEISUNG (BGER) Rechtsnormen:

Art. 93 Abs. I BGG § 50 VRG Publikationen: - keine - Gewichtung: (1 von hoher / 5 von

geringer Bedeutung) Gewichtung: 4 Verwaltungsgericht des Kantons Zürich 3. Abteilung VB.2012.00610 Urteil der 3. Kammer vom 4. Oktober 2012 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Bea Rotach Tomschin, Verwaltungsrichterin Elisabeth Trachsel, Gerichtsschreiberin Michèle Babst. In Sachen A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführer, gegen 1. Baudirektion Kanton Zürich, 2. AWEL Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft, 3. Gemeinderat C, Beschwerdegegnerschaft, betreffend Baubewilligung und Ausnahmbewilligung, Wiederaufnahme von VB.2011.00723, hat sich ergeben: I. A. A ist seit 1973 Eigentümer des rund 1,6 ha grossen Grundstücks Kat.-Nr. 01 in C, das auf einer Fläche von etwa 0,65 ha eine Baumschule umfasst. Im Weiteren enthält es einen Lagerplatz und eine Ausstellungsfläche für einen Gartenbaubetrieb. Die Gärtnerei und die Baumschule werden seit 1956 betrieben. Ab 2003 wurden auf dem Gelände verschiedene Volieren aufgestellt, und es fanden Terrainveränderungen statt. Nach nachbarlichen Interventionen und auf Aufforderung der Gemeinde reichte A am 12. November 2004 ein Baugesuch für die bereits erstellten Anlagen ein. B. Am 22. Juli 2005 verfügte die Baudirektion, Amt für Raumordnung und Vermessung, ARV (heute: Amt für Raumentwicklung, ARE), dass das in die Scheune eingebaute Kaninchengehege, die Weiden mit der entsprechenden Einzäunung, der Tierunterstand (Lama, Emu und Ziegen), die Natursteinböschung entlang der Strasse, der gewerbliche Lagerplatz (150 m²) nordwestlich angrenzend an die Scheune und die Kompostanlage (100 m²) sowie die Humusdeponie seit über 30 Jahren bestehen würden, weshalb auf die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands verzichtet werde (Disp.-Ziff. I). Für die temporäre Humusdeponie werde die Bewilligung nach Art. 22 RPG erteilt (Disp.-Ziff. II). Für die Umnutzung der Scheune zu Zwecken des gewerblichen Gartenbaus werde die erforderliche Ausnahmbewilligung nach Art. 24a RPG im Sinn der Erwägungen und unter nachstehendem Vorbehalt erteilt. Für die Volieren im Ausmass von 100 m² angrenzend an die Scheune werde die erforderliche Ausnahmbewilligung nach Art. 24c RPG erteilt (Disp.-Ziff. IV). Für die Vorhaben für den gewerblichen Gartenbau (Werkplatz mit Steinlager, Naturteich mit Biotop, Verkaufspavillon bzw. Winterlager von Topfpflanzen, Umgebungsgestaltung mit Geländeänderungen, Mauern und Wegplatten, Werkplatz mit Erschliessung und Mauerwerk) und die freistehenden Volieren werde im Sinn der Erwägungen sowohl die Bewilligung nach Art. 22 RPG als auch die Ausnahmbewilligung nach Art. 24–24d bzw. 37a RPG verweigert (Disp.-Ziff. V). Bis spätestens drei Monate nach Eintritt der Rechtskraft der Verfügung habe die Gemeinde die erforderlichen Massnahmen zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands unter Ansetzung einer angemessenen Frist gegenüber dem Pflichtigen zu verfügen (Disp.-Ziff. VI). Die Kosten der Verfügung über Fr. 1'246.- wurden A auferlegt (Disp.-Ziff. VII). C. Mit Beschluss vom 11. August 2005 eröffnete die Gemeinde C A die Verfügung der Baudirektion vom 22. Juli 2005 und jene des AWEL vom 25. April 2005 und forderte ihn dazu auf, die nicht bewilligten Vorhaben bis am 31. Mai 2006 vollständig zu beseitigen und im Gelände den ursprünglichen Zustand wieder herzustellen. D. A erhob am 16. September 2005 gegen die Verfügung des AWEL vom 25. April 2005, die Verfügung der Baudirektion vom 22. Juli 2005 und den Beschluss des Gemeinderats C vom 11. August 2005 Rekurs beim Regierungsrat. Er beantragte unter anderem die ersatzlose Aufhebung von Disp.-Ziff. I Abs. 2 (massgebende Nebenbestimmungen) der Verfügung des AWEL vom 25. April 2005, der Disp.-Ziff. V und VI der Verfügung der Baudirektion vom 22. Juli 2005, soweit ihm die nachträgliche baurechtliche Bewilligung teilweise verweigert und die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands angeordnet worden sei,

sowie die Aufhebung des Beschlusses des Gemeinderats C vom 11. August 2005; eventuell seien die Wiederherstellungsfristen zu verlängern. In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragte er die Sistierung, bis über ein Wiedererwägungsgesuch entschieden sei. Am 28. September 2005 wurde das Verfahren sistiert, am 26. Oktober 2005 aber wieder aufgenommen. Am 10. Oktober 2006 beantragte A erneut die Sistierung des Verfahrens. Am 2. Februar 2009 beantragte die Gemeinde C beim Regierungsrat die Aufhebung der (informellen) Sistierung. E. Im Rekursentscheid vom 5. Oktober 2011 hielt der Regierungsrat fest, die auf der Bauparzelle betriebene Baumschule und der Betrieb der Humusdeponie seien Nutzungen, die dem Zweck der Landwirtschaftszone entsprechen. Für den Betrieb seiner Firma benötige A einen direkten Zugang zur Humusdeponie und zur Baumschule, weshalb die direkten Verbindungen von den östlich liegenden Baumschulen bzw. von der Humusdeponie zum Ökonomiegebäude sinnvoll seien und ein befestigter Weg erforderlich sei. Zwischen den Platten und Böschungen bzw. den Natursteinmauern bestehe ein enger Zusammenhang. Die dazugehörigen Umgebungsgestaltungen mit den Natursteinmauern und Böschungen stellten daher Ausstattungen bzw. Nebeneinrichtungen gemäss § 3 der Allgemeinen Bauverordnung vom 22. Juni 1977 (ABV) dar und seien daher in der Landwirtschaftszone zonenkonform. Der Rekurs wurde im Sinn der Erwägungen teilweise gutgeheissen und Disp.-Ziff. V der Verfügung der Baudirektion vom 22. Juli 2005 aufgehoben, soweit diese sich auf die genannte Umgebungsgestaltung mit Geländeänderungen sowie die daneben liegenden Mauern mit Wegplatten bezog. Im Übrigen wurde der Rekurs abgewiesen, soweit er nicht gegenstandslos geworden war (Disp.-Ziff. I). Die Baudirektion und die Gemeinde C wurden eingeladen, die nachgesuchten Bewilligungen für die Umgebungsgestaltung mit Geländeänderungen sowie die daneben liegenden Mauern und Wegplatten zu erteilen (Disp.-Ziff. II), und A wurde aufgefordert, spätestens innert neun Monaten nach Eintritt der Rechtskraft des Entscheids die nicht bewilligten Bauten und Anlagen zu beseitigen und den rechtmässigen Zustand wiederherzustellen (Disp.-Ziff. III). Die Kosten wurden zu vier Fünfteln A auferlegt und im Übrigen auf die Staatskasse genommen (Disp.-Ziff. IV). Eine Parteientschädigung wurde nicht zugesprochen (Disp.-Ziff. V). F. Dagegen erhob A am 15. November 2011 Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Er beantragte die Aufhebung des Entscheids des Regierungsrats vom 5. Oktober 2011, soweit der Rekurs abgewiesen worden sei, die ersatzlose Aufhebung von Disp.-Ziff. I Abs. 2 (massgebende Nebenbestimmungen) der Verfügung des AWEL vom 25. April 2005 sowie die Aufhebung der Disp.-Ziff. V und VI der Verfügung der Baudirektion vom 22. Juli 2005, soweit für den Werkplatz mit Steinlager, den Kiesweg, die Mauer mit Werkplatz, den Natur- bzw. Musterteich mit Biotop, den Verkaufspavillon bzw. das Winterlager und die freistehenden Volieren die nachträgliche Baubewilligung verweigert und hinsichtlich dieser Bauten und Anlagen die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands angeordnet worden war. Die Baudirektion sei einzuladen, die nachgesuchte Baubewilligung auch insoweit zu erteilen. Sodann sei der Beschluss des Gemeinderats C vom 11. August 2005 vollumfänglich aufzuheben und der Gemeinderat einzuladen, die nachträgliche kommunale Baubewilligung im nachgesuchten Umfang zu erteilen. Eventuell sei die Angelegenheit zur Weiterbehandlung und zur Neuentscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen, alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge sowohl für das Rekurs- als auch das Beschwerdeverfahren zulasten der Baudirektion, des AWEL und der Gemeinde C. In verfahrensrechtlicher Hinsicht wurde die Durchführung eines Augenscheins beantragt. Nachdem das AWEL am 1. Dezember 2011 auf dem Betrieb von A einen Augenschein

vorgenommen hatte, hielt es am 12. Dezember 2011 gegenüber der Baudirektion fest, der Beschwerde könne in Bezug auf die Abwassersituation stattgegeben werden. Das ARE beantragte am 6. Januar 2012 gegenüber der Baudirektion die Abweisung der Beschwerde in Sachen Baubewilligung und Ausnahmbewilligung für den Verkaufspavillon, das Gartenbaulager, die Gartenteiche und Kleintiervolieren. In der Folge beantragte die Baudirektion beim Verwaltungsgericht am 12. Januar 2012 die Gutheissung der Beschwerde, soweit gewässerschutzrechtliche Fragen zur Diskussion stünden, im Übrigen aber deren Abweisung. Am 15. März 2012 hiess das Verwaltungsgericht die Beschwerde teilweise gut, indem Disp.-Ziff. I Satz 1 des Regierungsratsentscheids Nr. 03 vom 5. Oktober 2011 dahingehend ergänzt wurde, dass Disp.-Ziff. I Abs. 2 der Verfügung des AWEL vom 25. April 2005 bezüglich der massgebenden Nebenbestimmungen ersatzlos aufgehoben wurde. Der Beschwerdeführer wurde aufgefordert, eine gewässerschutzrechtliche Umnutzung umgehend dem Kontrollorgan der Gemeinde C zu melden. Im Übrigen wurde die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf eingetreten wurde. Die Kostenverlegung gemäss Disp.-Ziff. IV des Regierungsratsentscheids Nr. 03 vom 5. Oktober 2011 wurde zu sieben Zehnteln zulasten des Beschwerdeführers und zu drei Zehnteln zulasten der Staatskasse vorgenommen und die Gerichtskosten wurden zu neun Zehnteln dem Beschwerdeführer und zu einem Zehntel dem AWEL zulasten der Staatskasse auferlegt. Es wurde keine Parteientschädigung zugesprochen. II. Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beantragte A beim Bundesgericht unter anderem die Aufhebung des Entscheids vom 15. März 2012, als damit die Beschwerde bezüglich des im Plan "Grundriss/Situation" vom 12.11.2004 verzeichneten Kieswegs im nordöstlichen Teil des Grundstücks Kat.-Nr. 01 zwischen der D-Strasse und dem Werkplatz/Steinlager abgewiesen worden sei. Es seien die Baudirektion und der Gemeinderat C einzuladen, ihm in teilweiser Abänderung der baurechtlichen Entscheide vom 22. Juli 2005 bzw. 11. August 2005 die nachträgliche Baubewilligung für den Kiesweg zu erteilen, soweit dieser der Erschliessung der Baumschule und der Humusdeponie diene, und im Übrigen sei auf eine Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands zu verzichten. Eventuell sei die Angelegenheit zur Ergänzung und zum Neuentscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen. Das Bundesgericht hiess die Beschwerde teilweise gut, hob das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 15. März 2012 auf und wies die Sache an das Verwaltungsgericht zur Ergänzung des Sachverhalts sowie zu neuem Entscheid im Sinn der Erwägungen zurück. Im Übrigen wies es die Beschwerde ab. Die Kammer erwägt: 1. Aufgrund der bundesgerichtlichen Rückweisung ist das Verfahren VB.2011.00723 als Verfahren VB.2012.00610 wieder aufzunehmen. 2. 2.1 Zu beurteilen bleiben aufgrund des Bundesgerichtsurteils allein Fragen im Zusammenhang mit dem Kiesweg. Gemäss den bundesgerichtlichen Erwägungen schaffen die in den Akten liegenden Unterlagen für sich allein keine genügende Grundlage, um darüber willkürfrei entscheiden zu können; die nötige Gewissheit dazu könne wohl nur ein Augenschein erbringen. Einen solchen hätten weder die Baudirektion noch der Regierungsrat noch das Verwaltungsgericht vorgenommen. Der am 14. Dezember 2004 mit Vertretern des Amtes für Raumordnung und Vermessung des Kantons Zürich sowie der Gemeinde C durchgeführte Augenschein habe in den Akten nicht genügend Beurteilungselemente hinterlassen, um über den hier noch offenen Streitpunkt entscheiden zu können. Somit ist der Sachverhalt im Zusammenhang mit dem Kiesweg im Sinn des bundesgerichtlichen Urteils mittels Durchführung eines Augenscheins näher abzuklären. 2.2 Das Bundesgericht hat festgehalten, es rechtfertige sich nicht, das Verfahren wegen dieses letzten, an sich überschaubaren Streitpunkts weit

zurückzuversetzen, weshalb die Sache an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen sei. Dieses werde "vorzugsweise" bei einem Augenschein mit den Verfahrensbeteiligten zu klären haben, ob der vorhandene Plattenweg tatsächlich für die Erschliessung des nordöstlichen Parzellenteils im Hinblick auf die zonenkonforme Nutzung der dortigen Humusdeponie und Baumschule genüge bzw. in welcher Länge, Breite und Streckenführung der umstrittene Kiesweg dafür allenfalls aufrechtzuerhalten und entsprechend zu bewilligen sei. 2.3 Sollte sich beim Augenschein herausstellen, dass der vorhandene Plattenweg für die zonenkonforme Nutzung der Humusdeponie und der Baumschule im nordöstlichen Parzellenteil nicht genügt, was das Bundesgericht als möglich erachtet, blieben hinsichtlich des Umfangs der Aufrechterhaltung des Kieswegs umfangreichere technische Fragen (Länge, Breite, Streckenführung) zu klären, die zudem eine weitreichende Ermessensausübung enthalten. Die noch erforderliche Klärung der offenen Fragen gehört daher funktionell primär in den Kompetenzbereich der Baudirektion, zumal das Verwaltungsgericht grundsätzlich lediglich eine auf Rechtsverletzung beschränkte Kognition besitzt (vgl. § 50 VRG) und gegen dessen Ermessensentscheid keine Weiterzugsmöglichkeit an eine Rechtsmittelinstanz mit umfassender Kognition offenstünde. Es rechtfertigt sich daher, die Sache zur Durchführung eines Augenscheins und zum Neuentscheid bezüglich der Frage der allfälligen ganzen oder teilweisen Aufrechterhaltung des Kieswegs – das Bundesgericht führt auch aus, es spreche einiges dafür, dass der Kiesweg überdimensioniert sei und in der vorliegenden Ausgestaltung nicht bewilligt werden könne – an die Baudirektion zurückzuweisen. Wie das Bundesgericht festhält, handelt es sich um einen überschaubaren Streitpunkt. Somit sprechen auch prozessökonomische Gründe nicht gegen eine Rückweisung. Der Umstand, dass sich das Verfahren über Jahre hinweggezogen hatte, lag primär in den Sistierungen begründet. Zuzufolge des noch verbleibenden, klar eingegrenzten Streitpunkts ist nicht mehr von einer langen Verfahrensdauer auszugehen.

E. 3.1

Aufgrund der gemachten Erwägungen ist somit Disp.-Ziff. 1 des Urteils des Verwaltungsgerichts vom 15. März 2012 (VB.2011.00723) dahingehend zu ändern, als bezüglich des Kieswegs die Beschwerde teilweise gutzuheissen und die Sache zum Neuentscheid im Sinn der Erwägungen des Bundesgerichtsurteils vom 6. September 2012 (1C_257/2012) an die Baudirektion zurückzuweisen ist. Disp.-Ziff. I des Regierungsratsentscheids Nr. 02 vom 5. Oktober 2011 ist dahingehend zu ändern, als der Rekurs im Zusammenhang mit dem Kiesweg im erwähnten Sinn teilweise gutzuheissen ist. Im selben Umfang ist Disp.-Ziff. V der Verfügung der Baudirektion vom 22. Juli 2005 (Nr. 03) aufzuheben.

E. 3.2

Das teilweise Obsiegen des Beschwerdeführers im Zusammenhang mit dem Kiesweg bedingt auch eine Korrektur der vorinstanzlichen Kostenverlegung gemäss Disp.-Ziff. IV des Rekursentscheids. Angesichts des Umstands, dass der Kiesweg nur einen geringen Teil des Rekurses beinhaltet (siehe Prozessgeschichte), rechtfertigt sich eine Kostenverlegung von drei Fünfteln zulasten des Beschwerdeführers und zwei Fünfteln zulasten der Staatskasse (vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 13 N. 27).

E. 3.3

Die Höhe der Gerichtsgebühr gemäss Disp.-Ziff. 3 des Urteils vom 15. März 2012 ist zu belassen, während die Kostenverlegung gemäss Disp.-Ziff. 4 neu zu regeln ist. Aus den genannten Gründen rechtfertigt es sich, der Beschwerdegegnerin 1 neu einen Zehntel der Gerichtskosten aufzuerlegen (Kölz/Bosshart/Röhl, a. a. O.). Dies führt dazu, dass dem Beschwerdeführer nunmehr vier Fünftel der Gerichtskosten aufzuerlegen sind. Ein Zehntel der Gerichtskosten wurde dem AWEL zulasten der Staatskasse auferlegt, was unverändert bleibt.

E. 3.4

Der Beschwerdeführer ist nach wie vor nicht überwiegend obsiegend, weshalb ihm weder für das vorinstanzliche noch das Verfahren VB.2011.00723 eine Parteientschädigung zusteht. Die entsprechende Disp.-Ziff. 6 ist daher zu belassen.

E. 3.5

Die Kosten des vorliegenden Verfahrens sind auf die Gerichtskasse zu nehmen. Eine Parteientschädigung ist mangels entsprechenden Aufwands nicht zuzusprechen.

E. 4

Beim vorliegenden Urteil handelt es sich um einen Rückweisungsentscheid. Ein solcher wird grundsätzlich als Zwischenentscheid qualifiziert, der sich nur unter den Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) weiterziehen lässt (BGE 134 II 137 E. 1.3.2). Zwischenentscheide sind vor Bundesgericht nur dann anfechtbar, wenn sie einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken können (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b). Als Endentscheid im Sinn von Art. 90 BGG lässt sich ein Rückweisungsentscheid dann einstufen, wenn der unteren Instanz kein Beurteilungsspielraum mehr verbleibt (BGE 134 II 124 E. 1.3).

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