

PROTOKOLL DES REGIERUNGSRATS

Sitzung vom 24. August 2022

Versand: 30. August 2022

Regierungsratsbeschluss Nr. 2022-001018

A._____, Q._____; Beschwerde vom 10. März 2021 gegen den Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (Abteilung für Baubewilligungen)/Gemeinderats Q._____ vom 10. Dezember 2020/8. Februar 2021 betreffend Lagerplatz für Siloballen auf Parzelle aaa, in der Landwirtschaftszone mit geschütztem Hochstammobstbestand; Abweisung

Erwägungen

1. Ausgangslage

Das nachträgliche Baugesuch betrifft einen Siloballen-Lagerplatz ganz im südlichen Bereich der Parzelle aaa entlang des Y-Wegs in der Gemeinde Q. Den Baugesuchsunterlagen des Beschwerdeführers zufolge wurde der Lagerplatz in seiner heutigen Form durch den damaligen Pächter am 17. Mai 2017 ohne die Einwilligung des Beschwerdeführers erstellt. Der Siloballen-Lagerplatz weist eine Kiesfundation auf und beansprucht eine Fläche von rund 200 m² (L: 50 m x T: 4 m). Gemäss rechtskräftiger Bau- und Nutzungsordnung (BNO) der Gemeinde Q. und dazugehörigem Kulturlandplan befindet sich der Siloballen-Lagerplatz ausserhalb der Bauzone in der Landwirtschaftszone. Das betroffene Gebiet ist mit einer kommunalen Schutzzone "Hochstammenschutzgebiet" überlagert und als Fruchtfolgefläche ausgeschieden.

2. Bewilligungspflicht des Siloballen-Lagerplatzes

Gemäss Art. 22 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) vom 22. Juni 1979 dürfen Bauten und Anlagen grundsätzlich nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Von der gesetzlichen Bewilligungspflicht erfasst werden all jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die mit dem Erdboden fest verbunden und geeignet sind, die Vorstellung über die Nutzungsordnung zu beeinflussen, indem sie den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_529/2012 vom 29. Januar 2013 E. 5). Mit Blick auf die beanspruchte Fläche von ca. 200 m² und die mit der Lagerung von Siloballen einhergehende äusserliche Veränderung des Raums ist das vorliegend zu beurteilende Bauvorhaben zweifellos als bewilligungspflichtig zu qualifizieren, was vom Beschwerdeführer auch nicht infrage gestellt wurde. Zwischen den Parteien umstritten und nachfolgend zu prüfen ist indes die nachträgliche Bewilligungsfähigkeit des eigenmächtig erstellten Siloballen-Lagerplatzes.

3. Nachträgliche Bewilligungsfähigkeit des Siloballen-Lagerplatzes

3.1

Im nachträglichen Baubewilligungsverfahren ist das Recht massgebend, das im Zeitpunkt der Ausführung des Bauvorhabens beziehungsweise im Zeitpunkt der Nutzung anwendbar war. Späteres

Recht ist anzuwenden, wenn es für die Bauherrschaft günstiger ist (vgl. ANDREAS BAUMANN, in: Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, § 60 N 127; BGE 123 II 248 E. 3a/bb). Als der Siloballen-Lagerplatz im Jahr 2017 erstellt wurde, gehörte die betroffene Fläche gemäss damals geltender BNO der Gemeinde Q. und dazugehörigem Kulturlandplan zwar zur Landwirtschaftszone, war jedoch noch nicht mit einem Hochstammenschutzgebiet überlagert. Soweit der Beschwerdeführer nun geltend macht, dass sein Baugesuch vom 15. Oktober 2020 nach Massgabe des damals geltenden Kulturlandplans beurteilt werden muss, ist ihm beizupflichten.

3.2

Zu prüfen ist zunächst die Bewilligungsfähigkeit des Siloballen-Lagerplatzes im Jahr 2017 unter dem Titel der zonenkonformen Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone (Art. 16a RPG). In der Landwirtschaftszone gelten Bauten und Anlagen im Sinne von Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG als zonenkonform, wenn sie namentlich der bodenabhängigen Bewirtschaftung oder der inneren Aufstockung dienen (Art. 16a RPG i.V.m. Art. 34 Abs. 1 der Raumplanungsverordnung [RPV] vom 28. Juni 2000). Der Siloballen-Lagerplatz dient der landwirtschaftlichen Produktion und wurde von der Abteilung für Baubewilligungen BVU zu Recht als zonenkonform beurteilt, weshalb auf dieses Kriterium nicht weiter einzugehen ist.

3.3

Die Erteilung der Bewilligung für eine grundsätzlich zonenkonforme Baute oder Anlage setzt jedoch gemäss Art. 34 Abs. 4 RPV weiter voraus, dass 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). Dies gilt für alle zonenkonformen Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone, unabhängig davon, ob sie der bodenabhängigen Bewirtschaftung oder der inneren Aufstockung dienen (BGE 133 II 370 E. 4.2). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts beurteilt sich die Frage der Notwendigkeit der Erstellung oder der Veränderung einer Baute oder Anlage nach objektiven Kriterien. Sie hängt ab von der bestellten Oberfläche, von der Art des Anbaus und der Produktion sowie von der Struktur, Grösse und Erforderlichkeit der Bewirtschaftung. An der betrieblichen Notwendigkeit eines Neubaus fehlt es von vornherein, wenn die vorgesehene Nutzung (allenfalls nach Umbau) 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. Sie darf insbesondere nicht überdimensioniert sein (Urteil des Bundesgerichts 1C_565/2008 vom 19. Juni 2009 E. 2 mit weiteren Hinweisen).

3.4

Gemäss der Landwirtschaft Aargau DFR und der Abteilung für Baubewilligungen BVU ist die Grösse des Siloballen-Lagerplatzes (ca. 200 m²) dem aktuellen beziehungsweise aktuell möglichen Tierbestand angepasst. Anlässlich der Augenscheinsverhandlung wurde die Frage der Betriebsnotwendigkeit des Siloballen-Lagerplatzes mit Blick auf die objektiven Bedürfnisse des Betriebs noch einmal diskutiert und festgestellt, dass der vorhandene Siloraum zur Lagerung von Grassilage nicht ausreicht und der Siloballen-Lagerplatz daher nicht überdimensioniert ist.

Die Abteilung für Baubewilligungen BVU hat den vorliegend zu beurteilenden Siloballen-Lagerplatz unter anderem mit der Begründung abgewiesen, dass er gegen das Konzentrationsprinzip verstosse, weil sich der Siloballen-Lagerplatz nicht an die bestehenden Bauten des landwirtschaftlichen Betriebs angliedere und sich am aktuellen Standort nicht ins Hofgelände einfüge.

Bei der Standortwahl ist der Bauherr nicht frei, sondern er muss nachweisen, dass die Baute oder Anlage am vorgesehenen Standort objektiv notwendig ist, das heisst ein schutzwürdiges Interesse daran besteht, die streitige Baute am gewählten Ort zu errichten und, nach Abwägung aller Interessen, kein anderer, besser geeigneter Standort in Betracht kommt (Urteil des Bundesgerichts 1C_565/2008 vom 19. Juni 2009 E. 2 mit weiteren Hinweisen). Der Konzentrationsgrundsatz verlangt in der Regel, dass der Standort beim landwirtschaftlichen Betriebszentrum liegt (RUDOLF MUGGLI, in:

Praxiskommentar RPG: Bauen ausserhalb der Bauzone, Zürich 2017, Art. 16a N 46; Urteil des Bundesgerichts 1C_892/2013 vom 1. April 2015 E. 3.2). Der vorliegend zu beurteilende Siloballen-Lagerplatz liegt ganz am südlichen Rand der Hofparzelle aaa und damit weit abgesetzt vom landwirtschaftlichen Betriebszentrum. Damit verstösst dieser Standort gegen das Konzentrationsprinzip.

Der Beschwerdeführer macht geltend, dass es keinen besseren Standort für den bestehenden Siloballen-Lagerplatz gäbe. Am heutigen Standort beanspruche er am wenigsten Fruchtfolgefläche, da der angrenzende Y-Weg als Manövrierfläche verwendet werden könne. Diese Argumentation überzeugt nicht. Der anlässlich der Augenscheinsverhandlung diskutierte Alternativstandort auf der Parzelle aaa entlang der Zufahrt zum Untergeschoss des Gebäudes Nr. mn ist als Standort besser geeignet. Von erheblicher Bedeutung ist dabei der Umstand, dass der Siloballen-Lagerplatz an dieser Stelle aufgrund seiner unmittelbaren Nähe zum landwirtschaftlichen Gebäude Nr. mn nicht gegen das Konzentrationsprinzip verstossen würde. Es ist zudem ohne Weiteres möglich, an diesem Standort einen Siloballen-Lagerplatz mit einer Fläche von über 200 m² (L: ca. 22 m, T: ca. 10 m) zu errichten, ohne dass der Lagerplatz das Hochstammsschutzgebiet tangieren würde. Die Befürchtung des Beschwerdeführers, wonach der Lagerplatz an diesem Alternativstandort zu klein wäre, erweist sich daher als unbegründet. Entgegen dem Vorbringen des Beschwerdeführers wäre es durchaus möglich, an dieser Stelle zu manövrieren und den Siloballen-Lagerplatz zweckmässig zu bewirtschaften. Da die Zufahrt zum Untergeschoss des Gebäudes Nr. mn ein Gefälle aufweist, könnte der Siloballen-Lagerplatz von Norden her zwar nicht auf seiner ganzen Länge direkt von der Zufahrt aus bedient werden. Diese Einschränkung würde aber nur den östlichen Bereich des Lagerplatzes betreffen, welcher über den westlichen Bereich des Siloballen-Lagerplatzes bewirtschaftet werden müsste. Für die Bewirtschaftung des westlichen Bereichs des Lagerplatzes könnte die Zufahrt zum Untergeschoss des Gebäudes Nr. mn hingegen durchaus als Manövrierfläche verwendet werden. Dadurch würden für das Manövrieren auch keine zusätzlichen Fruchtfolgeflächen beansprucht. In der Tat mag die Bewirtschaftung eines Siloballen-Lagerplatzes an diesem Alternativstandort im Vergleich zum heutigen Standort insgesamt etwas aufwendiger sein. Das Interesse an der Einhaltung des Konzentrationsprinzips ist jedoch klar höher zu gewichten als das Interesse des Beschwerdeführers an einer möglichst komfortablen Bewirtschaftung des Siloballen-Lagerplatzes. Damit steht fest, dass sich nach Abwägung aller Interessen ein Siloballen-Lagerplatz entlang der Zufahrt zum Untergeschoss des Gebäudes Nr. mn als besser geeigneter Standort erweist und der bestehende, eigenmächtig erstellte Siloballen-Lagerplatz die Voraussetzung von Art. 34 Abs. 4 lit. a RPV deshalb nicht erfüllt. Die in Art. 34 Abs. 4 lit. b RPV geforderte Interessenabwägung fällt – sofern mehrere Standorte zur Diskussion stehen – weitgehend mit der für die Standortwahl erforderlichen Interessenabwägung zusammen, weshalb darauf nicht weiter einzugehen ist.

3.5

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sich der Siloballen-Lagerplatz nach Massgabe des zum Zeitpunkt seiner Erstellung geltenden Rechts als nicht bewilligungsfähig erweist. Der Beschwerdeführer geht deshalb fehl in der Annahme, dass keine Beschwerde nötig gewesen wäre, wenn der am 17. Mai 2017 erstellte Siloballen-Lagerplatz nach dem Kulturlandplan von 1995 beurteilt worden wäre (vgl. Replik vom 28. März 2022, S. 1, act. 68). Auch nach dem heutigen Recht kann der bestehende Siloballen-Lagerplatz im Übrigen nicht bewilligt werden, liegt er doch nach der aktuell geltenden BNO und dazugehörigem Kulturlandplan in einem Hochstammsschutzgebiet, was nebst dem Verstoß gegen das Konzentrationsprinzip zusätzlich gegen die Bewilligungsfähigkeit spricht.

4. Rechtsgleichheit

Der Beschwerdeführer bringt vor, er werde ungerecht behandelt, da die Abteilung für Baubewilligungen BVU und der Gemeinderat der C. auf der Parzelle bbb eine Baubewilligung für Bauarbeiten am "D." erteilt hätten. In der Landwirtschaftszone seien nur landwirtschaftliche Bauten zugelassen. Sinn gemäss beruft sich der Beschwerdeführer damit auf den Grundsatz der Rechtsgleichheit. Der in Art. 8 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 und § 10

der Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980 verankerte Grundsatz der Rechtsgleichheit verlangt, dass Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird. Es dürfen keine Unterscheidungen getroffen werden, für die ein vernünftiger Grund in den tatsächlichen Verhältnissen, über die zu entscheiden ist, nicht gefunden werden kann. Die Rechtsgleichheit ist verletzt, wenn zwei gleiche tatsächliche Situationen ohne sachlichen Grund unterschiedlich behandelt werden (BGE 129 I 113 E. 5; BGE 125 I 166 E. 2; AGVE 1991 S. 319). Eine Verletzung der Rechtsgleichheit fällt jedoch vorliegend von vornherein ausser Betracht, da die beiden Situationen nicht im Ansatz vergleichbar sind: Im vorliegend zu beurteilenden Fall steht die Bewilligungsfähigkeit eines grundsätzlich zonenkonformen Siloballen-Lagerplatzes zur Diskussion, während es beim vom Beschwerdeführer angeführten Vergleichsfall um die Erschliessung und Sicherung der historischen Kammern im Untergrund der Parzelle bbb ging.

5. Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands

5.1

Die Vorinstanz ordnete die Beseitigung des Siloballen-Lagerplatzes und die fachgerechte Rekultivierung der betroffenen Fläche innert einer Frist von sechs Monaten nach Rechtskraft des Entscheids an. Der Beschwerdeführer wehrt sich gegen diese Beseitigungsanordnung und macht geltend, dass ein Rückbau des Siloballen-Lagerplatzes nicht verhältnismässig wäre.

5.2

Gemäss § 159 Abs. 1 des Gesetzes über Raumentwicklung und Bauwesen (Baugesetz, BauG) vom 19. Januar 1993 kann unter anderem die Herstellung des rechtmässigen Zustands, insbesondere die Beseitigung oder Änderung von rechtswidrigen Bauten, angeordnet werden, wenn durch deren Errichtung ohne Bewilligung, unter Verletzung einer solchen oder auf andere Weise ein unrechtmässiger Zustand geschaffen worden ist. Der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands gemäss § 159 Abs. 1 BauG kommt massgebendes Gewicht für den ordnungsgemässen Vollzug des Raumplanungs-, Bau- und Umweltrechts zu. Können Bauten und Anlagen aufgrund materieller Gesetzeswidrigkeit nachträglich nicht bewilligt werden, folgt daraus jedoch nicht notwendigerweise, dass sie abgebrochen werden müssen (PETER HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. Auflage, Bern 2016, S. 357). Die Anordnung des Abbruchs bereits erstellter Bauten und Anlagen kann sodann nach den allgemeinen Prinzipien des Verfassungs- und Verwaltungsrechts (ganz oder teilweise) ausgeschlossen sein (BGE 132 II 21 E. 6; BGE 111 Ib 213 E. 6). Dies ist insbesondere der Fall, wenn die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands unverhältnismässig erscheint. Überdies können Gründe des Vertrauensschutzes der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands entgegenstehen. Die Beseitigung einer rechtswidrigen Baute ist nur dann mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip vereinbar, wenn drei Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind: Die staatliche Massnahme muss geeignet sein, um den im öffentlichen Interesse verfolgten Zweck herbeizuführen, sie muss im Hinblick auf den angestrebten Zweck erforderlich sein, und es muss ein vernünftiges Verhältnis bestehen zwischen dem angestrebten Ziel und dem Eingriff, den sie für den betroffenen Privaten bewirkt (vgl. ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER/HELEN KELLER/DANIELA THURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10. Aufl., Zürich 2020, N 320 ff.).

Es besteht ein öffentliches Interesse daran, dass die Realisierung von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone konzentriert erfolgt und damit eine Streuung über den ganzen Landschaftsraum verhindert wird. Hinzu kommt, dass der Durchsetzung der Bauvorschriften ausserhalb Baugebiet generell ein erhebliches öffentliches Interesse zugeschrieben wird. Bei der Beurteilung von Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen muss den präjudiziellen Auswirkungen des Falls sodann stets besondere Bedeutung beigemessen werden. Auch die Beachtung des Rechtsgleichheitsgebots muss in die Interessenabwägung miteinbezogen werden, weil es nicht angehen darf, den Beschwerdeführer im Vergleich zu Personen, welche ein korrektes Baugesuch eingereicht haben, in ungerechtfertigter Weise zu privilegieren. Das öffentliche Interesse an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands ist demgemäss insgesamt als hoch einzustufen. Diesem gewichtigen öffentlichen Interesse

an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands stehen vor allem die Vermögensinteressen des Beschwerdeführers gegenüber. Anlässlich der Augenscheinsverhandlung schätzte der Beschwerdeführer die Kosten für den Rückbau auf ein paar Tausend Franken. Die Kosten für die Erstellung des Siloballen-Lagerplatzes hingegen seien tiefer gewesen, da der Platz nicht professionell erstellt worden sei. Die Landwirtschaft Aargau DRF geht für den Rückbau von Kosten in Höhe von ca. Fr. 8'000.– bis Fr. 10'000.– aus. Damit sind die Vermögensinteressen des Beschwerdeführers als eher niedrig einzustufen. Auch unter Berücksichtigung des Umstands, dass die Erstellung des Siloballen-Lagerplatzes durch den vormaligen Pächter ohne das Einverständnis des Beschwerdeführers und in Absprache mit der Gemeinde erfolgte, vermögen die Interessen des Beschwerdeführers die soeben erwähnten gewichtigen öffentlichen Interessen nicht aufzuwiegen. Zu berücksichtigen ist im Übrigen, dass der Beschwerdeführer auf seiner Hofparzelle über einen geeigneten Alternativstandort für den Siloballen-Lagerplatz verfügt.

Zusammenfassend überwiegt das öffentliche Interesse an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands das private Interesse des Beschwerdeführers an der Erhaltung des Siloballen-Lagerplatzes klar. Der Beseitigung des Lagerplatzes ist des Weiteren geeignet, die soeben erwähnten, im öffentlichen Interesse angestrebten Ziele zu erreichen. Es ist sodann auch keine mildere Massnahme zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands ersichtlich. Die von der Vorinstanz verfügte Rückbauanordnung erweist sich demgemäss als verhältnis- und rechtmässig. Ebenso scheint die von der Vorinstanz für die Beseitigung angeordnete Frist von sechs Monaten nach Rechtskraft des Entscheids für die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands ausreichend.

6. Zusammenfassung und Kostenverlegung

Nach dem Gesagten und unter Berücksichtigung der Akten kommt der Regierungsrat in Übereinstimmung mit der Beurteilung der Abteilung für Baubewilligungen BVU zusammenfassend zum Schluss, dass der bestehende Siloballen-Lagerplatz gegen das Konzentrationsprinzip verstösst und sich angesichts des besser geeigneten Alternativstandorts entlang der Zufahrt zum Untergeschoss des Gebäudes Nr. mn nachträglich als nicht bewilligungsfähig erweist. Die von der Vorinstanz verfügte Beseitigung des Siloballen-Lagerplatzes und die fachgerechte Rekultivierung der betroffenen Fläche innerhalb von sechs Monaten ab Rechtskraft des Entscheids erweist sich demgemäss als verhältnis- und rechtmässig. Somit ist die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat der Beschwerdeführer die Verfahrenskosten zu tragen (§ 31 Abs. 2 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG] vom 4. Dezember 2007). Parteikosten sind keine zu ersetzen (§ 32 Abs. 2 und § 29 VRPG).

Beschluss

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Kosten des Verfahrens vor dem Regierungsrat, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 2'000.– sowie der Kanzleigebühr und den Auslagen von Fr. 542.10, insgesamt Fr. 2'542.10, werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Abzüglich des bereits geleisteten Kostenvorschusses von Fr. 2'000.– hat der Beschwerdeführer noch Fr. 542.10 zu bezahlen.

3.

Die Ausrichtung einer Parteientschädigung entfällt.