

**31 Nutzungsplanung; Landwirtschaftszone**

- **Rechtswidrigkeit einer Zonenvorschrift, welche in der Landwirtschaftszone eine Gestaltungsplanpflicht für Bauten und Anlagen mit Intensivtierhaltungsformen vorsieht**
- **Landwirtschaftliche Bauten und Anlagen zur bodenabhängigen Produktion oder inneren Aufstockung dürfen keinen Nutzungsvorschriften unterworfen werden, welche der bundesrechtlich vorgegebenen Grundnutzung in der Landwirtschaftszone widersprechen.**
- **Eine Gestaltungsplanpflicht für die gesamte Landwirtschaftszone ist mit § 21 BauG unvereinbar, wenn weder ein bestimmtes Gebiet innerhalb der (allgemeinen) Landwirtschaftszone mit der Sondernutzungsplanpflicht ausgeschieden wird noch die Planungsziele und -grundsätze positiv formuliert werden.**

Aus dem Entscheid des Verwaltungsgerichts, 3. Kammer, vom 14. September 2017, i.S. A. gegen Einwohnergemeinde B. und Regierungsrat (WBE.2014.359)

*Aus den Erwägungen*

1.

Die revidierte BNO der Gemeinde B. enthält in § 19 folgende Nutzungsbestimmung für Bauten in der Landwirtschaftszone:

<sup>1</sup>Für alle Bauten und Anlagen ist ein in Abwägung sämtlicher betroffener Interessen optimaler Standort zu wählen. Sie haben sich unter Wahrung der betrieblichen Erfordernisse in Bezug auf Ausmass, Gestaltung, Stellung sowie Bepflanzung in die Landschaft einzufügen.

<sup>2</sup>Der Neubau und die Umnutzung bestehender Bauten und Anlagen für die landwirtschaftliche Intensivtierhaltung setzen einen Gestaltungsplan voraus. Im Rahmen eines Gestaltungsplanes sind Bauten und Anlagen für die Intensivtierhaltung nur zulässig, wenn die Immissionsentwicklung der geplanten Anlage zu keinen erheblichen Beeinträchtigungen des Siedlungsgebietes führt, die angestrebte Siedlungsentwicklung nicht eingeschränkt wird, die landwirtschaftlichen Aspekte nicht gegen die Errichtung derartiger Anlagen sprechen und die Funktionen der Landwirtschaftszone,

des Erholungsraumes und ökologischen Ausgleichs nicht beeinträchtigt werden. Landwirtschaftliche Intensivtierhaltung liegt vor, wenn Tiere bestimmter Arten in solcher Anzahl gehalten werden, dass die Auswirkungen auf die Umwelt und die räumliche Ordnung das bei Landwirtschaftsbetrieben übliche Mass sprengen. Im Rahmen des Gestaltungsplanes werden insbesondere Stellung und Ausmass der geplanten Bauten und Anlagen sowie nötige technische Vorkehren festgesetzt.

<sup>3</sup>(Wohngebäude)

<sup>4</sup>(Empfindlichkeitsstufe gemäss LSV)

2. (...)

3.

3.1.

Das Raumplanungsgesetz umschreibt in Art. 14 ff. Zweck und Inhalt der wichtigsten Nutzungszonen, nämlich der Bau-, der Landwirtschafts- und der Schutzzonen. Mit den Teilrevisionen des Raumplanungsgesetzes vom 20. März 1998 (in Kraft seit 1. September 2000 [AS 2000 2042; BBl 1996 III 513]) und vom 23. März 2007 (in Kraft seit 1. September 2007 [AS 2007 3637; BBl 2005 7097]) sind die Bestimmungen über die Landwirtschaftszonen neu gefasst und der Begriff der Landwirtschaftszone erweitert worden (Art. 16 ff. RPG). Mit dieser Änderung verbunden ist die Abkehr von einem reinen "Produktionsmodell", gemäss welchem die bodenabhängige Produktionsweise das Hauptcharakteristikum der landwirtschaftlichen Nutzung darstellte, in Richtung eines "Produktmodells", wonach in der Landwirtschaftszone grundsätzlich auch bodenunabhängige Bewirtschaftungsformen zugelassen sind, die der langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis des Landes dienen (vgl. Botschaft des Bundesrats zu einer Teilrevision des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Mai 1999, in: BBl 1996 III 523 f.; ALEXANDER RUCH/RUDOLF MUGGLI, in: HEINZ AEMISEGGER/PIERRE MOOR/ALEXANDER RUCH/PIERRE TSCHANNEN [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Bauen ausserhalb der Bauzone, Zürich/Basel/Genf 2017, Art. 16 N 22; PAUL RICHLI, Unvollendetes Produktmodell für die Landwirtschaft?, in: BIAR 3/2014, S. 181 f.).

Die Zonenkonformität von Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone richtet sich indes nicht unmittelbar nach dem in

Art. 16 RPG festgelegten Zonen zweck, sondern wird in Art. 16a RPG besonders umschrieben. Zonenkonform sind grundsätzlich Bauten und Anlagen, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind (Abs. 1 Satz 1). Bauten und Anlagen für die bodenunabhängige Nutzung sind nur unter den Voraussetzungen von Abs. 2 (innere Aufstockung) oder Abs. 3 (Intensivlandwirtschaftszone) zonenkonform. Diese Auslegung von Art. 16a RPG wird durch Art. 34 Abs. 1 RPV bestätigt, wonach ausser in den Fällen von Art. 16a Abs. 2 und 3 RPG die Bodenabhängigkeit der Bewirtschaftung die grundlegende Voraussetzung für die Zonenkonformität in der Landwirtschaftszone bildet (vgl. RUCH/MUGGLI, a.a.O., Art. 16a N 9, 30 ff. und 34 ff.). Die in BGE 120 Ib 266 zu Art. 16 RPG (in der bis zum 1. September 2000 geltenden Fassung) entwickelten Kriterien zur Abgrenzung zwischen bodenabhängiger und bodenunabhängiger Produktion sind auch nach der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes vom 20. März 1998 massgebend, da diese nichts daran geändert hat, dass Bauten und Anlagen (ausser in den Fällen von Art. 16a Abs. 2 und 3 RPG) in der Landwirtschaftszone nur zonenkonform sind, wenn sie der bodenabhängigen Bewirtschaftung dienen (vgl. hierzu auch BGE 129 II 413, Erw. 3.1). Als bodenabhängige Bewirtschaftung gilt, wenn ein enger Bezug zum natürlichen Boden besteht. Dies ist bei der Tierhaltung der Fall, wenn die Tiere im Wesentlichen auf der Grundlage der auf dem Betrieb produzierten Futtermittel ernährt werden (Urteil des Bundesgerichts vom 23. Juni 2015 [1C\_71/2015], Erw. 4 und 5.2; BGE 133 II 370, Erw. 4.2). Als innere Aufstockung werden jene Fälle bezeichnet, in denen einem überwiegend bodenabhängig geführten Betrieb Bauten und Anlagen für die bodenunabhängige Produktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse angegliedert werden, um auf diese Weise dessen Existenzfähigkeit zu sichern (BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 16a N 17 ff.). Bauten und Anlagen, die über eine innere Aufstockung hinausgehen, können als zonenkonform bewilligt werden, wenn sie in einem Gebiet der Landwirtschaftszone erstellt werden sollen, das vom Kanton in einem Planungsverfahren dafür freigegeben wird (Art. 16a Abs. 3 RPG).

## 3.2.

Die Zonenkonformität in der Landwirtschaftszone wird somit grundsätzlich durch das Bundesrecht bzw. durch Art. 16, 16a und 16b RPG sowie Art. 34 bis 38 RPV bestimmt. Kantonale Konkretisierungen der Landwirtschaftszone sind nur im Rahmen und den Grenzen des Bundesrechts zulässig (WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 16 N 4). Konkret bedeutet dies, dass die bundesrechtlichen Kriterien weder zugunsten noch – unter Vorbehalt einschränkender kantonaler Bestimmungen gemäss Art. 27a RPG – zuungunsten der Landwirtschaft geändert werden dürfen (GIERI CAVIEZEL/JEANNETTE FISCHER, in: ALAIN GRIFFEL/HANS U. LINIGER/HERIBERT RAUSCH/DANIELA THURNHERR [Hrsg.], Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, Zürich/Basel/Genf 2016, S. 106 f., Rz. 3.39 und 3.42 f.; MEINRAD HUSER, Planen in der Landwirtschaftszone, in: BLAR 2-3/2015, S. 70 f.). Sämtliche auf den Boden als Produktionsfaktor angewiesenen Nutzungsformen und die Errichtung aller dazu notwendigen Bauten und Anlagen sind folglich aufgrund des übergeordneten (Bundes-)Rechts in der Landwirtschaftszone grundsätzlich gestattet. Dasselbe gilt für Bauten und Anlagen, die der inneren Aufstockung dienen (Art. 16a Abs. 2 RPG). Dementsprechend hat der Betriebsinhaber im Grundsatz die Wahl, welche landwirtschaftliche Nutzung er auf dem ihm zur Verfügung stehenden Land in der Landwirtschaftszone betreiben will. Die Zonenkonformität von Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone setzt voraus, dass sie für die in Frage stehende Bewirtschaftung nötig sind, ihnen am vorgesehenen Standort keine überwiegenden Interessen entgegenstehen und der Betrieb voraussichtlich längerfristig bestehen kann (Art. 34 Abs. 4 RPV; CAVIEZEL/FISCHER, a.a.O., S. 107 ff., Rz. 3.42 und 3.62).

Es ist unbestritten, dass in der Gemeinde B. keine Intensivlandwirtschaftszone vorgesehen ist; auf diese Zone ist daher im Folgenden nicht näher einzugehen. Die Erstellung von Bauten und Anlagen zur bodenabhängigen Tierhaltung und zur bodenunabhängigen Tierhaltung im Rahmen der inneren Aufstockung ist – wie oben dargestellt – Teil der bundesrechtlich festgelegten zulässigen Grundnutzung der Landwirtschaftszone. Diese Grundnutzung kann von den

dem Bundesgesetzgeber nachgeordneten kantonalen Gesetzgebern nur in Bezug auf Art. 16a Abs. 2 (innere Aufstockung), 24b (nicht-landwirtschaftliche Nebenbetriebe ausserhalb der Bauzonen), 24c (bestehende zonenwidrige Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen) und 24d RPG (landwirtschaftsfremde Wohnnutzung und schützenswerte Bauten und Anlagen) eingeschränkt werden (Art. 27a RPG). Möglich ist zudem eine Differenzierung innerhalb der Landwirtschaftszone nach Art und Mass der Nutzung und der Inanspruchnahme des Bodens durch Bauten und Anlagen. Es können die Landwirtschaftszone überlagernde Nutzungszonen des RPG (Schutzzonen) oder des kantonalen Rechts vorgesehen werden, wodurch die Errichtung von Bauten und Anlagen weiter beschränkt oder ausgeschlossen wird (Art. 18 RPG in Verbindung mit § 15 Abs. 1 BauG; RUCH/MUGGLI, a.a.O., Art. 16 N 11; vgl. auch CHRISTIAN HÄUPTLI, in: ANDREAS BAUMANN/RALPH VAN DEN BERGH/MARTIN GOSSWEILER/CHRISTIAN HÄUPTLI/ERICA HÄUPTLI-SCHWALLER/VERENA SOMMERHALDER FORESTIER [Hrsg.], Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, N 100 zu § 15 BauG).

Der Begriff der Bauten und Anlagen ist in Art. 22 RPG im Sinne einer Minimaldefinition bundesrechtlich geregelt; er kann von den Kantonen und den Gemeinden nicht unterschritten, d.h. nicht enger gefasst werden (WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 22 N 13; Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement, Erläuterungen RPG, 1981, Art. 22 N 6).

### 3.3.

Die umstrittene Bestimmung von § 19 Abs. 2 BNO unterstellt die "Intensivtierhaltung" in der gesamten Landwirtschaftszone der Gemeinde B. einer Gestaltungsplanpflicht. Zusätzlich werden Kriterien definiert, die erfüllt sein müssen, damit eine "Intensivtierhaltung" zulässig sein soll. Eine "Intensivtierhaltung" liegt gemäss § 19 Abs. 2 BNO vor, "wenn Tiere bestimmter Arten in solcher Anzahl gehalten werden, dass die Auswirkungen auf die Umwelt und die räumliche Ordnung das bei Landwirtschaftsbetrieben übliche Mass sprengen."

§ 19 Abs. 2 BNO läuft darauf hinaus, dass grundsätzlich zulässige Tiermast- und Tierhaltungsbetriebe, die entweder bodenabhängig oder im Sinne eines Zuerwerbs (innere Aufstockung) bodenunabhängig produzieren, einschränkenden Bestimmungen unterworfen werden bzw. hierfür ein Verbot mit Erlaubnisvorbehalt eingeführt wird. Die Norm widerspricht insofern der bundesrechtlich zulässigen Grundnutzung innerhalb der Landwirtschaftszone (vgl. vorne Erw. 3.1 und 3.2).

3.4.

3.4.1.

Der Richtplan des Kantons Aargau (Richtplan 2011) äussert sich in Kap. L 3.1 zum Landwirtschaftsgebiet und zu den Fruchtfolgeflächen, in Kap. L 3.2 zu den Entwicklungsgebieten Landwirtschaft. Das Landwirtschaftsgebiet gemäss Richtplankarte wird festgesetzt (Kap. L 3.1, Beschluss 1.1). Die Gemeinden sichern mit ihrer Nutzungsplanung das Landwirtschaftsgebiet, indem sie dieses den Landwirtschaftszonen zuweisen (Kap. L 3.1, Beschluss 1.2). Zu bestehenden Landwirtschaftsbetrieben ist *ohne Planungsverfahren* sowohl die bodenabhängige als auch die bodenunabhängige Produktion über die innere Aufstockung hinaus bis zu einer durch den Betrieb beanspruchten Gesamtfläche von 0,5 ha möglich (Kapitel L 3.2, Beschluss 1.1). Planungspflichtige Bauvorhaben in der Landwirtschaftszone erfordern eine planerische Ausscheidung im Kulturlandplan. Die Umsetzung erfolgt über Speziallandwirtschaftszonen, Entwicklungsstandorte Landwirtschaft (ESL) oder in speziellen Fällen einen Gestaltungsplan (Kap. L 3.2, Planungsgrundsatz A). Einer Planungspflicht unterstehen (Kap. L 3.2, Beschluss 1.2):

- Bauvorhaben an neuen Standorten, die eine Gesamtfläche von mehr als 0,5 ha beanspruchen. Dies sind beispielsweise neue Grossanlagen mit Gewächshäusern. Herkömmliche Aussiedlungen werden in aller Regel nicht planungspflichtig, da die beanspruchte Fläche meist unter 0,5 ha liegt (Kap. L 3.2, S. 1).
- Bauvorhaben von bestehenden landwirtschaftlichen Betrieben, welche zusammen mit dem bestehenden Betrieb eine Gesamtfläche von mehr als 0,5 ha beanspruchen und über

die innere Aufstockung hinausgehen oder neue Nutzungen (Tierhaltung, Pflanzenproduktion in festen Gewächshäusern) umfassen.

Für planungspflichtige Bauvorhaben der Landwirtschaft können die Gemeinden in der Nutzungsplanung Speziallandwirtschaftszonen bezeichnen. Bei planungspflichtigen Vorhaben zu bestehenden Landwirtschaftsbetrieben können die Gemeinden die planungsrechtlichen Voraussetzungen im Gestaltungsplanverfahren schaffen (Kap. L 3.2, S. 1).

Zusammenfassend lässt sich zum einen festhalten, dass der Richtplan die planungspflichtigen Bauvorhaben bezeichnet. Zum anderen ist wesentlich, dass nach Massgabe des Richtplans die Gemeinden im Rahmen ihrer Nutzungsplanung lediglich Konkretisierungen für bestimmte Projekte oder für bestimmte Teilflächen vornehmen können; generelle Abweichungen von der bundesrechtlich statuierten Grundnutzung innerhalb der Landwirtschaftszone sind demgegenüber nicht vorgesehen. Vielmehr wird für die bodenabhängige Produktion als auch die innere Aufstockung bis zu einer Gesamtfläche von 0,5 ha ausdrücklich statuiert, dass keine weiteren Planungsverfahren zu durchlaufen sind. § 18 Abs. 1 BNO verweist für die Zulässigkeit von anderen Produktionsmethoden als die bodenabhängige Produktion in den Bereichen Acker- und Futterbau, Tierhaltung etc. explizit auf die bundesrechtlichen Bestimmungen (Art. 16 und Art. 16a Abs. 1, 1<sup>bis</sup> und 2 RPG; vgl. Art. 34 RPV; Erläuterungen zum Bau- und Nutzungsrecht des Kantons Aargau [BNR], Version 3.1, Juni 2012/Januar 2014, S. 24 f.).

#### 3.4.2.

Mit der neuen Zonenbestimmung wurde nicht das im Richtplan vorgesehene Verfahren gewählt, wonach im Hinblick auf planungspflichtige Bauvorhaben für konkrete Gebiete planerische Ausscheidungen im Kulturlandplan vorgenommen werden können (durch die Festlegung von Spezialzonen oder Entwicklungsgebieten Landwirtschaft bzw. unter bestimmten Umständen durch das Statuieren einer Gestaltungsplanpflicht). Vielmehr werden durch die Bestimmung in § 19 Abs. 2 BNO Tiermast- und Tierhaltungsbetriebe, die in der Landwirtschaftszone grundsätzlich zulässig sind (weil sie bodenab-

hängig oder im Sinne eines Zuerwerbs [innere Aufstockung] bodenunabhängig produzieren), *generell* einer Sondernutzungsplanpflicht unterstellt. Grundlage der Gestaltungsplanpflicht bildet auch nicht eine Präzisierung der Raumnutzung durch überlagernde andere Nutzungszonen des RPG (Schutzzonen) oder des kantonalen Rechts. Entgegen der Auffassung der Gemeinde bildet auch § 13 Abs. 2 BauG keine hinreichende Rechtsgrundlage, welche den Gemeinden die Einführung von Sondernutzungsplanungen, die von den Richtplanbeschlüssen gemäss Kap. L 3.2 abweichen, erlauben würde. Seit der Revision des Baugesetzes 2009 gibt diese Bestimmung inhaltlich lediglich die Bundesnorm in Art. 2 Abs. 1 RPG wieder (HÄUPTLI, a.a.O., N 45 zu § 13 BauG mit Hinweisen auf die Materialien).

### 3.5.

Insgesamt ergibt sich, dass die in § 19 Abs. 2 BNO statuierte Gestaltungsplanpflicht der bundesrechtlich vorgegebenen Grundnutzung in der Landwirtschaftszone widerspricht und keine genügende Grundlage im kantonalen Recht hat. Entsprechend erweist sich die Bestimmung als rechtswidrig und ist aufzuheben.

### 4.

#### 4.1.

Die Vorinstanz sieht die gesetzliche Grundlage für die umstrittene Gestaltungsplanpflicht vorab in § 16 Abs. 1 BauG. Da Satz 1 dieser Bestimmung die zweckmässige Erschliessung behandelt und die Erschliessung nicht Gegenstand der angefochtenen Sondernutzungsplanpflicht ist, kann sich der Verweis nur auf § 16 Abs. 3 BauG beziehen, der die Gemeinden ermächtigt, in der allgemeinen Nutzungsplanung Gebiete zu bezeichnen, in denen eine Überbauung eine Sondernutzungsplanung voraussetzt.

#### 4.2.

##### 4.2.1.

Gestaltungspläne werden in erster Linie für Teilbereiche des Baugebiets erstellt. Sie können erlassen werden, wenn ein wesentliches öffentliches Interesse an der Gestaltung der Überbauung besteht (§ 21 Abs. 1 BauG). Gestaltungspläne können von den allgemeinen Nutzungsplänen und -vorschriften abweichen, wenn



dadurch ein siedlungs- und landschaftsgestalterisch besseres Ergebnis erzielt wird, die zonengemässe Nutzungsart nicht übermässig beeinträchtigt wird, keine überwiegenden Interessen entgegenstehen und die allgemeine Nutzungsordnung Abweichungen nicht explizit ausschliesst oder besondere Voraussetzungen für ein Abweichen von den Nutzungsplänen und -vorschriften umschreibt (§ 21 Abs. 2 BauG). § 8 Abs. 1 BauV verdeutlicht, dass ein Gestaltungsplan insbesondere Vorschriften über Art und Mass der Nutzung (lit. b) und Bestimmungen im Interesse des Umweltschutzes und der Siedlungsqualität (lit. c) enthalten kann (vgl. dazu AGVE 2007, S. 143 f. mit Hinweisen; HÄUPTLI, a.a.O., N 11 f. zu § 21 BauG).

Sondernutzungspläne sind auch im Nichtbaugebiet, d.h. ausserhalb des Siedlungsgebiets, nicht ausgeschlossen. Die Sondernutzungsplanung ist aber an die Grundnutzung gebunden (vgl. AGVE 2007, S. 143; HÄUPTLI, a.a.O., N 12 zu § 21 BauG). Das Bundesrecht verlangt bei zonenkonformen Bauten grundsätzlich kein Sondernutzungsplanungsverfahren (vgl. Urteil des Bundesgerichts vom 1. April 2015 [1C\_892/2013], Erw. 2.1, mit Hinweisen).

Bei Abweichungen vom allgemeinen Nutzungsplan zeigt der Gemeinderat auf, wie jene zu einem siedlungs- und landschaftsgestalterisch besseren Ergebnis führen. Er beauftragt eine qualifizierte Fachperson mit der Ausarbeitung der Stellungnahme; diese ist mit dem Entwurf öffentlich aufzulegen (§ 8 Abs. 3 BauV).

#### 4.2.2.

Der Gestaltungsplan gemäss § 21 BauG ist vornehmlich ein Instrument zur differenzierten Nutzungsplanung innerhalb des Baugebietes. Seine Aufgabe und sein Zweck bestehen in der Konkretisierung der Nutzung im Hinblick auf besondere öffentliche Anliegen, welche in § 21 Abs. 1 lit. a bis c BauG aufgeführt sind. Der Gestaltungsplan soll ein qualitativ besseres Ergebnis ermöglichen als der allgemeine Nutzungsplan mit der parzellenweisen "Regelbauweise". Insbesondere die Verwirklichung städtebaulicher Ziele verlangt oftmals besondere, detaillierte planerische Regelungen, welche den Rahmen der allgemeinen Nutzungsordnung schon aus praktischen Gründen sprengen. Auch nicht endgültig abgeschlossene Planungen in einem Gebiet können Anlass für einen Gestaltungsplan bilden, um

damit sicherzustellen, dass der Planungsprozess abgeschlossen und konkrete Planungsziele realisiert werden können (vgl. ERIC BRANDT/PIERRE MOOR, in: HEINZ AEMISEGGER/ALFRED KUTTLER/PIERRE MOOR/ALEXANDER RUCH [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich 1999, Art. 18 N 96; WALTER HALLER/PETER KARLEN, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Band I, 3. Auflage, Zürich 1999, Rz. 357).

#### 4.2.3.

Die BNO der Gemeinde B. enthält in § 3 Abs. 2 verschiedene Festlegungen zu einzelnen gestaltungsplanpflichtigen Arealen. Darin werden die mit der Sondernutzungsplanung zu lösenden Konflikte und der Zweck der Planung konkret umschrieben. Abweichungen oder Änderungen gegenüber der Grundordnung werden nicht ausgeschlossen. Die Gestaltungsplanpflicht in der Landwirtschaftszone (§ 19 Abs. 2 BNO) wird in § 3 Abs. 2 BNO nicht erwähnt und insbesondere nicht präzisiert.

Selbst in § 19 Abs. 2 BNO werden die zu lösenden Konflikte sowie der Zweck der Planung nicht konkret umschrieben. Die Bestimmung sieht für die gesamte Landwirtschaftszone der Gemeinde B. eine Abweichung von der Grundordnung vor, indem generell für die "Intensivtierhaltung" ein Verbot mit Erlaubnisvorbehalt eingeführt wird. Solche Anlagen sind nur zulässig, wenn die Immissionsentwicklung zu keinen erheblichen Beeinträchtigungen des Siedlungsgebietes führt, die angestrebte Siedlungsentwicklung nicht eingeschränkt wird, keine landschaftlichen Aspekte gegen ihre Errichtung sprechen und die Funktionen der Landwirtschaftszone, des Erholungsraumes und des ökologischen Ausgleichs nicht beeinträchtigt werden (§ 19 Abs. 1 Satz 2 BNO). Nach Darstellung des Gemeinderates geht es bei diesem Verbot mit Erlaubnisvorbehalt für Betriebe der "Intensivtierhaltung" vor allem darum, den erheblichen Interessenkonflikt zwischen intensiver landwirtschaftlicher (Massen-)Tierhaltung und der angestrebten Siedlungsentwicklung zu lösen, sowie um den Schutz der Bevölkerung vor übermässigen Immissionen. Das wichtigste Ziel und der Hauptzweck der Gestaltungsplanpflicht sei die Erhaltung "der hohen Standortattrakti-

vität und der angenehmen Wohnlagen", weshalb störende Betriebe in der Landwirtschaftszone nicht zugelassen werden sollen.

#### 4.3.

Die Gestaltungsplanpflicht für die gesamte Landwirtschaftszone ist mit § 21 BauG unvereinbar, da weder ein bestimmtes Gebiet innerhalb der (allgemeinen) Landwirtschaftszone mit der Sondernutzungsplanpflicht ausgeschieden wird, noch die Planungsziele und -grundsätze positiv formuliert werden. Entgegen der Darstellung der Gemeinde lässt auch der Planungsbericht keine hinreichende Konkretisierung der gewünschten Ordnung erkennen. Unter der angestrebten Siedlungsentwicklung wird eine langfristige Entwicklung verstanden, die über 2 bis 3 Planungshorizonte geht und einen Zeitraum von 30 bis 40 Jahren umfasst, der jedoch nach den eigenen Angaben "raumplanerisch noch nicht festlegbar ist". Lässt sich das Planungsziel nicht definieren, kann dafür dem Grundeigentümer oder dem Betriebsinhaber eines Tierhaltungsbetriebs auch keine Sondernutzungsplanpflicht auferlegt werden.

Insgesamt erscheint zumindest fraglich, ob nicht auch aus diesen Gründen (das Gebiet, das der Sondernutzungsplanung unterliegen soll, wurde nicht ausgeschieden; keine positiv formulierten Planungsziele und -grundsätze) die umstrittene Gestaltungsplanpflicht in § 19 Abs. 2 Satz 1 BNO ersatzlos zu streichen ist.



## VI. Submissionen

### 32 Abbruch des Verfahrens

#### **Erhebliche Überschreitung des Kostenrahmens als wichtiger Grund für den Abbruch des Verfahrens**

Aus dem Entscheid des Verwaltungsgerichts, 3. Kammer, vom 11. Januar 2017, i.S. A. AG gegen B. (WBE.2016.393)

#### *Aus den Erwägungen*

2.

Zu prüfen ist, ob die Vergabestelle berechtigt war, das Submissionsverfahren abzubreaken.

2.1. (...)

2.2.

2.2.1.

Die Vergabestelle rechtfertigt den vorgenommenen Verfahrensabbruch im Wesentlichen damit, dass die beiden eingereichten Angebotspreise weit über dem vorgesehenen Budget, das auf einer Richtofferte der C. beruht, liegen. In der Tat werden die budgetierten Kosten von 2 Millionen Franken um rund 25 % bzw. sogar 40 % überschritten. Derartige massive Überschreitungen des vorgegebenen Budgets bzw. der Kostenschätzung können nach der Rechtsprechung und Lehre einen rechtsgenügenden sachlichen Grund darstellen, der die Vergabestelle grundsätzlich zum Verfahrensabbruch berechtigt (Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 31. Januar 2002 [VB.2000.00403], Erw. 4; Urteile des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden vom 16. August 2001 [U 01 70 bzw. U 01 71], Erw. 5c bzw. Erw. 4c; STEFAN SCHERLER, Abbruch und Wiederholung von Vergabeverfahren, in: JEAN-BAPTISTE ZUFFEREY/HUBERT STÖCKLI [Hrsg.], Aktuelles Vergaberecht 2008, Zürich 2008, S. 289;