

# **ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2018.00809 vom 22. August 2019**

ZH Verwaltungsgericht, 2019-08-22, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2018.00809](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2018.00809)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2018.00809 du 22 août 2019

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2018.00809 del 22 agosto 2019

## **Regeste**

Baubewilligung und Ausnahmbewilligung | Baubewilligung und Ausnahmbewilligung  
Die Vorinstanzen stellten zu Recht fest, dass die in den Gebäuden vorhandene Remisen- und Lagerfläche für den Betrieb des Beschwerdeführers überdimensioniert sei und es demnach an der betrieblichen Notwendigkeit und damit an der Zonenkonformität des Neubaus fehle, zumindest soweit nicht vorgängig geprüft worden sei, ob der vorgesehene Schafstall in ein bereits bestehendes Gebäude gebaut werden könne (E. 3.3). Die Baudirektion hat vom Beschwerdeführer gemäss den Vorgaben der Rechtsprechung verlangt, zunächst zu prüfen, ob ein Einbau in das bestehende Gebäude möglich ist. Dem ist er teilweise nachgekommen, jedoch erst in den Verfahren vor Baurekursgericht und Verwaltungsgericht. Es ist nicht Sache der Rechtsmittelinstanzen, planerische Überlegungen anzustellen, um beurteilen zu können, auf welche Weise die Mängelbehebung zu erfolgen hat, um die gesetzlichen Anforderungen zu erfüllen. Die Baudirektion hat in Aussicht gestellt, das Projekt gemäss den im Rekursverfahren vorgebrachten Einwänden des Beschwerdeführers erneut zu prüfen; Voraussetzung dafür ist jedoch eine entsprechende neue Baueingabe sowie das Bereitstellen der geforderten Angaben und Unterlagen (E. 3.5). Die Vorbringen des Beschwerdeführers zu den Gründen, welche gegen einen Einbau in bestehende Gebäude sprechen, sind somit nicht vor Verwaltungsgericht zu hören, sondern wären im Rahmen eines revidierten Baugesuchs im Einzelnen darzulegen und zu prüfen gewesen (E. 3.6). Abweisung der Beschwerde.

## **Erwägungen**

### **E. 3**

Abteilung VB.2018.00809 Urteil der 3. Kammer vom 22. August 2019 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Silvia Hunziker, Ersatzrichterin Beryl Niedermann, Gerichtsschreiberin Rahel Zehnder. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen 1. Ausschuss Bau und Infrastruktur des Stadtrates Bülach, 2. Baudirektion Kanton Zürich, Beschwerdegegnerschaft, betreffend Baubewilligung und Ausnahmbewilligung, hat sich ergeben: I. Die Baudirektion des Kantons Zürich verweigerte A mit Gesamtverfügung vom 20. April 2018 – eröffnet mit Beschluss des Ausschusses Bau und Infrastruktur der Stadt Bülach vom 6. Juni 2018 – die raumplanungsrechtliche Bewilligung für den teilweisen Rückbau des Gebäudes Vers.-Nr. 01 und den Neubau eines Schafstalls mit Laufhof auf dem Grundstück Kat.-Nr. 02, C-Strasse 03 und 04, Bülach. II. Gegen diese Verfügung erhob A am 9. Juli 2018 Rekurs und beantragte die Aufhebung des angefochtenen Entscheids und die Erteilung der raumplanungsrechtlichen Bewilligung. Eventualiter beantragte er die Reduktion der ihm auferlegten Verfahrenskosten auf die Hälfte. Das Baurekursgericht hiess den Rekurs am

22. November 2018 teilweise gut und reduzierte die Bauverweigerungsgebühr von Fr. 3'400.- auf Fr. 2'270.-. Im Übrigen wies es den Rekurs ab. III. Am 16. Dezember 2018 erhob A Beschwerde an das Verwaltungsgericht mit den Anträgen, es sei die Baubewilligung für den geplanten Ersatzbau eines Schafstalls zu erteilen; der geplante teilweise Rückbau des Gebäudes Nr. 01 Kat.-Nr. 02 03 sei zu bewilligen; die Baubewilligung für den geplanten Laufhof Kat.-Nr. 02 04 sei zu erteilen; der geplante Laufhof und Miststock auf Kat.-Nr. 02 03 sei zu bewilligen, unter Kostenfolgen zulasten des Beschwerdegegners. Die Baudirektion, das Amt für Raumentwicklung und die Baubehörde der Stadt B schlossen in ihren Vernehmlassungen je auf Abweisung der Beschwerde. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist gestützt auf § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Da auch die übrigen Beschwerdevoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 Gemäss Art. 22 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) ist Voraussetzung einer behördlichen Bewilligung von Bauten und Anlagen, dass diese dem Zweck der Nutzungszone entsprechen (lit. a) und das Land erschlossen ist (lit. b). Abweichend von Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG können gemäss Art. 24 RPG Bewilligungen für die Errichtung von Bauten und Anlagen oder für die Zweckänderung erteilt werden, wenn der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert (lit. a) und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (lit. b). 2.2 Gemäss Art. 16a Abs. 1 Satz 1 RPG sind Bauten und Anlagen zonenkonform, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind. Überdies sind Bauten und Anlagen, die der inneren Aufstockung eines landwirtschaftlichen oder eines dem produzierenden Gartenbau zugehörigen Betriebs dienen, zonenkonform (Art. 16a Abs. 2 Satz 1 RPG). 2.3 Die Bestimmungen des Raumplanungsgesetzes werden in der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV) konkretisiert. Gemäss Art. 34 Abs. 1 RPV sind Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone insbesondere zonenkonform, wenn sie der bodenabhängigen Bewirtschaftung oder der inneren Aufstockung dienen und wenn sie für die Produktion verwertbarer Erzeugnisse aus Pflanzenbau und Nutztierhaltung (lit. a) oder die Bewirtschaftung naturnaher Flächen (lit. b) verwendet werden. Die Bewilligung darf gemäss Art. 34 Abs. 4 RPV nur erteilt werden, wenn die Baute oder Anlage für die infrage stehende Bewirtschaftung nötig ist (lit. a); der Baute oder Anlage am vorgesehenen Standort keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (lit. b) und der Betrieb voraussichtlich längerfristig bestehen kann (lit. c). 2.4 An der betrieblichen Notwendigkeit eines Neubaus im Sinn von Art. 34 Abs. 4 lit. a RPV fehlt es, wenn die vorgesehene Nutzung in einer bereits vorhandenen Baute möglich wäre. Ist eine Neubaute erforderlich, so muss diese den objektiven Bedürfnissen des Betriebs angepasst sein; namentlich mit Bezug auf ihre Grösse und ihren Standort (BGr, 29. August 2016, 1C\_567/2015, E. 4.1, mit weiteren Hinweisen). Bei Neubauten ist überdies zu prüfen, ob sie an der Stelle von bisherigen Bauten errichtet werden können, um eine weitere Zersiedelung der Landschaft zu vermeiden. Ist dies nicht möglich, so muss schon im Bewilligungsverfahren für den Neubau geprüft werden, ob die Beanspruchung der Landschaft durch die Beseitigung bestehender, nicht mehr benötigter Bauten und Anlagen verringert werden kann (BGr, 29. August 2016, 1C\_567/2015, E. 4.1, mit Hinweis auf BGr, 3. September 2014, 1C\_647/2012, E. 9).

### **E. 3.1**

Am 11. Januar 2018 teilte die Baudirektion dem Beschwerdeführer mit, dass der geplante freistehende neue Schafstall aus landwirtschaftlicher und raumplanungsrechtlicher Sicht abgelehnt werde, weil die bestehende Remisenfläche für seinen Betrieb stark überdimensioniert sei. Der südliche Bereich der Remise Vers.-Nr. 02 würde sich objektiv eignen, um als Schafstall umgenutzt zu werden, wobei auch der nicht mehr gebrauchte Silo südlich des Stalls abgebrochen und die südlich angrenzende Fläche teilweise als Auslauf genutzt werden könne. Zuerst sei aber ein Einbau des Stalls in das Gebäude Vers.-Nr. 05 zu prüfen. Die Baudirektion stellte den Beschwerdeführer vor die Wahl, ein revidiertes Projekt einzureichen, das Gesuch zurückzuziehen, Eröffnung des ablehnenden Einzelentscheids zu verlangen oder Behandlung des Baugesuchs im formell koordinierten und kostenpflichtigen Verfahren zu verlangen. Der Beschwerdeführer verlangte daraufhin die Behandlung im formell koordinierten und kostenpflichtigen Verfahren, in welchem ihm schliesslich die Baubewilligung verweigert wurde.

### **E. 3.2**

Die Vorinstanz hat erwogen, die anrechenbare Remisen- und Lagerfläche in den Gebäuden Vers.-Nrn. 05 und 01 umfasse rund 1850 m<sup>2</sup>. Gemäss den Richtlinien der Forschungsanstalt Agroscope Reckenholz-Tänikon (FAT-Bericht Nr. 590/2002, "Raumbedarf für Remisen und Einzelmaschinen", [www.agroscope.admin.ch](http://www.agroscope.admin.ch), besucht am 15. Juli 2019) belaufe sich der Raumbedarf vorliegend auf ca. 1345 m<sup>2</sup>, laut Maschinenliste und weiteren Unterlagen des Beschwerdeführers habe die Baudirektion sodann einen Bedarf von ca. 1620 m<sup>2</sup> als ausgewiesen anerkannt. Die bestehende Remisen- und Lagerfläche sei demnach überdimensioniert und ein Einbau des Schafstalls in bestehendes Gebäudevolumen zumutbar.

### **E. 3.3**

Der Berechnung des Raumbedarfs gestützt auf den FAT-Bericht Nr. 590/2002 wurde im Einklang mit der Rechtsprechung ein detailliertes Verzeichnis der Maschinen und ein Einstellkonzept zugrundegelegt (vgl. BGr, 29. August 2016, 1C\_567/2015, E. 4.3). Das Abstellen auf den Bericht ist damit zulässig. Dass die Berechnung aufgrund des FAT-Berichts Nr. 590/2002 nicht richtig vorgenommen worden wäre, wurde nicht geltend gemacht und ist auch nicht ersichtlich. Zu Recht haben somit die Vorinstanzen festgestellt, dass die in den bestehenden Gebäuden vorhandene Remisen- und Lagerfläche für den Betrieb des Beschwerdeführers überdimensioniert sei und es demnach an der betrieblichen Notwendigkeit und damit an der Zonenkonformität des Neubaus fehle, zumindest soweit nicht vorgängig geprüft worden sei, ob der vorgesehene Schafstall in ein bereits bestehendes Gebäude eingebaut werden könne.

### **E. 3.4**

Der Beschwerdeführer macht geltend, der Einbau des Stalls in die bestehende Baute sei aufgrund von Vorschriften des Tierschutzgesetzes sowie aufgrund von feuerpolizeilichen Vorgaben nicht möglich. So könnten die Vorgaben betreffend Klima, Lüftung, Tageslicht und Hygiene bei der Futterentnahme nicht eingehalten werden, indem etwa die Luftzirkulation und das Tageslicht durch eine einzubauende Brandschutzdecke behindert würden. Zudem sei im Brandfall ein tiergerechter Fluchtweg nicht gewährleistet. Er sei nicht dazu aufgefordert worden, diese Abklärungen einzureichen. Vielmehr habe er verlangt, dass das Baugesuch im formell koordinierten und kostenpflichtigen Verfahren vollständig behandelt werde. Sodann sei das Baugesuch unzureichend geprüft worden. Das

Amt für Raumentwicklung habe mit Schreiben vom 17. September 2018 in Betracht gezogen, das Gesuch erneut zu prüfen.

### **E. 3.5**

Die Behandlung im formell koordinierten Verfahren beinhaltet nicht, dass die Behörden die Durchführbarkeit des Einbaus in ein bestehendes Gebäude prüfen. Das Koordinationsgebot besagt, dass alle für ein Bauvorhaben notwendigen kommunalen und kantonalen Entscheide widerspruchsfrei getroffen und den Gesuchstellenden von der örtlichen Baubehörde als Gesamtverfügung zusammen mit ihrem eigenen Beschluss und mit einheitlicher Rechtsmittelbelehrung eröffnet werden (§ 8 Abs. 1 der Bauverfahrensverordnung [BVV] vom 3. Dezember 1997). Dieses Vorgehen wurde vorliegend eingehalten. Auf die Pflicht zum Nachweis der betrieblichen Notwendigkeit eines Neubaus hat dies jedoch keinen Einfluss. Die Beschwerdegegnerin hat vom Beschwerdeführer gemäss den Vorgaben der Rechtsprechung verlangt, zunächst zu prüfen, ob ein Einbau in das bestehende Gebäude möglich ist. Dem ist er teilweise nachgekommen, jedoch erst in den Verfahren vor dem Baurekursgericht und dem Verwaltungsgericht. Es ist nicht Sache der Rechtsmittelinstanzen, planerische Überlegungen anzustellen, um beurteilen zu können, auf welche Weise die Mängelbehebung zu erfolgen hat, um die gesetzlichen Anforderungen zu erfüllen (VGr, 8. Juni 2017, VB.2017.00004, E. 4.3.2; VGr, 16. Juli 2015, VB.2015.00120, E. 3.4). Vielmehr hätte es dem Beschwerdeführer oblegen, gegenüber der örtlichen Baubehörde im Sinn von Art. 34 Abs. 4 lit. a RPV gegebenenfalls nachzuweisen, dass die geplanten Bauten und Anlagen betriebswirtschaftlich nötig und nicht überdimensioniert seien (Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 16a N. 21 ff.; BGr, 25. März 1981, in: ZBl 82/1981, S. 374ff., 375) bzw. dass ein Einbau in das bestehende Gebäude aus Gründen des Tierschutzes oder aus anderen Gründen nicht möglich sei oder das Projekt mit Blick auf die bestehende Überdimensionierung der Remisenfläche anderweitig zu revidieren, beispielsweise durch teilweisen Abbruch und Neubau des Gebäudes Vers.-Nr. 05. Wie der Beschwerdeführer zu Recht ausführt, hat die Baudirektion in Aussicht gestellt, das Projekt gemäss den im Rekursverfahren vorgebrachten Einwänden des Beschwerdeführers erneut zu prüfen; Voraussetzung dafür ist jedoch eine entsprechende erneute Baueingabe sowie das Bereitstellen der geforderten Angaben und Unterlagen.

### **E. 3.6**

Die Vorbringen des Beschwerdeführers zu den Gründen, welche gegen einen Einbau in bestehende Gebäude sprechen (Tierschutz, feuerpolizeiliche Gründe, Hygienevorschriften) sind somit nicht vor Verwaltungsgericht zu hören, sondern wären im Rahmen eines revidierten Baugesuchs im Einzelnen darzulegen und zu prüfen gewesen. Erst wenn sich aufgrund detaillierter Vorbringen durch den Gesuchsteller ergäbe, dass ein Einbau in das bestehende Gebäude nicht möglich ist bzw. darüber hinaus kein Standort gefunden werden kann, welcher sowohl dem Tierschutzgesetz und den feuerpolizeilichen Vorschriften als auch dem für den Betrieb bestehenden Raumbedarf entspricht, könnte ein Neubau gemäss den Vorstellungen des Beschwerdeführers geprüft werden. Dies steht auch dem Willen bzw. der Verpflichtung des Beschwerdeführers, eine tiergerechte Haltung und Unterbringung der Schafe zu gewährleisten, nicht entgegen: Dies ist zu berücksichtigen, und es ist mit den Baubewilligungsbehörden nach einer allen Vorgaben entsprechenden Lösung zu suchen, jedoch nur im Rahmen eines revidierten Baugesuchs.

### **E. 3.7**

Der Beschwerdeführer macht sodann geltend, im Fall einer Bauverweigerung müsse die Baubehörde alle wesentlichen Projektängel nennen. Nur so wisse ein Gesuchsteller, welche Punkte nochmals zu überarbeiten seien und welche Punkte ohne oder allenfalls mit Auflagen bewilligungsfähig seien. Die Nichtbeurteilung einzelner Punkte sei selbst bei einer Verweigerung der Baubewilligung nicht zulässig. Der baurechtliche Entscheid stellt eine Einheit dar. Wird ein Projekt als überdimensioniert und deshalb mit Art. 34 Abs. 4 RPV unvereinbar beurteilt, ist das gesamte Baugesuch bereits aus diesem Grund zum Scheitern verurteilt. Somit waren auch keine separaten Erwägungen zum teilweisen Rückbau des Gebäudes Vers.-Nr. 01 notwendig. Erfordert die festgestellte Überdimensionierung eine grundlegende Überarbeitung des Projekts, kann eine blosser Auflage nicht zur Bewilligungsfähigkeit des Projekts führen (VGr, 23. August 2018, VB.2016.00261, E. 6.2). Die teilweise Bewilligung eines Baugesuchs ist sodann nur zulässig, wenn der zu bewilligende Teil des Baugesuchs ohne Veränderung klar vom nicht zu bewilligenden Teil getrennt werden kann (VGr, 8. Juni 2017, VB.2017.00004, E. 4.3.1), was vorliegend nicht gegeben ist. Die Baubehörde ist diesbezüglich im Einklang mit § 12 Abs. 3 BVV vorgegangen, wonach das örtliche Bauamt den Gesuchstellenden unverzüglich mitteilt, wenn einem Vorhaben klare Hindernisse entgegenstehen, die sich nicht mit Auflagen oder Bedingungen beheben lassen. Somit konnten die Mängel vorliegend nur im Rahmen eines revidierten Baugesuchs behoben werden, was grundsätzlich nicht bedeutet, dass dabei den Einwänden des Beschwerdeführers nicht auch hätte Rechnung getragen werden können. Nachdem der Beschwerdeführer trotz entsprechender Aufforderung kein revidiertes Gesuch eingereicht hatte, hat die Baudirektion die raumplanungsrechtliche Bewilligung damit zu Recht gesamthaft verweigert.

### **E. 3.8**

Schliesslich geht der Beschwerdeführer fehl in der Annahme, die Prüfung der gesetzlichen Grundlagen betreffend Tierhaltung, Primärproduktion, Hygiene und feuerpolizeiliche Vorschriften seien im vorliegenden Fall Sache der Behörde gewesen. Es hätte dem Beschwerdeführer obliegen, nachzuweisen, dass und aus welchen Gründen ein Einbau in das bestehende Gebäude nicht möglich sei und dies entsprechend zu dokumentieren. Wie die Vorinstanz zu Recht festgehalten hat, bleibt es dem Beschwerdeführer auch weiterhin unbenommen, zuhanden der zuständigen Behörden ein solches Gesuch bzw. die von der Baudirektion eingeforderte Dokumentation einzureichen.

### **E. 4**

Die Beschwerde ist damit abzuweisen. Bei diesem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen und ist ihm keine Parteientschädigung zuzusprechen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 und § 17 Abs. 2 VRG). Der Beschwerdegegner 1 beantragt eine Parteientschädigung. Die Bearbeitung und Beantwortung von Rechtsmitteln gehört jedoch zu den angestammten Aufgabenbereichen des Beschwerdegegners 1 bzw. zur üblichen Amtstätigkeit. Eine Parteientschädigung zu seinen Gunsten ist damit zwar nicht ausgeschlossen, aber nur dann gerechtfertigt, wenn die Erhebung oder Beantwortung des Rechtsmittels mit einem ausserordentlichen Aufwand verbunden war (Kaspar Plüss in: Alain Griffel Hrsg.), Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014, § 17 N. 51). Diese Voraussetzung ist vorliegend nicht erfüllt. Dementsprechend ist dem Beschwerdegegner 1 keine Parteientschädigung zuzusprechen.

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