

WBE.2024.440 / MW / we

(2024-001342)

Art. 109

Urteil vom 4. Dezember 2025

Besetzung

Verwaltungsrichter Winkler, Vorsitz
Verwaltungsrichterin Dambeck
Verwaltungsrichter Michel
Gerichtsschreiber Wildi
Rechtspraktikantin Schläfli

Beschwerde-
führer

A. _____,
vertreten durch Dr. iur. Lukas Pfisterer, Rechtsanwalt,
Frey-Herosé-Strasse 25, Postfach, 5001 Aarau

gegen

Vorinstanzen

Gemeinderat Q. _____,

Regierungsrat des Kantons Aargau, Regierungsgebäude, 5000 Aarau

Gegenstand

Beschwerdeverfahren betreffend Baubewilligung

Entscheid des Regierungsrats vom 6. November 2024

Das Verwaltungsgericht entnimmt den Akten:

A.

Vom 27. Januar bis 27. Februar 2023 legte der Gemeinderat Q._____ das Baugesuch von A._____ für den Neubau eines Milchviehlaufstalls sowie eines Einfamilienhauses auf den Parzellen Nrn. ccc, ddd, aaa, bbb und eee ausserhalb der Bauzonen öffentlich auf. Während der Auflagefrist gingen gegen das Bauvorhaben drei Einwendungen ein. Das Departement Bau, Verkehr und Umwelt (BVU), Abteilung für Baubewilligungen, wies das Gesuch am 25. September 2023 ab. Mit Protokollauszug vom 16. Oktober 2023 hiess der Gemeinderat daraufhin die Einwendungen im Grundsatz gut (soweit auf diese einzutreten war) und wies das Baugesuch ab.

B.

Dagegen erhob A._____ Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat. Dieser fällte am 6. November 2024 folgenden Entscheid:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.
2.
Die Verfahrenskosten, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 2'000.– sowie den Kanzleigebühen und den Auslagen von Fr. 1'015.10, insgesamt Fr. 3'015.10, werden dem Beschwerdeführer A._____ auferlegt. Abzüglich des geleisteten Kostenvorschusses von Fr. 2'000.00 hat dieser somit noch Fr. 1'015.10 zu bezahlen.
3.
Es werden keine Parteientschädigungen ausgerichtet.

C.

1.

Gegen den am 13. November 2024 zugestellten Entscheid des Regierungsrats erhob A._____ am 12. Dezember 2024 Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit den Anträgen:

1.
In Gutheissung der Beschwerde sei der Beschluss des Regierungsrats Nr. 2024-001342 vom 6. November 2024 aufzuheben.
2.
Die Sache sei dem Regierungsrat zu neuem Entscheid zurückzuweisen.
3.
Eventualiter: Die Sache sei dem Gemeinderat Q._____ und dem Departement Bau, Verkehr und Umwelt zu neuem Entscheid zurückzuweisen.
4.
Unter den gesetzlichen Kosten- und Entschädigungsfolgen.

2.

Mit Eingabe vom 14. Januar 2025 teilte die Erbgemeinschaft B._____, welche gegen das Bauvorhaben Einwendung erhoben und am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen hatte, mit, sich am weiteren Verfahren nicht zu beteiligen.

3.

Der Rechtsdienst des Regierungsrats beantragte in der Beschwerdeantwort vom 30. Januar 2025 namens des Regierungsrats die kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

4.

Der Gemeinderat Q._____ hielt in der Beschwerdeantwort vom 31. März 2025 fest, nachdem die abschliessende Beurteilung der massgebenden Aspekte nicht im Ermessen des Gemeinderats liege, werde die Abweisung der Beschwerde – allenfalls die Rückweisung zur Neubeurteilung der offenen Fragen – beantragt.

5.

Mit Replik vom 16. Juni 2025 hielt der Beschwerdeführer an den Anträgen gemäss der Beschwerde fest.

6.

Der Rechtsdienst des Regierungsrats stellte in der Duplik vom 30. Juli 2025 namens des Regierungsrats erneut den Antrag, die Beschwerde sei kostenfällig abzuweisen.

7.

Das Verwaltungsgericht hat den Fall am 4. Dezember 2025 beraten und entschieden.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

I.

1.

Gegen letztinstanzliche Entscheide der Verwaltungsbehörden ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig (§ 54 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Dezember 2007 [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG; SAR 271.200]). Das gilt auch in Bausachen (§ 61 Abs. 3 der Bauverordnung vom 25. Mai 2011 [BauV; SAR 713.121]). Der angefochtene Entscheid des Regierungsrats ist verwaltungsintern letztinstanzlich. Das Verwaltungsgericht ist somit für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

2.

Mit der Beschwerde an das Verwaltungsgericht können die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts sowie Rechtsverletzungen gerügt werden (§ 55 Abs. 1 VRPG). Die Kontrolle der Angemessenheit ist demgegenüber ausgeschlossen (Umkehrschluss aus § 55 Abs. 3 VRPG).

II.

1.

1.1.

Das Projekt sieht die "Aussiedlung" eines landwirtschaftlichen Betriebs bzw. die Betriebserweiterung am Standort "C._____" (Gemeinde Q._____) vor (vgl. Vorakten, act. 26, 101, 129; angefochtener Entscheid, S. 2). Geplant ist ein Milchviehlaufstall für 60 Milchkühe (und acht bis zehn Aufzucht-kälber) mit Nebenräumen sowie zwei Silos (vgl. Vorakten, act. 20 ff., 101; Beschwerde, S. 4). Das Stallgebäude hat einen Grundriss von ca. 47.44 m x 30.75 m und eine Höhe von bis zu 9.89 m; die projektierten Silos haben einen Durchmesser von 4.60 m und eine Höhe von je 18.65 m (Vorakten, act. 21, 114 [Griff 27]). An der südwestlichen Ecke des Stalls ist eine Schnitzelheizung vorgesehen, daran anschliessend eine Trafo-Station (Vorakten, act. 114 [Griffe 25 f.]). Der Laufstall soll auf den Parzellen Nrn. ccc, ddd und aaa zu liegen kommen, die Silos auf der Parzelle Nr. aaa. Südöstlich ist auf den Parzellen Nrn. bbb und eee ein Einfamilienhaus geplant (Vorakten, act. 23 f.) mit einem Grundriss von ca. 10.00 m x 9.70 m (Vorakten, act. 114 [Griff 29]). Die Erschliessung soll über die bestehende Zufahrt führen, welche von den Gebäuden in Richtung Süden auf einer Länge von rund 70 m neu asphaltiert werden soll (siehe Vorakten, act. 25, 114 [Griff 25]).

1.2.

Die vom Bauvorhaben betroffenen Parzellen liegen in der Landwirtschaftszone (Kulturlandplan der Gemeinde Q._____ vom _____ 2016 / _____ 2018) und im Perimeter der Schutzzone des Dekrets zum Schutze der Hallwilerseelandschaft vom 13. Mai 1986 (Hallwilerseeschutzdekret; SAR 787.350 [nachfolgend: HSD]). Nördlich bzw. nordwestlich des Projekts befindet sich ein Trockenstandort (T10, beim nordöstlichen Ende der Parzelle Nr. bbb) und ein Waldgebiet (siehe Kulturlandplan). Etwas südlich des Bauprojekts verläuft von West nach Ost der E._____bach. Dieser wird von der Zufahrt gequert. Die Zufahrt soll (u.a.) in diesem Bereich neu asphaltiert werden, womit die neue Asphaltierung teilweise im Gewässerraum (siehe Abs. 2 lit. a der Übergangsbestimmung zur Änderung vom 4. Mai 2011 der Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 [GSchV; SR 814.201]) liegt.

Das Bauvorhaben ist gemäss Richtplan sodann in einer Landschaft von kantonaler Bedeutung (LkB) geplant. Zudem befinden sich der Milchviehlaufstall und die beide Silos im Perimeter eines Wildtierkorridors von kan-

tonaler Bedeutung (Wildtierkorridor _____) (Richtplan-Teilkarte L 2.6 Wildtierkorridore; siehe auch Umwelt Aargau, Grundlagenbericht Wildtierkorridore 2.0, Sondernummer 57, Februar 2023, S. 20 f.).

2.

2.1.

Vor Vorinstanz ging es wesentlich um das Verhältnis zwischen Richtplan, HSD und kommunaler Nutzungsplanung und welchen Stellenwert bzw. welche Verbindlichkeit diese Grundlagen im Baubewilligungsverfahren haben. Da das Bauvorhaben im Bereich einer im Richtplan festgesetzten LkB zu liegen kommen soll, stellte sich vor dem Hintergrund des Richtplankapitels L 2.3, Planungsanweisung 1.4 namentlich die Frage, ob für das Bauvorhaben ein "Siedlungsei" bzw. ein "L-Standort" im Sinne einer Positivplanung erforderlich ist und – falls eine solche Positivplanung erforderlich ist – was die Rechtsfolgen im Baubewilligungsverfahren sind, wenn es an dieser Positivplanung fehlt.

2.2.

2.2.1.

Anfechtungsobjekt vor Vorinstanz bildete der Bauabschlag des Gemeinderats vom 16. Oktober 2023; diesem zugrunde lag die Verfügung des BVU, Abteilung für Baubewilligungen, vom 25. September 2023 (vgl. Vorakten, act. 79 i.V.m. act. 76 ff.). Das BVU, Abteilung für Baubewilligungen, hielt dabei fest, nach der kantonalen raumplanerischen Praxis seien im Gebiet des HSD die LkB nicht mittels eigenen kommunalen Landschaftsschutzzonen umgesetzt worden. Die Landschaftsschutzzonen seien in sämtlichen betroffenen Gemeinden konsequent um das HSD herum gelegt worden. Diese raumplanerische Ausgangslage führe dazu, dass auch in der Schutzzone des HSD, entsprechend dem Richtplankapitel L 2.3, Planungsanweisung 1.4, positiv mögliche Standorte für landwirtschaftliche Neubauten, sogenannte Siedlungseier oder L-Standorte, festgelegt werden müssten (Positivplanung), was vorliegend nicht der Fall sei. Das Vorhaben sei daher nicht bewilligungsfähig; für den angedachten Bau des Milchviehlaufstalls und des Einfamilienhauses am Standort "C. _____" fehle es an den raumplanerischen Grundlagen bzw. Voraussetzungen. Eine solche Auslegung des HSD rechtfertige sich umso mehr, da die im Vergleich zum HSD deutlich jüngere LkB von demselben staatlichen Organ, vom Grossen Rat, erlassen worden sei (vgl. Vorakten, act. 77, ferner auch act. 134). Das BVU, Abteilung Raumentwicklung, hielt zur Thematik übereinstimmend fest, gemäss kantonaler Planungspraxis würden die LkB durch das HSD als umgesetzt gelten. Angesichts der rechtskräftigen kantonalen Schutzzone sei die Festlegung einer zusätzlichen kommunalen Landschaftsschutzzone nicht notwendig (Vorakten, act. 124).

2.2.2.

Die Vorinstanz stützte die dargelegte kantonale Planungspraxis nicht. Der seit 27. Juli 1986 (vgl. § 13 Abs. 1 HSD) unverändert in Kraft stehende Regelungsinhalt betreffend die Schutzzone des HSD (vgl. § 6 HSD) könne nicht auf dem Weg der Auslegung – gestützt auf die allgemeinen Zielvorgaben des HSD (vgl. § 1 HSD) i.V.m. den richtplanerischen Vorgaben zu den LkB – nachträglich übersteuert werden, da die parzellenscharfe Festsetzung der LkB nicht Gegenstand des HSD bilde. Mithin könne aufgrund der Schutzzone des HSD nicht die Ausscheidung eines Siedlungseis bzw. eines L-Standorts für grössere landwirtschaftliche Neubauten im Gebiet der LkB verlangt werden. Eine derartige Auslegung rechtfertige sich auch nicht aufgrund des Umstands, dass die deutlich jüngeren LkB ebenso wie das HSD vom Grossen Rat erlassen worden seien (angefochtener Entscheid, S. 6). Stattdessen seien die LkB auch im Bereich der Schutzzone des HSD im ordentlichen Verfahren der Nutzungsplanung – unter Wahrung der bundesrechtlichen Mindestvorgaben – umzusetzen. Die Behördenpraxis, nach welcher die LkB durch die seit 27. Juli 1986 in Kraft stehende Schutzzone des HSD auslegungsgemäss als umgesetzt gälten, führe letztlich dazu, dass dem Einzelnen die Anfechtungsmöglichkeit hinsichtlich der nutzungsplanerischen Verankerung der LkB entzogen werde. Dies verstosse gegen die Rechtsweggarantie. Mangels hinreichender nutzungsplanerischer Grundlage auf Stufe des kantonalen Rechts seien somit die LkB im Bereich der Schutzzone des HSD als überlagernde Zonierung durch die jeweiligen Gemeinden im Rahmen ihrer Entscheidungsfreiheit und der Nutzungsplanung erneut (bzw. erst noch) grundeigentümerverbindlich festzulegen (angefochtener Entscheid, S. 6 f.). Die Behördenpraxis, gemäss welcher die LkB im Bereich der Schutzzone des HSD auf dem Weg der Auslegung als grundeigentümerverbindlich umgesetzt gälten, könne demnach nicht gestützt werden. Die LkB seien – namentlich auf dem Gebiet der Gemeinde Q._____ – nicht parzellenscharf umgesetzt, soweit sie sich mit der Schutzzone des HSD überschneiden. Der Gemeinderat sei daher ungeachtet der am 24. Januar 2018 genehmigten Gesamtrevision der BNO gehalten, die erforderliche nutzungsplanerische Anpassung – mit allfälliger Ausscheidung von L-Standorten bzw. von Siedlungseiern – innert einer Frist von grundsätzlich fünf Jahren vorzunehmen (§ 30a Abs. 1 und 2 BauG), wobei sich vorliegend eine zeitnahe Anpassung aufdränge (vgl. angefochtener Entscheid, S. 7).

Im Bereich der Schutzzone des HSD fehle momentan somit eine parzellenscharfe Festlegung der LkB. Unabhängig davon sei jedoch der planerische Stufenbau (vgl. Art. 2 Abs. 1 RPG) einzuhalten. Gemäss richtplanerischer Anordnung (Richtplankapitel L 2.3, Planungsanweisung 1.4) sei am vorgesehenen Standort eine Positivplanung (Siedlungsei bzw. L-Standort) erforderlich. Demnach stehe die Bewilligung des Projekts unter dem Vorbehalt einer positiven Grundlage im Zuge der Umsetzung der LkB auf Stufe der Nutzungsplanung. Mithin fehle es dem Bauvorhaben an einer Bewilligungs-

voraussetzung. Da sich der Beschwerdeführer auch nicht auf den Vertrauensschutz stützen könne, sei die Beschwerde abzuweisen (angefochtener Entscheid, S. 9).

Die Vorinstanz hält auch vor Verwaltungsgericht daran fest, dass vorgängig einer Beurteilung in einem Baubewilligungsverfahren zwingend eine Gesamtbeurteilung mit positiver Standortausscheidung auf Stufe der Nutzungsplanung vorzunehmen sei, ansonsten der damit zusammenhängende Rechtsschutz und die demokratische Mitwirkung der Bevölkerung übergangen würde. Das Bauvorhaben verfüge somit nicht über die notwendige Positivplanung (Siedlungsei bzw. L-Standort), weshalb die Baubewilligung zu verweigern sei (vgl. Beschwerdeantwort Rechtsdienst Regierungsrat, S. 2 f.; Duplik Rechtsdienst Regierungsrat, S. 1 ff.)

2.2.3.

Der Beschwerdeführer teilt die Ansicht der Vorinstanz nicht. Das HSD gebe in § 6 Abs. 1 HSD den Beurteilungsmassstab vor, nach welchem im Perimeter des HSD landwirtschaftlich notwendige Bauten und Anlagen erstellt werden könnten. Seien die im HSD gestellten Anforderungen erfüllt, bestehe ein Rechtsanspruch auf eine Baubewilligung. Selbstverständlich seien auch die bundesrechtlichen Anforderungen an die Erstellung von landwirtschaftlichen Neubauten zu erfüllen. Die Vorinstanz habe zurecht erkannt, dass gestützt auf das HSD nicht die Ausscheidung eines Siedlungseis bzw. eine L-Standorts für grössere landwirtschaftlichen Neubauten verlangt werden könne. Ebenso habe sie richtig erkannt, dass die LkB gemäss dem Richtplan nicht grundeigentümerverbindlich seien. Sie müssten in der Nutzungsplanung umgesetzt werden, damit sie dem Beschwerdeführer entgegengehalten werden könnten. Dennoch habe die Vorinstanz gestützt auf die im Richtplan verankerten LkB die Baubewilligung verweigert. Das bedeute im Ergebnis, dass die Vorinstanz dem Richtplan – entgegen seinen eigenen Aussagen – eine grundeigentümerverbindliche Wirkung gegeben habe, was dieser nicht habe. Die Vorinstanz hätte nicht über den Richtplanbeschluss (Festsetzung LkB) das private Bauvorhaben verhindern dürfen. Ein nutzungskonformes Bauvorhaben könne nicht mit der Begründung verweigert werden, es widerspreche dem behördenverbindlichen Richtplan. Der angefochtene Entscheid verstosse gegen geltendes Recht und sei aufzuheben (vgl. Beschwerde, S. 6 f.; Replik, S. 2 ff.). Soweit sich der Rechtsdienst des Regierungsrats in seiner Beschwerdeantwort auf das Urteil des Bundesgerichts 1C_321/2019 vom 27. Oktober 2020, Erw. 2.5, und die Planungspflicht berufe, lege er das Urteil einseitig und nicht korrekt aus. Vorliegend gehe es um ein zonenkonformes Bauvorhaben in der Landwirtschaftszone. Für den projektierten Milchviehstall in der Landwirtschaftszone bestehe keine Planungspflicht (zum Ganzen: Replik, S. 3 ff.).

3.

3.1.

Die Raumplanung bildet mit der Richt- und Nutzungsplanung sowie den nachfolgenden Baubewilligungs- und allfälligen Ausnahmegewilligungsverfahren ein Ganzes, in dem jeder Teil eine spezifische Funktion erfüllt. Für die Erstellung der Richtpläne bestimmen die Kantone in den Grundzügen, wie sich ihr Gebiet räumlich entwickeln soll (Art. 6 Abs. 1 RPG). Nutzungspläne ihrerseits ordnen die zulässige Nutzung des Bodens für jede Parzelle und unterscheiden vorab Bau-, Landwirtschafts- und Schutzzonen (Art. 14 RPG). Das Baubewilligungsverfahren schliesslich dient der Abklärung, ob Bauten und Anlagen den im Nutzungsplan ausgedrückten räumlichen Ordnungsvorstellungen entgegenstehen (BGE 140 II 262, Erw. 2.3.1 mit Hinweisen).

3.2.

Die LkB wurden im Jahre 2000 im Richtplan festgesetzt (Beschluss des Grossen Rats Nr. 2000-1907 vom 2. Mai 2000, 00.50; zu einzelnen Ausnahmen siehe Botschaft des Regierungsrats des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 26. Januar 2000, 00.50 [nachfolgend: Botschaft 00.50], S. 9). Gemäss den Planungsanweisungen des Richtplankapitels L 2.3 schützen die Gemeinden die im Richtplan festgesetzten LkB in der Nutzungsplanung. Sie legen die Rechtswirkungen und die genaue Gebietsabgrenzung fest. Sie scheiden Landschaftsschutzzonen, Landwirtschaftszonen mit geeigneten Bestimmungen oder andere Zonen, die dem Schutzziel entsprechen, aus. Die Art der land- und waldwirtschaftlichen Bewirtschaftung wird durch die Festsetzung der LkB nicht beeinflusst (Planungsanweisung 1.2). In den LkB sind Erneuerungen, Ausbauten und Erweiterungen von bestehenden landwirtschaftlichen Siedlungen sowie die Errichtung von untergeordneten betriebsnotwendigen Neubauten (z.B. Weidunterstände, kleine Feldscheunen, Witterungsschutzanlagen und Ähnliches) möglich. Die Beurteilung der Vorhaben erfolgt in den entsprechenden Planungs- und Bewilligungsverfahren. Für die landschaftliche Einpassung der Bauten gilt in den LkB eine erhöhte Sorgfaltspflicht (Planungsanweisung 1.3). Die Gemeinden können in der Nutzungsplanung innerhalb der LkB Ausnahmen für landwirtschaftliche Neubauten vorsehen, soweit die Schutzziele nicht übermässig beeinträchtigt werden. Zur Begründung solcher Neubauten sind die nachfolgenden Massnahmen zu prüfen und die Ergebnisse aufzuzeigen: Prüfung von alternativen Standorten (z.B. Standorte in der Nähe von bestehenden Gebäuden) auch ausserhalb des Gemeindegebiets im Interesse der Schutz- und Entwicklungsziele; Landumlegungen; Projektoptimierungen und Massnahmen zur landschaftlichen Einpassung; ein angemessener ökologischer Ausgleich; die Wiederverwendung oder der Rückbau von nicht mehr benötigter oder nicht mehr genutzter Bausubstanz; die Befristung der Baubewilligung (Planungsanweisung 1.4).

Diese Planungsanweisungen des Richtplans (Richtplankapitel L 2.3) sind für Behörden verbindlich (vgl. Art. 9 Abs. 1 RPG). Für Private hat der Richtplan dagegen keine direkte Bindungswirkung (statt vieler: BGE 143 II 276, Erw. 4.2). Die Planungsanweisungen des Richtplans sind in der Nutzungsplanung umzusetzen. Erst die Nutzungspläne sind für jedermann verbindlich, sowohl für Privatpersonen als auch für Behörden (vgl. Art. 21 Abs. 1 RPG (vgl. BGE 143 II 276, Erw. 4.2.1; ferner: Botschaft 00.50, S. 6). Die Umsetzung der LkB in der Nutzungsplanung kann je nach örtlicher Situation auf verschiedene Art erfolgen: So kann der Schutzauftrag mit kommunalen Landschaftsschutzzonen, mit Landwirtschaftszonen mit geeigneten Bestimmungen, oder mit anderen Zonen, die dem Schutzziel entsprechen, erfüllt werden (vgl. Richtplankapitel L 2.3, Planungsanweisung 1.2; Botschaft 00.50, S. 6 f.). Nach § 10 Abs. 1 BauG kann der Grosse Rat kantonale Nutzungspläne erlassen, soweit kantonale oder regionale Interessen es erfordern, insbesondere zum Schutz von Landschaften und Gewässern.

Der Standort des geplanten Bauvorhabens liegt im Bereich einer im Richtplan festgesetzten LkB. Die Vorinstanz legte bezüglich der (nutzungs-)planerischen Grundlagen korrekt dar, dass anlässlich der Gesamtrevision der Bau- und Nutzungsordnung der Gemeinde Q._____ vom _____ 2015 / _____ 2018 die früher geltende Regelung von § 13 Abs. 4 aBNO – welche festgehalten hatte, dass die Bestimmungen der Landschaftsschutzzone ohne Eintrag im Kulturlandplan auch für die Schutzzone im Bereich des HSD gelten (siehe Vorakten, act. 50) – gestrichen wurde. Die heutige Bestimmung zur Landschaftsschutzzone (§ 18 BNO) enthält keine solche Regelung mehr. Mit Blick auf den Landschaftsschutz lässt sich dem Kulturlandplan entnehmen, dass das Gebiet mit den betroffenen, in der Landwirtschaftszone liegenden Parzellen nicht von einer Landschaftsschutzzone (im Kulturlandplan schwarz und auseinanderstehend schraffiert) überlagert ist (siehe auch Aktennotiz im Verfahren BVURA.16.88-3 zum Augenschein vom 15. Juni 2017, S. 2 f.). Im betreffenden Gebiet ist im Kulturlandplan als Orientierungsinhalt einzig die (überlagernde) Schutzzone des HSD (schwarz und eng schraffiert) eingetragen; in diesem Kontext gilt allerdings generell darauf hinzuweisen, dass in den Gebieten der Gemeinde Q._____, in denen die LkB im Perimeter der Schutzzone des HSD liegen, auf Stufe der kommunalen Nutzungsplanung keine Landschaftsschutzzone festgesetzt wurde (vgl. Vorakten, act. 98, 109, 124, 134; angefochtener Entscheid, S. 3). Dies weil die Behörden davon ausgingen, dass die LkB durch das HSD als umgesetzt gelten und die Festlegung einer zusätzlichen kommunalen Landschaftsschutzzone nicht notwendig ist (vgl. Vorakten, act. 124). Diese Praxis ist indes, wie die Vorinstanz einlässlich und zutreffend darlegte, nicht haltbar. Die grundeigentümergehörige Umsetzung der LkB bildet nicht Gegenstand des (deutlich älteren) HSD. Die im Richtplan festgesetzten LkB müssen vielmehr auch im Bereich der Schutzzone des HSD separat im Verfahren der Nutzungsplanung umgesetzt werden. Dabei sind die verfahrensrechtlichen Vorgaben zu beachten und die (Mit-

wirkungs-)Rechte sowie die Rechtsmittelmöglichkeiten des Einzelnen zu gewährleisten. Die Vorinstanz weist zu Recht darauf hin, dass die Behördenpraxis, wonach die LkB durch die seit 27. Juli 1986 in Kraft stehende Schutzzone des HSD auslegungsgemäss als umgesetzt gelten, letztlich zur Folge hat, dass dem Einzelnen die Anfechtungsmöglichkeit hinsichtlich der nutzungsplanerischen Umsetzung der LkB entzogen wird (vgl. Art. 33 Abs. 2 und 3 RPG, Art. 82 lit. a [und b] i.V.m. Art. 111 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110]), was gegen die Rechtsweggarantie (Art. 29a der Bundesverfassung vom 18. April 1999 der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV; SR 101]) verstösst.

Aus dem Gesagten ergibt sich, dass die LkB, soweit sie sich auf dem Gebiet der Gemeinde Q._____ mit der Schutzzone des HSD überschneiden, auf Stufe Nutzungsplanung nicht (bzw. nicht mehr) umgesetzt sind. Sie müssen nutzungsplanerisch daher wieder (bzw. erst noch) grundeigentümergebunden festgelegt werden. Dazu gehört auch, dass geprüft wird, ob und wo allfällige "Siedlungseier" bzw. "L-Standorte" ausgeschieden werden können (vgl. Planungsanweisung 1.4 des Richtplankapitels 2.3).

3.3.

Da die im Richtplan enthaltenen Planungsanweisungen lediglich behördenverbindlich sind (siehe Art. 9 Abs. 1 RPG), können sie der privaten Bauherrschaft nicht direkt entgegengehalten werden. Eine direkte Anwendbarkeit des kantonalen Richtplans fällt in einem Baubewilligungsverfahren ausser Betracht (Urteile des Bundesgerichts 1C_572/2022 vom 2. November 2023, Erw. 5.2, 1C_488/2015 vom 24. August 2016, Erw. 4.5.4). Ein nutzungskonformes Bauvorhaben kann deshalb nicht mit der Begründung verweigert werden, es widerspreche dem kantonalen Richtplan (Urteil des Bundesgerichts 1C_572/2022 vom 2. November 2023, Erw. 5.2; siehe auch PIERRE TSCHANNEN, in: Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung, 2019, N. 34 zu Art. 9; siehe auch Botschaft 00.50, S. 6).

Die Vorinstanz wies in ihrem ablehnenden Entscheid auf die Einhaltung des planerischen Stufenbaus (Art. 2 Abs. 1 RPG) hin, wobei sie sodann argumentierte, für das Bauvorhaben sei gemäss richtplanerischer Anordnung (Richtplankapitel L 2.3, Planungsanweisung 1.4) am vorgesehenen Standort eine Positivplanung (Siedlungsei resp. L-Standort) erforderlich. Die Bewilligung des Projekts stehe unter dem Vorbehalt einer positiven Grundlage im Zuge der Umsetzung der LkB auf Stufe der Nutzungsplanung; mithin mangle es dem Bauprojekt an einer Bewilligungsvoraussetzung (angefochtener Entscheid, S. 9). Im Ergebnis begründete die Vorinstanz den Bauabschlag somit damit, dass das Vorhaben der richtplanerischen Anordnung (Richtplankapitel L 2.3, Planungsanweisung 1.4) widerspricht. Diese Begründung ist – wie dargelegt – jedoch nicht zulässig, da der Richtplan für

Private keine direkte Bindungswirkung hat. Die vorinstanzliche Begründung des Bauabschlags verstösst gegen Art. 9 Abs. 1 RPG.

3.4.

3.4.1.

Vor Verwaltungsgericht argumentiert die Vorinstanz, sie stütze die Planungspflicht für das Bauprojekt nicht primär auf richtplanerische Grundlagen, sondern auf das Bundesrecht, namentlich Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 2 lit. a und Art. 3 Abs. 2 lit. d RPG, wobei in Grenzfällen den kantonalen Behörden ein Ermessensspielraum gewährt werde (vgl. Beschwerdeantwort Rechtsdienst Regierungsrat, S. 2 f.; Duplik Rechtsdienst Regierungsrat, S. 2; jeweils namentlich mit Hinweis auf das Urteil des Bundesgerichts 1C_321/2019 vom 27. Oktober 2020, Erw. 2.5).

3.4.2.

Das Bundesrecht verlangt, dass bei der Erfüllung raumplanerischer Aufgaben das angemessene Planungs- bzw. Entscheidungsinstrument zum Einsatz gelangt. In Bezug auf *nicht zonenkonforme Bauten und Anlagen* ist gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung eine Ausnahmegewilligung unzulässig, wenn eine angemessene Beurteilung nur in einem Planungsverfahren möglich ist. Zieht ein nicht zonenkonformes Vorhaben durch seine Ausmasse oder seine Natur bedeutende Auswirkungen auf die bestehende Nutzungsordnung nach sich, so darf es deshalb nicht nach Art. 24 RPG, sondern erst nach einer entsprechenden Änderung des Zonenplans bewilligt werden. Wann ein nicht zonenkonformes Vorhaben hinsichtlich seines Ausmasses und seiner Auswirkungen auf die Nutzungsordnung so gewichtig ist, dass es erst nach einer Änderung oder Schaffung eines Nutzungsplans bewilligt werden darf, ergibt sich aus der Planungspflicht (Art. 2 RPG), den Planungsgrundsätzen und -zielen (Art. 1 und 3 RPG), dem kantonalen Richtplan (Art. 6 ff. RPG) sowie der Bedeutung des Projekts im Lichte der im Raumplanungsgesetz festgelegten Verfahrensordnung. Die Planungspflicht soll sicherstellen, dass bei Bauvorhaben mit bedeutenden Auswirkungen auf die bestehende Nutzungsordnung die umfassende Interessenabwägung, die auch bezüglich der Erteilung einer Ausnahmegewilligung gemäss Art. 24 RPG erforderlich ist, unter demokratischer Mitwirkung der Bevölkerung (Art. 4 RPG) erfolgt. Das Bundesgericht hat die Planungspflicht namentlich zur Wahrung der Mitwirkungsrechte der Bevölkerung bei der Errichtung einer Abfalldeponie mit Reaktor- und Reststoffdeponie im Wald, der Erweiterung einer Abfalldeponie um ein Gesamtvolumen von 390'000 bzw. 500'000 m³, die einen durchschnittlichen Lastwagenverkehr von 95 bis 105 bzw. einen Mehrverkehr von rund 50 Fahrten pro Tag bewirken würde, der Errichtung grösserer Freizeit- bzw. Sportzentren und grösserer Schiessanlagen bejaht. In Grenzfällen hat es den kantonalen Behörden einen Ermessensspielraum gewährt, der ihnen gestattet, sich ohne Bundesrechtsverletzung für das Verfahren der Nutzungsplanung oder der Ausnahmegewilligung gemäss Art. 24 RPG zu entscheiden (zum

Ganzen: Urteile des Bundesgerichts 1C_141/2021 vom 2. Mai 2022, Erw. 3.4, 1C_321/2019 vom 27. Oktober 2020, Erw. 2.5, je mit Hinweisen).

Auch bei einer *zonenkonformem Baute oder Anlage* ist denkbar, dass sie räumliche Auswirkungen entfaltet, die nur in einem Planungsverfahren angemessen erfasst werden können. Allerdings ist eine Planungspflicht in diesem Fall nur mit Zurückhaltung zu bejahen. Zu berücksichtigen ist weiter, ob die Baute oder Anlage in einer Bauzone oder einer Nichtbauzone errichtet werden soll. In diesem Rahmen ist eine Gesamtbetrachtung vorzunehmen, in die die wesentlichen räumlichen Auswirkungen einzubeziehen sind. Der Umstand, dass eine Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) besteht, ist dabei ein Indiz für die Planungspflicht, umso mehr, wenn die gesetzlichen Schwellenwerte stark überschritten werden. Wesentlich ist auch die beanspruchte Fläche bzw. die räumliche Ausdehnung, die Art der Konstruktionen (massiv oder leicht entfernbar), die Empfindlichkeit der Landschaft, die zu erwartenden Immissionen oder die Möglichkeit der Koordination mit anderen (geplanten) Bauten oder Anlagen, die im Planungsverfahren besser vorgenommen werden kann (Urteil des Bundesgerichts 1C_141/2021 vom 2. Mai 2022, Erw. 3.4; siehe auch Urteil des Bundesgerichts 1C_321/2019 vom 27. Oktober 2020, Erw. 2.5 und 2.6).

3.4.3.

Die Fläche des geplanten Stalls beträgt rund 1'459 m²; zählt man die Flächen der Silos, des Hauses, der Schnitzelheizung und der Trafo-Station hinzu, ergibt sich eine insgesamt beanspruchte Fläche von rund 1'627 m². Die Höhe des Milchviehlaufstalls beträgt 9.89 m, diejenige der beiden Silos je 18.65 m. Der projektierte Standort des Bauvorhabens liegt an einer landschaftlich exponierten und von weitem einsehbaren Lage oberhalb des Hallwilersees (vgl. Vorakten, act. 122, 123 f., 128 [Foto], 171). Der Standort liegt in der Landwirtschaftszone, welche im betreffenden Bereich von der Schutzzone des HSD überlagert ist. Bauten und Anlagen, die zur landwirtschaftliche Bewirtschaftung nötig sind, sind in der Landwirtschaftszone grundsätzlich zonenkonform (vgl. Art. 16a Abs. 1 RPG). Auch in der (überlagernden) Schutzzone des HSD sind für die ordentliche Bewirtschaftung des Bodens betriebsnotwendige Bauten und Anlagen im Grundsatz zulässig (vgl. § 6 Abs. 1 HSD). Von der kommunalen Landschaftsschutzzone, welche bezüglich der Zulässigkeit von Bauten und Anlagen strenger bzw. einschränkender als die Schutzzone des HSD ist (siehe § 18 Abs. 2 und 3 BNO), ist der Standort dagegen nicht erfasst (siehe bereits Erw. II/3.2). Das Bauvorhaben bzw. die Gesamtanlage ist sodann unbestrittenermassen nicht UVP-pflichtig (siehe dazu auch Art. 10a des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz [Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01] i.V.m. Art. 1 f. der Verordnung vom 19. Oktober 1988 über die Umweltverträglichkeitsprüfung [UVPV; SR 814.011] i.V.m. Nr. 80.4 des Anhangs zur UVPV; Art. 27 der Verordnung vom 7. Dezember 1998 über landwirtschaftliche Begriffe und die Anerkennung von Betriebsformen

[Landwirtschaftliche Begriffsverordnung, LBV; SR 910.91] i.V.m. Anhang zur LBV sowie Betriebskonzept in Vorakten, act. 114 [Griff 4]; Beschwerde, S. 3 f.). Die Erschliessung ist schliesslich über die bestehende Zufahrt geplant.

Auch wenn der Standort landschaftlich exponiert liegt, lässt sich bei einer Gesamtbetrachtung nicht davon sprechen, dass die Grösse des Bauvorhabens bzw. die Auswirkungen des Projekts auf die bestehende Nutzungsordnung derart bedeutend wären, dass das Vorhaben in einem Baubewilligungsverfahren nicht angemessen erfasst werden könnte und ein Planungsverfahren erforderlich wäre.

Unabhängig davon ist der Nutzungsplan anpassungsbedürftig bzw. verletzt das Bauvorhaben ohne entsprechende planerische Massnahme auf Ebene Nutzungsplanung den Richtplan. Der Gemeinderat wird kaum darum herumkommen, Plansicherungsmassnahmen zu erlassen und die entsprechende Revision der Nutzungsplanung anzugehen (vgl. § 30a BauG).

4.

Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde als begründet, weshalb sie gutzuheissen ist. Der angefochtene Entscheid ist aufzuheben und die Sache ist an den Regierungsrat zur weiteren Beurteilung der Verwaltungsbeschwerde bzw. des Bauvorhabens und zu neuem Entscheid zurückzuweisen.

Abschliessend rechtfertigt sich der Hinweis, dass Richtpläne, soweit sie nicht im Rahmen der Nutzungsplanung umgesetzt werden, ihre Bindungskraft immerhin dort entfalten, wo das anwendbare Recht Ermessen einräumt oder mithilfe unbestimmter Gesetzesbegriffe Handlungsspielräume gewährt (Urteil des Bundesgerichts 1C_572/2022 vom 2. November 2023, Erw. 5.2 mit Hinweisen). Im Weiteren sind die im Richtplan manifestierten öffentlichen Interessen am Landschaftsschutz im Rahmen der Interessenabwägung nach Art. 34 Abs. 4 lit. b RPV gebührend zu gewichten.

III.

1.

Im Beschwerdeverfahren werden die Verfahrenskosten in der Regel nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verlegt. Den Behörden werden Verfahrenskosten nur auferlegt, wenn sie schwerwiegende Verfahrensmängel begangen oder willkürlich entschieden haben (§ 31 Abs. 2 VRPG).

Entsprechend dem Verfahrensausgang hat der Beschwerdeführer keine Verfahrenskosten zu tragen. Diese gehen zu Lasten des Staates, da der Vorinstanz kein Grund gemäss § 31 Abs. 2 Satz 2 VRPG vorgeworfen werden kann.

2.

2.1.

Im Beschwerdeverfahren werden die Parteikosten in der Regel nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verlegt (§ 32 Abs. 2 VRPG). Anders als bei den Verfahrenskosten werden die Behörden bei den Parteikosten nicht privilegiert (siehe § 32 Abs. 2 im Vergleich zu § 31 Abs. 2 Satz 2 VRPG).

Da der anwaltlich vertretene Beschwerdeführer obsiegt, hat er Anspruch auf Parteikostenersatz. Die Parteikosten sind ihm von der Vorinstanz (Parteistellung gemäss § 13 Abs. 2 lit. e VRPG) und vom Gemeinderat (Parteistellung gemäss § 13 Abs. 2 lit. f VRPG) – letzterer beantragt primär ebenfalls die Abweisung der Beschwerde – je zur Hälfte zu ersetzen.

2.2.

Für die Festlegung der Parteientschädigung ist das Dekret über die Entschädigung der Anwälte vom 10. November 1987 (Anwaltstarif, AnwT; SAR 291.150) massgebend (§ 1 Abs. 1 AnwT). Nach § 8a AnwT bemisst sich die Entschädigung in vermögensrechtlichen Streitsachen nach dem gemäss § 4 berechneten Streitwert. Innerhalb der in § 8a Abs. 1 vorgesehenen Rahmenbeträge richtet sich die Entschädigung nach dem mutmasslichen Aufwand des Anwaltes, nach der Bedeutung und der Schwierigkeit des Falles (§ 8a Abs. 2 AnwT). Die Entschädigung wird als Gesamtbetrag festgesetzt. Auslagen und Mehrwertsteuer sind darin enthalten (§ 8c AnwT). Geht die Entschädigung in Zivil- und Verwaltungssachen zu Lasten des Gemeinwesens, kann sie bei hohem Streitwert – was praxismässig bei über Fr. 100'000.00 der Fall ist (Entscheide des Verwaltungsgerichts WBE.2023.405 vom 14. Januar 2025, Erw. III/2, WBE.2024.183 vom 4. November 2024, Erw. III/2.2, WBE.2017.345 vom 1. März 2018, Erw. III/1.2.2) – um bis zu einem Drittel herabgesetzt werden (§ 12a Abs. 1 AnwT).

Bausachen gelten als vermögensrechtliche Streitsachen, wobei der Streitwert in der Regel 10 % der Bausumme beträgt (vgl. § 20 Abs. 3 des Gebührendekrets vom 19. September 2023 [GebührD; SAR 662.110]). Vorliegend beträgt der Streitwert Fr. 250'000.00 (Baukosten gemäss Baugesuchsdeckel: Fr. 2'500'000.00 [Vorakten, act. 114 {Griff 1}]). Für Streitwerte über Fr. 100'000.00 bis Fr. 500'000.00 beträgt in Beschwerdeverfahren die Entschädigung Fr. 5'000.00 bis Fr. 15'000.00 (§ 8a Abs. 1 lit. a Ziffer 4 AnwT). Der Streitwert (Fr. 250'000.00) liegt in der unteren Hälfte des Rahmens (über Fr. 100'000.00 bis Fr. 500'000.00). Die Schwierigkeit des Falles ist als durchschnittlich einzustufen, der mutmassliche Aufwand des Anwaltes war knapp mittel. Unter Berücksichtigung dieser Parameter erscheinen Parteikosten in Höhe von Fr. 8'000.00 sachgerecht. Da ein hoher Streitwert vorliegt und die Parteikosten zu Lasten des Gemeinwesens ge-

hen, ist die Entschädigung in Anwendung vom § 12a Abs. 1 AnwT um einen Viertel herabzusetzen, womit sie auf Fr. 6'000.00 festzusetzen ist.

Das Verwaltungsgericht erkennt:

1.

In Gutheissung der Beschwerde wird der Entscheid des Regierungsrats vom 6. November 2024 aufgehoben. Die Sache wird zu neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen an den Regierungsrat zurückgewiesen.

2.

Die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten gehen zu Lasten des Staates.

3.

Der Regierungsrat und der Gemeinderat Q._____ werden verpflichtet, dem Beschwerdeführer die vor Verwaltungsgericht entstandenen Parteikosten in Höhe von Fr. 6'000.00 je zur Hälfte, d.h. je zu Fr. 3'000.00, zu ersetzen.

Zustellung an:

den Beschwerdeführer (Vertreter)

den Gemeinderat Q._____

den Regierungsrat

das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)

das Bundesamt für Landwirtschaft

Mitteilung an:

das Departement, Bau, Verkehr und Umwelt (BVU), Rechtsabteilung

das BVU, Abteilung für Baubewilligungen

die Erbengemeinschaft B._____

Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten

Dieser Zwischenentscheid kann wegen Verletzung von Bundesrecht, Völkerrecht, kantonalen verfassungsmässigen Rechten sowie interkantonalem Recht innert **30 Tagen** seit der Zustellung mit **Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten** beim **Schweizerischen Bundesgericht**, 1000 Lausanne 14, angefochten werden, wenn er einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken könnte (Art. 93 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110]) oder wenn sie bei Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeu-

tenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG). Die Beschwerdefrist steht still vom 7. Tag vor bis und mit 7. Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember bis und mit 2. Januar.

Die unterzeichnete Beschwerde muss das Begehren, wie der Entscheid zu ändern sei, sowie in gedrängter Form die Begründung, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt, mit Angabe der Beweismittel enthalten. Der angefochtene Entscheid und als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen (Art. 42 BGG).

Aarau, 4. Dezember 2025

Verwaltungsgericht des Kantons Aargau

3. Kammer

Vorsitz:

Gerichtsschreiber:

Winkler

Wildi