



G.-Nr. R4.2020.00180  
BRGE IV Nr. 0014/2021

**Entscheid vom 4. Februar 2021**

Mitwirkende      Abteilungspräsident Reto Philipp, Baurichter Andreas Madianos, Baurichter  
Alexander Seiler, Gerichtsschreiber Paul Wegmann

in Sachen      **Rekurrentin**  
E. G. [...]  
vertreten durch [...]

gegen      **Rekursgegnerschaft**  
1. Gemeinderat X [...]  
2. Baudirektion Kanton Zürich, Walchetor, Walcheplatz 2, Postfach,  
8090 Zürich  
3. Erbengemeinschaft Familie S., bestehend aus:  
3.1. R. S. [...]  
3.2. H. S. [...]  
3.3. A. S. S. [...]  
3.4. A. S. [...]  
Nrn. 3 - 3.4 vertreten durch [...]

betreffend      Beschluss des Gemeinderates vom 15. September 2020 sowie Gesamtver-  
fügung der Baudirektion Kanton Zürich [...] vom 1. Oktober 2019; Baubewil-  
ligung bzw. strassenpolizeiliche, raumplanungsrechtliche, landschafts-  
schutzrechtliche und ortsbildschutzrechtliche Bewilligung für Umbau Bau-  
ernhaus sowie Neubau von vier Reiheneinfamilienhäusern [...]

---

## **hat sich ergeben:**

### **A.**

Mit Beschluss vom 15. September 2020 (versandt am 22. September 2020) erteilte der Gemeinderat X der Erbgemeinschaft Familie S. die Bewilligung für den Umbau des Bauernhauses mit Umnutzung des Ökonomieteils zu Wohnen sowie den Neubau von vier Reiheneinfamilienhäusern mit einer Unterniveaugarage auf dem Grundstück Kat.-Nr. 1 in C. (X). Zusammen mit dem Entscheid wurde die Gesamtverfügung der Baudirektion Kanton Zürich [...] vom 1. Oktober 2019 betreffend Lage an einer Staatsstrasse, Lage in der Landwirtschaftszone, Lage im Bereich überkommunaler Schutzanordnung sowie überkommunalem Landschaftsschutzinventar sowie betreffend überkommunalen Ortsbildschutz eröffnet.

### **B.**

Mit Eingabe vom 23. Oktober 2020 erhob E. G. fristgerecht Rekurs an das Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragte, die angefochtenen Entscheide seien aufzuheben und die Baubewilligung sei zu verweigern, eventualiter sei die Sache zur Sachverhaltsabklärung an die Vorinstanzen zurückzuweisen, subeventualiter sei für den Fall einer Rückweisung oder bei Abweisung der vorgenannten Rechtsbegehren die kommunale Vorinstanz anzuweisen, "als Auflage vorzusehen, dass auf dem um 1,5 m verbreiterten Teil der Erschliessungsstrasse zum Baugrundstück eine privatrechtliche Dienstbarkeit errichtet wird, welche die Benutzung dieses Ausweichwegs für die Rekurrentin, die Mitglieder der Flurgenossenschaft sowie Dritte sicherstellt", alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge (zzgl. MWST) zulasten der Rekursgegnerinnen.

### **C.**

Mit Präsidialverfügung vom 26. Oktober 2020 wurde vom Rekurseingang Vormerk genommen und das Vernehmlassungsverfahren eröffnet.

#### **D.**

Mit Vernehmlassung vom 23. November 2020 beantragte die Baudirektion unter Verweis auf den Mitbericht des Amtes für Raumentwicklung (ARE) vom 19. November 2020 die Abweisung des Rekurses. Die kommunale Vorinstanz beantragte mit Vernehmlassung vom 24. November 2020, der Rekurs gegen ihren Entscheid sei vollumfänglich abzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekurrentin. Die Bauherrschaft beantragte mit Vernehmlassung vom 26. November 2020 die Abweisung des Rekurses, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekurrentin.

#### **E.**

Mit Replik vom 21. Dezember 2020 und Duplik vom 21. Januar 2021 hielten die Rekurrentin und die Bauherrschaft an ihren Anträgen fest. Die Baudirektion verzichtete stillschweigend, der Gemeinderat mit Schreiben vom 14. Januar 2021 unter Festhalten an den gestellten Anträgen ausdrücklich auf Einreichung einer Duplik.

#### **F.**

Auf die Vorbringen der Parteien wird, soweit zur Entscheidbegründung erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen Bezug genommen.

### **Es kommt in Betracht:**

#### **1.**

Die Rekurrentin ist Eigentümerin des Grundstücks Kat.-Nr. 2, welches sich westlich des Baugrundstücks befindet und von diesem lediglich durch einen ca. 3,5 m breiten, als eigene Parzelle ausgeschiedenen Weg getrennt wird. Sie rügt unter anderem die Nichteinhaltung des Zonengrenzabstands, die Unzulässigkeit der erteilten Ausnahmegewilligung betreffend die auf der Nordseite des bestehenden Wohnhauses projektierte Dachgaube sowie die

Einordnung. Die Rekurrentin ist daher gemäss § 338a des Planungs- und Baugesetzes (PBG) zur Rekurerhebung legitimiert. Insbesondere ist entgegen dem Vorbringen in der Vernehmlassung des Gemeinderats nicht vorausgesetzt, dass sie in ihrer Eigenschaft als Nachbarrekurrentin, die durch die Realisierung des Bauvorhabens von vornherein mehr als beliebige Dritte betroffen ist, zusätzlich eine spezifische, bei objektivierter Betrachtungsweise nachvollziehbare Beeinträchtigung geltend macht. Auch trifft es nicht zu, dass die seitens der Rekurrentin beanstandeten Punkte generell mit für die Rekurrentin bedeutungslosen Nebenbestimmungen geheilt werden könnten. Ist demzufolge die Legitimation der Rekurrentin zu bejahen, so ist diese zur Erhebung sämtlicher Rügen befugt, die im Ergebnis zur zumindest teilweisen Gutheissung des Rekurses führen können. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf den Rekurs einzutreten.

## **2.**

Es wird (zwar nicht im Sinne eines formellen prozessualen Antrags, jedoch im Rahmen einer entsprechenden Beweisofferte [vgl. act. 2 Rz. 28]) die Durchführung eines Augenscheins beantragt (vgl. § 7 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRG]). Das Baurekursgericht hat unbesehen von Parteianträgen nur dann einen Augenschein durchzuführen, wenn die Verhältnisse vor Ort zwar entscheidend relevant, auf Grund der Akten aber noch unklar sind. Diese Voraussetzung ist vorliegend nicht erfüllt, so dass kein Augenschein durchzuführen war.

## **3.**

Das Baugrundstück liegt teilweise (südwestlicher Bereich der Parzelle) in der Kernzone K I, teilweise (nördlicher und östlicher Bereich der Parzelle) in der kantonalen Landwirtschaftszone Lk gemäss BZO der Gemeinde X. Es befindet sich am östlichen Dorfeingang des Weilers C. und grenzt im Süden an die K.-Strasse, im Westen an den vorstehend (vgl. E. 1) erwähnten Weg, jenseits desselben sich das rekurrentische Grundstück befindet, sowie im Norden und Osten an das Grundstück Kat.-Nr. 3. Letzteres gehört (entsprechend den angrenzenden Teilen des Baugrundstücks) zur kantonalen Landwirtschaftszone Lk. Vorgesehen ist zum einen, das in der südlichen Hälfte der Bauparzelle liegende Gebäude K.-Strasse 1 (Vers.-Nr. 1) umzubauen und dabei den Ökonomieteil zu Wohnzwecken umzunutzen,

wobei insgesamt sechs Wohnungen eingebaut werden sollen. Zum andern ist in der nördlichen Hälfte des Grundstücks der Neubau von vier Reiheneinfamilienhäusern geplant.

#### 4.1.

Die Rekurrentin rügt, die vier neuen Reiheneinfamilienhäuser kämen auf der nördlichen und östlichen Seite direkt bzw. sehr nahe an der Grenze zur Landwirtschaftszone zu stehen. So reiche das Dach bis an die Zonengrenze, während die Fassade einen Abstand von lediglich 20 cm bzw. (beim Erdgeschoss auf der nördlichen Seite) 40 cm einhalte. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung bestehe jedoch ein Anspruch auf einen Zonengrenzabstand gegenüber der Landwirtschaftszone, soweit Auswirkungen des Bauvorhabens auf die Nachbarzone wahrscheinlich seien. Es liege auf der Hand, dass eine eigentliche Wohnbaute, die sehr nahe an der Grenze zur Landwirtschaftszone errichtet werden solle, die landwirtschaftliche Nutzung einschränken könne, da einerseits die Baute selbst die landwirtschaftliche Bewirtschaftung im Randbereich erschwere oder verunmögliche und andererseits mit der Nutzung des Umlandes als Zirkulations- und Erholungsfläche der Hausbewohner gerechnet werden müsse. Dieser Verdacht werde dadurch bestärkt, dass die Landwirtschaftszone bereits auf der östlichen Seite des bestehenden Bauernhauses als Garten genutzt worden sei und weiterhin entsprechend genutzt werden solle; zudem falle die vorhandene Erholungsfläche eher knapp aus. Die Auswirkungen auf die Landwirtschaftszone zeigten sich auch darin, dass durch die Lage der Neubaute Anpassungen des gewachsenen Terrains in der Landwirtschaftszone notwendig seien, wobei horizontal erhebliche Abgrabungen und Aufschüttungen im Umfang von mehreren Metern geplant seien. Damit werde zum einen die Praxis der Baudirektion zum Mass zulässiger Anpassungen so massiv überschritten, dass eine auflagenweise Anpassung nicht möglich sei; zum andern widerspreche die Praxis der Baudirektion, die bei Bauten auf der Zonengrenze in gewissem Umfang Anpassungen des Terrains in der Landwirtschaftszone zulasse, der bundesgerichtlichen Rechtsprechung. Weiter wird vorgebracht, es sei gerechtfertigt, sich bezüglich des Zonengrenzabstands am Grundabstand, der vorliegend 4 m betrage, zu orientieren. Damit wäre der Neubau nicht mehr oder nur noch in stark reduzierter Form realisierbar. Die Vorinstanzen hätten sich mit der Thematik des Zo-

nengrenzabstands nicht auseinandergesetzt, weshalb die angefochtenen Entscheide aufzuheben seien.

Die Baudirektion führt in ihrer Vernehmlassung aus, gegenüber Landwirtschaftszonen sei grundsätzlich kein Abstand einzuhalten. Aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung könne sich im Einzelfall die Einhaltung eines Abstands ergeben, namentlich dann, wenn von einer Baute auf oder ganz nahe an der Grenze Auswirkungen auf eine Nachbarzone wahrscheinlich seien. Diese Vorgaben seien durch das vorliegende Projekt sowie die in Dispositiv-Ziffer II.1 der Gesamtverfügung gemachten Auflagen eingehalten, da keine Bauten oder Anlagen in die Landwirtschaftszone zu liegen kämen und nur geringfügige Geländeanpassungen vorgesehen seien. In der fraglichen Dispositiv Ziffer II.1 wird im Sinne von Nebenbestimmungen zur raumplanungsrechtlichen Bewilligung statuiert, der Terrainverlauf in der Landwirtschaftszone sei so zu gestalten, dass keine Anpassungen im Terrainverlauf notwendig seien, welche über eine horizontale Länge von 1,0 m hinausgehen (lit. a), während der Bauphase dürfe die Landwirtschaftszone zu keiner Zeit für allfällige Baustelleninstallationen jeglicher Art verwendet werden (lit. b), das unbefugte Befahren der Landwirtschaftszone sei durch geeignete Massnahmen (z.B. Bauabschränkung) zu verhindern (lit. c), neben der Weiternutzung des bestehenden Gartens östlich des Wohnhauses Vers-Nr. 1 dürfe in der Landwirtschaftszone keine zu den Wohnhäusern zugehörige Umgebungsgestaltung vorgenommen werden (lit. d) und das Terrain im Bereich der Baugrube in der Landwirtschaftszone sei nach erfolgtem Rohbau umgehend wiederherzustellen (lit. e). Im Rahmen der Vernehmlassung weist die Baudirektion weiter darauf hin, die Reiheneinfamilienhäuser verfügten über nach Süden und Westen orientierte Aussenräume. Beeinträchtigende bzw. nennenswerte Auswirkungen auf die angrenzende Landwirtschaftszone müssten entsprechend nicht erwartet werden.

Die Bauherrschaft macht geltend, es bestehe keine Rechtsgrundlage für den geforderten Abstand gegenüber der Zonengrenze. Mit Blick auf die seitens der Rekurrentin angerufene Rechtsprechung sei zunächst entscheidend, dass das an die Bauzone angrenzende Landwirtschaftsland der gleichen Eigentümerschaft, nämlich der Bauherrschaft, gehöre; dasselbe gelte für die angrenzende Parzelle Kat.-Nr. 3. Das Landwirtschaftsland auf Kat.-Nr. 1 werde als Wiese bewirtschaftet, welche Futter für das Vieh liefere. Als

einzigste Landwirtschaftsmaschine werde ein Grasmäher eingesetzt, der problemlos bis 20 cm an die Hausfassade heran betrieben werden könne. Die Nutzung der Parzelle Kat-Nr. 3, die als Acker mit Fruchtfolgefläche bewirtschaftet werde, sei durch das Bauvorhaben nicht beeinträchtigt. Auch eine Nutzung des Umlands als Zirkulations- oder Erholungsfläche sei nicht anzunehmen, da auf der Süd- und Westseite des Neubaus Sitzplätze vorhanden seien. Eine nicht in den Bauplänen vorgesehene und durch die Baubewilligung nicht gedeckte Nutzung des in der Landwirtschaftszone gelegenen Grundstücksbereichs dürfe der Bauherrschaft bzw. den künftigen Benützern der Reihenhäuser nicht unterstellt werden. Zudem seien an der Nord- und Ostfassade der Reiheneinfamilienhäuser Glasbrüstungen vor den bis auf den Boden reichenden Fenstern angebracht, so dass die Benutzer auf diesen Seiten gar nicht aus dem Haus in den Landwirtschaftszonebereich hinausgelangen könnten. Weiter seien die Erholungsflächen nicht knapp, da im Spiel- und Ruheflächenplan (bei geforderten 312 m<sup>2</sup>) eine Fläche von 316,2 m<sup>2</sup> nachgewiesen werde. Schliesslich beruhten die rekurrentischen Ausführungen zum Terrainverlauf auf einer Fehlinterpretation der Baueingabepläne. Das gewachsene Terrain werde belassen wie es sei bzw. lediglich eine Auffüllung im Rahmen der ständigen Praxis der Baudirektion vorgenommen. Diese Praxis stehe im Übrigen nicht im Widerspruch zur bundesgerichtlichen Rechtsprechung, da eine Terrainanpassung von praxisgemäss zulässigen 0,5 m vertikaler und 1,0 m horizontaler Länge nach der allgemeinen Erfahrung keine nennenswerten Effekte auf die Landwirtschaftszone zeitige. Vorliegend könne die bestehende Wiese nach der Anpassung genau gleich wie vorher bewirtschaftet werden. Zudem könnte die Terrainanpassung auch (im Sinne einer auflageweisen Korrektur) weggelassen werden.

Die kommunale Vorinstanz verweist darauf, Auswirkungen auf die Landwirtschaftszone könnten weitgehend ausgeschlossen werden. Zudem handle es sich beim Grundstück in der angrenzenden Landwirtschaftszone um die gleiche Eigentümerschaft.

Im Rahmen der Replik bringt die Rekurrentin ergänzend vor, die Abparzellierung in die heutigen Grundstücke Kat.-Nrn. 1 und 3 habe erst nach dem Jahr 2004 stattgefunden. Aufgrund des Grundsatzes der Trennung von Bau- und Nichtbauland wäre eine die Zonengrenze überschreitende Abparzellierung nicht zulässig gewesen, weshalb diese unbeachtlich sei. Auch

aus diesem Grund sei gegenüber der Zonengrenze, die korrekterweise der Grundstücksgrenze entsprechen müsste, der Grundstücksgrenzabstand von 4 m einzuhalten. Betreffend den Terrainverlauf habe die Bauherrschaft mit der Vernehmlassung Pläne eingereicht, die von den Baueingabeplänen abweichen würden. Aus diesen Plänen (act. 16.2.1 und 16.2.2) ergebe sich, dass Abgrabungen vorgesehen seien, welche die Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Wiese aufgrund des Gefälles erheblich erschweren würden. Auch wiesen diese Abgrabungen keine gute Einordnung auf. Schliesslich sei bei einer Gesamtlänge der Reiheneinfamilienhäuser von 25 m und einer Gesamthöhe von 9,75 m zwangsläufig von einer geringeren Besonnung der Wiese auszugehen, wodurch der Ertrag als Futterquelle für Tiere reduziert werde.

#### **4.2.**

Das kantonale Recht kennt keine Abstandspflicht gegenüber Zonengrenzen. Die neuere bundesgerichtliche Rechtsprechung leitet ein entsprechendes Erfordernis jedoch unmittelbar aus dem Raumplanungsgesetz ab. Damit ist eine ältere kantonale Rechtsprechung, die einen Zonengrenzabstand unter Verweis auf die fehlende kantonalgesetzliche Grundlage verneint hatte (BRKE I Nr. 45/1989 in BEZ 1989 Nr. 21), überholt.

Ausgangspunkt des einschlägigen Bundesgerichtsentscheids 145 I 156 ist die Feststellung, dass die Nutzung eines Grundstücks durch Überbauung durch die Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) geschützt ist, weshalb Beschränkungen die Voraussetzungen von Art. 36 BV zu erfüllen haben, mithin auf einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein sowie die Kerngehaltsgarantie wahren müssen (E. 4.1). Während die Verpflichtung, zur Zonengrenze einen Minimalabstand einzuhalten, in der Regel die bestimmungsgemässe Grundstücksnutzung nicht stark erschwert, so dass eine Grundlage im Verordnungsrecht ausreicht, ist in Konstellationen, in denen die Abstandsregelung die Nutzung stärker einschränkt und beispielsweise das Ausschöpfen der Nutzungsziffer verunmöglicht, eine Grundlage in einem formellen Gesetz erforderlich (E. 4.2). Wie das Bundesgericht weiter ausführt, kommt es für die Zulässigkeit eines Bauprojekts entscheidend auf dessen Zonenkonformität an (Art. 22 Abs. 1 lit. a RPG), wobei nicht bloss der Standort der Baute massgebend ist, sondern auch die Auswirkungen auf die Nachbarzonen zu berücksichtigen sind (E. 6.2). Bei Bauten, die direkt oder ganz

nahe an die Grenze zu einer anderen Zone gestellt werden sollen als jener, in der sie liegen, erfordert die Prüfung der Zonenkonformität somit stets auch den Einbezug ihrer Auswirkungen auf die Umgebung. Sind nach der allgemeinen Lebenserfahrung keine oder nur unbedeutende Auswirkungen auf die benachbarte Zone zu erwarten, genügt es, wenn das Vorhaben dem Zweck der Zone entspricht, in die es zu liegen kommt. Sind dagegen von einer Baute auf oder ganz nahe an der Grenze Auswirkungen auf eine Nachbarzone wahrscheinlich, hat die Baubehörde die Konformität auch mit der benachbarten Zone zu prüfen, da es sich nach der gebotenen wirkungsbezogenen Betrachtungsweise um ein grenzüberschreitendes Vorhaben handelt. Eine Wohnbaute, die wegen ihrer Platzierung an der Zonengrenze Auswirkungen auf eine benachbarte Landwirtschaftszone hat, muss demnach sowohl die Vorschriften der Bauzone, in der das Gebäude errichtet wird, als auch jene der Landwirtschaftszone einhalten. Da nichtlandwirtschaftliche Wohnbauten in der Letzteren nicht zonenkonform sind und deshalb – soweit nicht die Erteilung einer Ausnahmegewilligung in Betracht kommt (Art. 24 ff. RPG) – nicht bewilligt werden können, müssen solche Wohnbauten so weit von der Grenze zurückversetzt werden, dass ihre Erstellung auf die Landwirtschaftszone keine nennenswerten Auswirkungen mehr hat. Die Einschränkung der Überbaubarkeit des in der Bauzone gelegenen Landes ergibt sich in diesem Fall aus der gleichzeitigen Mitbeanspruchung eines angrenzenden Teils der Landwirtschaftszone und findet ihre gesetzliche Grundlage in Art. 16a RPG, der die Anforderungen an die Nutzung dieser Zone normiert (E. 6.3). Ob und in welchem Umfang eine Überbauung von in der Bauzone gelegenem Land zugleich angrenzendes Landwirtschaftsland mitbeansprucht, lässt sich nur aufgrund der Umstände des Einzelfalls beurteilen (E. 6.4). Generell gilt jedoch, dass die Errichtung grösserer Bauten wie von Wohnhäusern direkt oder ganz nahe an der Grenze zur Landwirtschaftszone meistens zu einer Inanspruchnahme des angrenzenden landwirtschaftlichen Kulturlands führen dürfte. Solche aufgrund ihrer Wirkungen in die Landwirtschaftszone ragenden Überbauungen sind mangels Zonenkonformität nicht zulässig, soweit sie nicht einem landwirtschaftlichen Zweck dienen oder dafür keine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG erteilt werden kann. Anders verhalten mag es sich bei kleineren Bauten wie einfachen Nebenbauten, Zäunen und Gattern, die keine nennenswerten Auswirkungen auf das angrenzende Landwirtschaftsland haben (E. 6.5).

### 4.3.

Bei den vorliegend strittigen vier Reiheneinfamilienhäusern handelt es sich von vornherein nicht um eine tendenziell unproblematische kleinere Baute, sondern um einen grossen Baukörper mit Erd-, Ober- und Dachgeschoss, dessen Nord- und Ostfassade Abmessungen von 25 m bzw. 9 m aufweisen. Während die nördliche Traufe des Satteldachs zur innerhalb der Bauparzelle verlaufenden Zonengrenze keinen Abstand aufweist, kommen die gesamte Ostseite des Gebäudes wie auch dessen nördliche Fassade in einem Abstand von bloss 0,2 m zur Zonengrenze zu liegen. Aufgrund der genannten Abmessungen und Abstände wirkt sich schon die blosse Existenz der geplanten Reiheneinfamilienhäuser auf die aktuelle und potentielle Nutzung des angrenzenden Landwirtschaftslandes aus, da sie geeignet ist, eine landwirtschaftliche Bewirtschaftung im Randbereich zu erschweren bzw. zu verunmöglichen (vgl. zu diesem Aspekt die Kommentierung des vorstehend referierten Entscheids durch Arnold Marti, Urteilsbesprechung zu BGr 1C\_668/2017 vom 31. Oktober 2018, ZBI 2019, S. 162 ff., 163). Unbehelflich ist insoweit der Hinweis der Bauherrschaft auf die aktuelle Bewirtschaftungsform mittels eines Grasmähers: Ganz abgesehen davon, dass fraglich erscheint, ob dieser tatsächlich in einer effizienten Weise der einen derart geringen Abstand aufweisenden Fassade entlanggeführt werden könnte, werden jedenfalls die Nutzungsmöglichkeiten des fraglichen Landwirtschaftslandes (beispielsweise hinsichtlich des Weidenlassens von Tieren) im Randbereich zwangsläufig eingeschränkt. Hinzu kommt nun, dass bei einem derart nahe an der Zonengrenze stehenden Wohnhaus mit der Nutzung des Umlands als Zirkulations- und Erholungsfläche der Hausbewohner gerechnet werden muss (vgl. auch hierzu Marti, S. 163). So fällt auf, dass die unüberbauten Flächen des zur Kernzone gehörenden Teils der Bauparzelle weitestgehend mit Verbundsteinen belegt bzw. gepflästert sind (vgl. den Umgebungsplan [act. 19.11]), so dass eine zukünftige Beanspruchung auch des weiteren Umschwungs, mithin des in der Landwirtschaftszone gelegenen Wieslandes, insbesondere durch Bewohner mit Kindern absehbar erscheint. Einer entsprechenden Beanspruchung des Landwirtschaftslandes wird denn auch durch die seitens der Bauherrschaft erwähnten Glasbrüstungen an der Nordseite des Gebäudes nicht Einhalt geboten, verhindern diese doch lediglich ein Betreten des Aussenbereichs von den betreffenden Räumen her, ohne aber den Zugang zu den entsprechenden Flächen per se zu verunmöglichen. Ebenso wenig vermögen die in Dispositivziffer II.1 der kantonalen Gesamtverfügung statuierten Auflagen

(vgl. hierzu E. 4.1) eine andere Beurteilung nahelegen: Soweit sich diese nicht ohnehin auf die Terrainveränderungen (vgl. dazu nachstehend) bzw. die Bauzeit beziehen, erwähnen sie (in lit. d) lediglich die Unzulässigkeit einer "zu den Wohnhäusern zugehörigen Umgebungsgestaltung", was aber selbstredend der Nutzung als solcher (beispielsweise als Spielfläche) nicht entgegensteht. Ganz generell lässt sich festhalten, dass eine auflagenweise Einschränkung der Beanspruchung angrenzenden Landwirtschaftslandes von vornherein nicht als gangbarer Weg erscheint, da eine Kontrolle der Einhaltung entsprechender Nebenbestimmungen nicht praktikabel und damit letztlich deren Durchsetzbarkeit nicht gewährleistet ist. Wenn sodann seitens der Rekursgegnerschaft darauf verwiesen wird, dass in einem früheren Projektstadium betreffend der Entscheidung des Baurekursgerichts (BRGE IV Nrn. 119/2017 und 120/2017 vom 26. Oktober 2017) festgehalten worden sei, eine entsprechende Grundstücksnutzung lasse sich den künftigen Bewohnern nicht unterstellen (E. 7), so ist darauf hinzuweisen, dass der fragliche Entscheid vor dem in E. 4.2 referierten Bundesgerichtsentscheid zum Zonengrenzabstand erging, welcher die zukünftig zu erwartende faktische Beanspruchung des Landwirtschaftslandes gerade zu einem massgeblichen Beurteilungskriterium erhoben hat. Nicht zielführend ist schliesslich auch die Argumentation der Rekursgegnerschaft hinsichtlich der Eigentumsverhältnisse: Für die Problematik einer Zonengrenze innerhalb des Baugrundstücks, die vom Bundesgericht (trotz Zusammenfallens von Zonen- und Grundstücksgrenze im konkreten Fall) ausdrücklich angesprochen wurde, besteht stets und zwingend diese Konstellation, so dass daraus nichts zugunsten der Bauherrschaft ableitbar ist. Auch dürfte die Identität der Eigentümerschaft sogar im Gegenteil die Wahrscheinlichkeit einer zukünftigen Beanspruchung des Landwirtschaftslandes durch die Bewohner erhöhen. Was sodann das angrenzende Grundstück Kat.-Nr. 3 angeht, so erscheinen zum einen aufgrund der konkreten räumlichen Verhältnisse von vornherein nicht die Auswirkungen des Bauvorhabens auf dieses Nachbargrundstück (sondern die Auswirkungen auf den zur Landwirtschaftszone gehörenden Teil der Bauparzelle) problematisch. Zum anderen wäre auch hinsichtlich eines durch Auswirkungen betroffenen Nachbargrundstücks die allfällige Identität der Eigentümerschaft (die vorliegend aufgrund der GIS-Einträge ohnehin fraglich erscheint) nicht relevant, da der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum Zonengrenzabstand letztlich das Ziel des Schutzes und der Erhaltung von Kulturland, mithin ein der privaten Disposition entzogenes öffentliches Interesse, zugrunde liegt.

Damit ergibt sich, dass bei Realisierung des Bauvorhabens in der projektierten Form von Auswirkungen auf die Landwirtschaftszone, die nicht mehr bloss unbedeutend wären, auszugehen ist. Da mit der nichtlandwirtschaftlichen Wohnnutzung keine für die Landwirtschaftszone zonenkonforme Nutzung in Frage steht, müsste das Bauvorhaben nur dann nicht von der Zonengrenze abrücken, wenn es einer Ausnahmegewilligung im Sinne von Art. 24 ff. RPG zugänglich wäre. Solches ist aber weder dargetan noch ersichtlich. Ist demnach mangels Ausnahmegewilligung ein Abrücken von der Zonengrenze unerlässlich, so ist dieses Ergebnis auch mit den in Art. 36 BV statuierten Voraussetzungen einer Beschränkung der Eigentumsfreiheit kompatibel: Wie dargelegt leitet sich das Erfordernis eines Zonengrenzabstandes unmittelbar aus dem Raumplanungsgesetz her, so dass eine formelle gesetzliche Grundlage besteht. Das massgebliche öffentliche Interesse liegt in der Durchsetzung des fundamentalen Grundsatzes der Trennung von Bau- und Nichtbaugesamt, wie er in Art. 1 und 3 RPG zum Ausdruck kommt. Schliesslich erweist sich die fragliche Beschränkung der baulichen Möglichkeiten auch als verhältnismässig, zumal der zur Bauzone gehörende Teil des Grundstücks bereits teilweise überbaut ist und bei entsprechender Redimensionierung des neuen Projekts auch noch weitergehend überbaut werden könnte, so dass die Einhaltung eines Zonengrenzabstandes von vornherein keine Unüberbaubarkeit des Grundstücks zur Folge hätte.

Bei diesem Ergebnis wird sich aufgrund der notwendigen Abrückung der Reiheneinfamilienhäuser von der nördlichen und östlichen Zonengrenze auch die Gestaltung des innerhalb der Landwirtschaftszone gelegenen Terrains in anderer Form präsentieren. Bemerkungsweise kann diesbezüglich angefügt werden, dass die entsprechenden Terrainveränderungen, wie sie ursprünglich geplant waren (vgl. act. 19.12), für die Frage des Zonengrenzabstandes nicht – im Sinne weiterer Auswirkungen des Bauvorhabens auf das Landwirtschaftsland – entscheidend gewesen wären. Dies deshalb, weil die konkret vorgesehenen Aufschüttungen und Abgrabungen innerhalb der Landwirtschaftszone das Gelände nicht in einer Weise verändert hätten, die sich auf die zukünftige landwirtschaftliche Nutzung negativ ausgewirkt hätte (soweit nicht gegebenenfalls mit Blick auf Veränderungen der Bodenqualität eine andere Beurteilung hätte Platz greifen müssen). Fraglich ist aber, ob diese Einschätzung auch für die seitens der Bauherrschaft zusammen mit der Vernehmlassung ins Recht gelegten geänderten Pläne

(act. 16.2.1 und 16.2.2) zutrifft, sehen diese doch (in Nachachtung der von der Baudirektion angeordneten Reduktion der Terrainveränderungen) eine wesentlich steilere Böschung im Bereich der Zonengrenze vor, mit der die zukünftige Bewirtschaftung unter Umständen negativ beeinflusst würde. Wie dargelegt, kann diese Frage aber letztlich offenbleiben, da sich die Verlagerung des Gebäudekörpers ohnehin auch auf die Terraingestaltung auswirken wird.

Festzuhalten ist schliesslich, dass eine auflagenweise Behebung des ungenügenden Zonenabstands ausser Betracht fällt. Der bundesgerichtlichen Rechtsprechung lässt sich nicht unmittelbar entnehmen, von welchem Abstandsmass zwecks Vermeidung von Auswirkungen auf die Landwirtschaftszone im Sinne eines Grundsatzes (der selbstverständlich die geforderte einzelfallweise Betrachtung nicht entbehrlich macht) auszugehen ist. Soweit in einzelnen Kantonen mit Blick auf eine Vereinheitlichung der Praxis entsprechende gesetzliche Festlegungen erfolgt sind, orientieren sie sich am jeweils geltenden (kleinen) Grenzabstand. So bestimmt § 29 Abs. 1 lit. a der Bauverordnung des Kantons Aargau unter der Marginalie "Abstand zum Kulturland", dass (unter Vorbehalt abweichender kommunaler Festlegung) gegenüber der Bauzonengrenze ein Abstand einzuhalten ist, der "für Gebäude dem zonengemässen (kleinen) Grenzabstand (ohne Mehrlängenzuschlag) entspricht". § 26 Abs. 6 Satz 1 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz des Kantons Zug sieht vor, dass sämtliche Grenzabstände "auch gegenüber den Nichtbauzonen einzuhalten sind, selbst wenn diese keine Grundstücksgrenzen bilden". In vergleichbarer Weise statuiert Art. 16 Abs. 1 des Baureglements der Gemeinde Belp (Kanton Bern), dass "von der Zonengrenze die gleichen Bauabstände einzuhalten sind wie von benachbarten Grundstücksgrenzen" (vgl. zu Letzterem auch Marti, S. 164, der ebenfalls davon ausgeht, grundsätzlich dürfte der normale, nicht durch Vereinbarung abkürzbare Grundstücksgrenzabstand genügen). Mit Blick auf den Zweck der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, negative Auswirkungen eines Bauvorhabens auf das benachbarte Landwirtschaftsland zu verhindern, erscheint eine Orientierung am kleinen Grenzabstand grundsätzlich sinnvoll. Soweit (wie im Kanton Zürich) ein kantonaler Mindestgrenzabstand besteht, könnte es allerdings auch sachgerecht erscheinen, sich bezüglich des konkreten Abstandsmasses an diesem zu orientieren, da andernfalls in Konstellationen, in denen die Zonengrenze mit einer Grundstücksgrenze zusammenfällt, letztlich der kantonalgesetzlich definier-

te Mindestgrenzabstand allein aufgrund des in der neueren Rechtsprechung statuierten Zonengrenzabstands übersteuert würde. Für den vorliegenden Fall, in dem nicht ersichtlich ist, dass aufgrund spezifischer (insbesondere topographischer oder nutzungsbezogener) Eigenheiten eine andere Beurteilung Platz greifen müsste, wäre demnach grundsätzlich von einem Zonengrenzabstand in der Grössenordnung von 3,5 m (§ 270 Abs. 1 PBG) oder allenfalls 4 m (vgl. Ziff. 2.5 der BZO der Gemeinde X) auszugehen. Bei dieser Ausgangslage entfällt eine auflagenweise Behebung des festgestellten Mangels durch entsprechende Abrückung des Gebäudes von vornherein: Dies insbesondere mit Blick auf den im Westen einzuhaltenen regulären Grenzabstand (zur Grundstücksgrenze), die Festlegung der erforderlichen Spiel- und Ruheflächen, den gegenüber dem bestehenden Gebäude einzuhaltenen Gebäudeabstand bzw. die insoweit sich stellenden wohnhygienischen und feuerpolizeilichen Fragen sowie schliesslich auch hinsichtlich der neu vorzunehmenden Prüfung der Einordnung. Sämtliche genannten Aspekte kämen im Übrigen bereits dann zum Tragen, wenn von einem (im Vergleich zum kleinen Grenzabstand) signifikant geringeren Mass des einzuhaltenen Zonengrenzabstandes ausgegangen würde, muss dieser doch jedenfalls klarerweise wesentlich grösser als die vorliegend gewählten 0,2 m sein.

Zusammenfassend erweist sich die Rüge einer Verletzung des erforderlichen Zonengrenzabstandes als begründet (womit auf die verspätet erhobene Rüge einer angeblichen Unzulässigkeit der Abparzellierung nicht weiter einzugehen ist). Entsprechend ist die kommunale Baubewilligung aufzuheben. Nachdem die kantonale Gesamtverfügung die Frage des Zonengrenzabstandes gar nicht geprüft (sondern sich im Rahmen der raumplanungsrechtlichen Prüfung auf die Frage der Terrainveränderungen innerhalb der Landwirtschaftszone beschränkt) hatte, hat das vorstehende Ergebnis zwar nicht deren Aufhebung zur Folge, doch ist das Rekursverfahren insoweit als (zufolge Aufhebung der kommunalen Baubewilligung) gegenstandslos geworden abzuschreiben. Grundsätzlich erübrigt sich damit auch die Behandlung der weiteren Rügen, zumal sich ein zukünftiges Bauvorhaben zwangsläufig in stark veränderter Form präsentieren wird. Mit Blick auf die erforderlich werdende Neuprojektierung soll nachstehend aber bemerkungsweise kurz auf die Frage der Ausnahmegewilligung für die projektierte Dachaufbaute beim bestehenden Gebäude eingegangen werden.

## 5.1.

Die Rekurrentin macht geltend, das Baugrundstück befinde sich in der Kernzone K I, in welcher gemäss Art. 2.7 Abs. 8 BZO Dachaufbauten nur auf den im Spezialplan bezeichneten Dachflächen und nur im ersten Dachgeschoss zulässig seien. Gemäss dem Spezialplan Dachaufbauten C. vom 18. Dezember 1998 seien Dachaufbauten auf der Nordseite des bestehenden Bauernhauses nur auf dem Ökonomieteil erlaubt, auf der nördlichen Dachfläche des bestehenden Wohnhauses jedoch ausgeschlossen. Die kommunale Vorinstanz habe zu Unrecht (auf entsprechendes Gesuch hin) eine Ausnahmegewilligung für die Erstellung einer Dachaufbaute auf dem Wohnteil erteilt, da die Voraussetzungen einer Ausnahmegewilligung vorliegend nicht erfüllt seien.

In der angefochtenen Baubewilligung wird hinsichtlich der Voraussetzungen der erteilten Ausnahmegewilligung festgehalten, die geplante Dachaufbaute füge sich harmonisch in die nördliche Dachfläche ein und ermögliche es, für die neue Dachwohnung einen gedeckten Aussenraum anbieten zu können. Dadurch würden weder öffentliche Interessen verletzt noch Nachbarn unzumutbar benachteiligt. In der Vernehmlassung hat der Gemeinderat auf diese Ausführungen verwiesen.

Die Bauherrschaft macht geltend, es sei nicht ersichtlich, inwiefern der Charakter der Kernzone es bedingen würde, dass Dachaufbauten nur auf Ökonomiebauten zulässig sein sollten. Dass im Spezialplan Dachaufbauten nur Dachflächen auf Ökonomiegebäuden bezeichnet würden, lasse sich einzig damit erklären, dass man bei deren Bezeichnung davon ausgegangen sei, bei künftigen Bauvorhaben würde lediglich der Ökonomieteil ausgebaut. Ziel der Bezeichnung sei, aus gestalterischen Gründen die Anzahl von Dachaufbauten zu limitieren und gleichmässig über den Weiler zu verteilen. Es spiele aber für die gestalterische Wirkung keine Rolle, ob sich eine Dachaufbaute auf dem Wohn- oder dem (ehemaligen) Ökonomieteil befinde. Mit der Ausnahmegewilligung werde dem bei der Festlegung der Dachflächen nicht vorgesehenen Fall Rechnung getragen, dass ein Wohnhaus und nicht nur ein Ökonomiegebäude umgebaut werde. Auch habe die Vorinstanz zu Recht berücksichtigt, dass durch den Verzicht auf die Dachaufbaute über dem Ökonomieteil der Schutzgedanke von ruhigen Dachflächen berücksichtigt werde. Zudem führe die Platzierung auf dem Wohnteil zu einer besseren Verteilung der Dachaufbauten innerhalb des Weilers.

Damit lägen grundstücksspezifische Besonderheiten und örtliche Gegebenheiten vor, die im Zusammenhang mit der architektonisch besseren Lösung eine Ausnahmesituation zu begründen vermöchten.

## **5.2.**

Gemäss § 220 PBG ist von Bauvorschriften im Einzelfall zu befreien, wenn besondere Verhältnisse vorliegen, bei denen die Durchsetzung der Vorschriften unverhältnismässig erscheint (Abs. 1). Ausnahmegewilligungen dürfen nicht gegen den Sinn und Zweck der Vorschrift verstossen, von der sie befreien, und auch sonst keine öffentlichen Interessen verletzen, es sei denn, es würde die Erfüllung einer dem Gemeinwesen gesetzlich obliegenden Aufgabe verunmöglicht oder übermässig erschwert (Abs. 2). Ein Nachbar darf durch Ausnahmegewilligungen von Vorschriften, die auch ihn schützen, nicht unzumutbar benachteiligt werden; Ausnahmegewilligungen dürfen jedoch nicht von der Zustimmung des Nachbarn abhängig gemacht werden (Abs. 3).

Die Erteilung eines Dispenses setzt das Vorliegen "besonderer Verhältnisse" voraus. Darunter sind Situationen zu verstehen, die wesentlich von den tatsächlichen Verhältnissen abweichen, welche der Gesetzgeber im Auge gehabt hat. Es handelt sich um Sachverhalte, die der Gesetzgeber bei richtiger Voraussicht anders normiert hätte, sodass ihnen die Allgemeinordnung nicht mehr gerecht zu werden vermag. Besondere Verhältnisse können namentlich in der Topographie, Form oder Lage des Baugrundstückes liegen.

Lassen sich die Überlegungen, die für die Begründung einer Ausnahmegewilligung angeführt werden, für eine Vielzahl von Fällen anstellen, so besteht keine Ausnahmesituation. Entsprechende Dispense zielen auf eine Änderung der gesetzlichen Ordnung ab und sind daher unzulässig. Schliesslich darf selbst beim Vorliegen besonderer Verhältnisse keine Ausnahmegewilligung erteilt werden, wenn negative Dispensvoraussetzungen (Abs. 2 und 3) erfüllt sind.

Was unter besonderen Verhältnissen und unter den negativen Dispensvoraussetzungen zu verstehen ist, regelt das kantonale Recht abschliessend, weshalb vorinstanzliche Entscheide in diesen Punkten von der Rekursinstanz frei überprüft werden können. Durch welche Abweichungen vom

Gesetz einer Ausnahmesituation Rechnung zu tragen ist, stellt demgegenüber einen Ermessensentscheid der Gemeinde dar.

### 5.3.

Entgegen den Vorbringen der Rekursgegnerschaft bestehen vorliegend keine besonderen Verhältnisse, was aber Grundvoraussetzung der Erteilung einer Ausnahmegewilligung bilden würde. Die hinsichtlich des Baugrundstücks bestehende Regelung von Ziff. 2.7 Abs. 8 BZO in Verbindung mit dem Spezialplan Dachaufbauten C. vom 21. September 1998 ist eindeutig, und es sind keinerlei Hinweise ersichtlich, weshalb die heutige Situation von den tatsächlichen Verhältnissen abweichen sollte, welche der Gesetzgeber bei Erlass der getroffenen Anordnung im Auge hatte. Nicht überzeugend erscheint insbesondere, dass gleichsam das Bedürfnis für die Erstellung von Dachaufbauten im Bereich der Wohnteile bestehender Gebäude seinerzeit unberücksichtigt geblieben wäre. Im Gegenteil war gerade bei bereits bestehender Wohnnutzung eines Gebäudeteils absehbar, dass zukünftig auch für diesen entsprechende Umbauten beabsichtigt sein könnten, so dass von einem bewussten Ausschluss der entsprechenden Dachflächen im Spezialplan auszugehen ist. Dies stimmt im Übrigen mit der generell sehr restriktiven Handhabung von Dachaufbauten im Spezialplan (Beschränkung auf insgesamt sechs Dachflächenteile im gesamten Weiler) überein. Die fehlende Zulässigkeit der Dachbaute im Bereich des Wohnteils des bestehenden Gebäudes erweist sich somit nicht als ungewollte Wirkung der fraglichen Vorschrift. Im Übrigen sind auch die weiteren seitens der Rekursgegnerschaft ins Feld geführten Argumente, die für eine Ausnahmegewilligungsfähigkeit sprechen sollen (architektonisch bessere Lösung, Einhaltung des Zwecks ruhiger Dachflächen durch gleichzeitigen Verzicht auf Dachbauten im dafür gemäss Spezialplan vorgesehenen Bereich) allgemeiner Art und nicht geeignet, die erforderlichen besonderen Verhältnisse zu begründen. Im Gegenteil läuft die Argumentation der Rekursgegnerschaft darauf hinaus, die Festlegungen im Spezialplan generell in einer Weise in Frage zu stellen, die auch auf weitere erfasste Gebäude Anwendung finden könnte, so dass mit einer entsprechenden Ausnahmegewilligung letztlich auf eine Änderung des Spezialplans abgezielt wird. Dies ist nach dem Gesagten unzulässig, wobei ergänzend darauf hinzuweisen ist, dass gerade bezüglich Bestimmungen, die (wie vorliegend) den Charakter einer Ortschaft prägen, bezüglich der Gewährung von Ausnahmen ohnehin besondere Zurückhaltung geboten ist (Christoph Fritzsche/

Peter Bösch/Thomas Wipf/Daniel Kunz, Zürcher Planungs- und Baurecht, 6. Aufl., Wädenswil 2019, Bd. 2, S. 1438). Die Erteilung einer Ausnahmebewilligung für die geplante Dachaufbaute ist somit unzulässig, womit sich der Rekurs auch in diesem Punkt als begründet erweist.

## **6.**

Zusammengefasst ist der Rekurs gutzuheissen. Demgemäss ist der Beschluss des Gemeinderats X vom 15. September 2020 aufzuheben. Hinsichtlich der Gesamtverfügung der Baudirektion Kanton Zürich [...] vom 1. Oktober 2019 ist nach dem vorstehend Ausgeführten (vgl. E. 4.3) das Verfahren als gegenstandslos geworden abzuschreiben.

## **7.1.**

Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten zu je einem Drittel dem Gemeinderat X, der Baudirektion Kanton Zürich und der privaten Rekursgegnerin aufzuerlegen (§ 13 VRG).

Nach § 338 Abs. 1 PBG bzw. § 2 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts (GebV VGr) legt das Baurekursgericht die Gerichtsgebühr nach seinem Zeitaufwand, nach der Schwierigkeit des Falls und nach dem bestimmbaren Streitwert oder dem tatsächlichen Streitinteresse fest. Liegt wie hier ein Verfahren ohne bestimmbaren Streitwert vor, beträgt die Gerichtsgebühr in der Regel Fr. 500.-- bis Fr. 50'000.-- (§ 338 Abs. 2 PBG; § 3 Abs. 2 GebV VGr). Bei der Bemessung der Gebührenhöhe steht der Rekursinstanz ein grosser Ermessensspielraum zu (Kaspar Plüss, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 13 Rz. 25 ff.).

Demnach ist die Gerichtsgebühr vorliegend auf Fr. 5'000.-- festzusetzen.

## **7.2.**

Gemäss § 17 Abs. 2 lit. a VRG kann im Rekursverfahren und im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die unterliegende Partei oder Amtsstelle zu einer angemessenen Entschädigung für die Umtriebe der Gegenpartei verpflichtet werden, wenn die rechtsgenügende Darlegung komplizierter Sachverhalte und schwieriger Rechtsfragen besonderen Aufwand erforderte

oder den Beizug eines Rechtsbeistandes rechtfertigte. Die Bemessung der Umtriebsentschädigung richtet sich nach § 8 GebV VGr.

Der Beizug eines Rechtsbeistandes ist in aller Regel als Grund für die Zusprechung einer Umtriebsentschädigung einzustufen (VB.2003.00093 vom 16. Oktober 2003, E. 3.1.). Demnach ist vorliegend der Rekurrentin zulasten der privaten Rekursgegnerin eine Umtriebsentschädigung zuzusprechen. Angemessen erscheint ein Betrag von Fr. 1'700.--. Da die Umtriebsentschädigung pauschal festgelegt wird, entfällt die Zusprechung eines Mehrwertsteuerzusatzes von vornherein (BRKE II Nrn. 0247 und 0248/2007 in BEZ 2007 Nr. 56; [www.baurekursgericht-zh.ch](http://www.baurekursgericht-zh.ch)).

Dem unterliegenden Gemeinderat steht die beantragte Umtriebsentschädigung von vornherein nicht zu.

[...]