

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2018.00581 vom 10. Juni 2008

ZH Verwaltungsgericht, 2008-06-10, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht_VB.2018.00581

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2018.00581 du 10 juin 2008

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2018.00581 del 10 giugno 2008

Regeste

Nachträgliche Baubewilligung und Ausnahmegewilligung für Parkierungsanlage ausserhalb der Bauzone. Mit rechtskräftiger Verfügung vom 27. März 1992 verweigerte die Baudirektion die Erteilung einer Ausnahmegewilligung für einen Deponieplatz für Wandkies und Abstellplatz für Baumaschinen. Dass die Voraussetzungen für eine Anpassung dieser formell rechtskräftigen Verfügung erfüllt sind, ist nicht ersichtlich. Damit wurde die Anlage rechtswidrig; auf Bauten und Anlagen, die nicht rechtmässig bestehen, weil sie rechtswidrig erstellt oder geändert wurden, findet Art. 24c RPG aber gerade keine Anwendung (E. 4). Auch gestützt auf eine andere Ausnahmebestimmung, insbesondere Art. 24, 24a oder 37a RPG, kann keine nachträgliche Bewilligung erteilt werden. Bei einem Abstellplatz für Campingfahrzeuge sowie einer Parkierungsanlage für Sportveranstaltungen fehlt es für eine Bewilligung nach Art. 24 RPG an der Standortgebundenheit (E. 5). Kostentragung des in Prozessstandschaft für die Erben auftretenden Willensvollstreckers (E. 6.3). Gutheissung.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2018.00581 Urteil der 3. Kammer vom 29. April 2020 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichter André Moser, Verwaltungsrichterin Silvia Hunziker, Gerichtsschreiberin Cornelia Moser. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen B, als Willensvollstrecker im Nachlass C sel., vertreten durch RA D, Beschwerdegegner, und 1. Raumplanungs- und Baukommission E, vertreten durch RA F, 2. Baudirektion Kanton Zürich, Mitbeteiligte, betreffend nachträgliche Baubewilligung und Ausnahmegewilligung, hat sich ergeben: I. A. Am 27. Februar 2017 reichte C ein Baugesuch betreffend die (bereits erstellte) Parkplatzanlage G auf der Parzelle Kat. Nr. 01 (G-Strasse 02) in E ein, nachdem er aufgrund einer Anzeige von A seitens der Gemeinde hierzu aufgefordert worden war. Die Parzelle Kat. Nr. 01 befindet sich in der Landwirtschaftszone. B. Mit Gesamtverfügung vom 17. November 2017 verweigerte die Baudirektion des Kantons Zürich für die bereits erstellten Parkierungsflächen die nachträgliche Bewilligung. Die Verfügung wurde zusammen mit dem Beschluss der Raumplanungs- und Baukommission der Gemeinde E vom 22. Januar 2018 betreffend Bauverweigerung eröffnet. Die Raumplanungs- und Baukommission E hielt fest, dass die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes nach Eintritt der Rechtskraft der Gesamtverfügung geprüft und festgelegt werde. II. A. Gegen diese Verfügungen erhob C am 26. Februar 2018 Rekurs an das Baurekursgericht mit dem Antrag, die angefochtenen Verfügungen seien aufzuheben bzw. anzupassen (zusammengefasst). B. Nachdem A mit Präsidialverfügung vom 27. Februar 2018 auf die Möglichkeit hingewiesen worden war,

stellte er am 2. März 2018 ein Begehren um Teilnahme am Rekursverfahren (Beiladungsgesuch) und wurde mit Präsidialverfügung vom 8. März 2018 in das Rekursverfahren beigeladen. In derselben Verfügung wurde ihm eine 30-tägige Frist zur Vernehmlassung angesetzt. C. Mit Entscheid vom 15. August 2018 hiess das Baurekursgericht den Rekurs gut. Es hob die Gesamtverfügung der Baudirektion vom 17. November 2017 im Sinn der Erwägungen auf bzw. passte diese an und hob zudem den Beschluss der Raumplanungs- und Baukommission E vom 22. Januar 2018 auf. Es lud die Baudirektion ein, das Baubewilligungsverfahren im Sinn der Erwägungen fortzusetzen. Die Kosten des Verfahrens sowie eine an C zu leistende Umtriebsentschädigung wurden zu 4/5 der Baudirektion und zu 1/5 A auferlegt. III. A. Hiergegen wandte sich A am 14. September 2018 an das Verwaltungsgericht und verlangte sinngemäss die Aufhebung des angefochtenen Entscheids unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten von C, die verzögerungsfreie Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes sowie die Erstellung eines aufklärenden Untersuchungsberichts betreffend die offensichtlich grosse Nähe zwischen C und der Gemeinde E. B. Das Baurekursgericht beantragte am 12. Oktober 2018 ohne weitere Bemerkungen die Abweisung der Beschwerde. Mit Vernehmlassung vom 22. Oktober 2018 schloss die Baudirektion auf Gutheissung der Beschwerde. Sowohl C am 23. Oktober 2018 als auch die Raumplanungs- und Baukommission E am 24. Oktober 2018 beantragten, es sei nicht auf die Beschwerde einzutreten, eventualiter sei sie abzuweisen. In Replik und Duplik sowie mit den weiteren eingegangenen Stellungnahmen hielten die Parteien an ihren Anträgen fest. Zusätzlich stellte die Raumplanungs- und Baukommission E am 15. November 2018 den Antrag, das Verfahren sei einstweilen auf die Frage des Eintretens zu beschränken und es sei über die Eintretensfrage zu entscheiden. C. Am 22. August 2019 beschloss die 3. Kammer des Verwaltungsgerichts auf die Beschwerde einzutreten, soweit der Beschwerdeführer die Aufhebung des Entscheids des Baurekursgerichts vom 15. August 2018 unter Kosten- und Entschädigungsfolgen beantragt hat. Im Übrigen wurde nicht auf die Beschwerde eingetreten. C, vertreten durch seinen Rechtsanwalt, focht diesen Beschluss mit Beschwerde vom 3. Oktober 2019 beim Bundesgericht an, welches mit Urteil vom 18. Dezember 2019 (1C_529/2019) nicht auf die Beschwerde eintrat. D. Mit Eingabe vom 5. Februar 2020 informierte der Rechtsvertreter von C, D, dass C am 29. Oktober 2019 verstorben sei, und reichte den Erbschein vom 6. Januar 2020 ein. Daraufhin, am 17. Februar 2020, reichte der Rechtsvertreter eine Vollmacht des Willensvollstreckers im Nachlass von C, B, zu den Akten, womit dieser den Rechtsvertreter D zur Vertretung in diesem Verfahren bevollmächtigte. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Gemäss Beschluss vom 22. August 2019 wurde auf die Beschwerde (teilweise) eingetreten. Zur Eintretensfrage erübrigen sich deshalb weitere Ausführungen. Nachfolgend werden nur diejenigen Anträge behandelt, auf welche eingetreten wurde. 1.2 Da der Beschwerdegegner inzwischen verstorben ist, ist der von diesem eingesetzte Willensvollstrecker an seiner Stelle als Partei (in Prozessstandschaft) ins Verfahren aufzunehmen. Das Rubrum wurde entsprechend angepasst. 2. 2.1 Die Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet stellt einen der fundamentalsten Grundsätze der Raumplanung in der Schweiz dar (vgl. Art. 3 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 [RPG]; BGE 141 II 245 E. 2; BGr, 7. März 2012, 1C_351/2011, E. 7.2). Gemäss Art. 16 Abs. 1 RPG dienen Landwirtschaftszonen der langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis des Landes, der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums oder dem ökologischen Ausgleich. Nach Art. 24c Abs. 1 RPG werden bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind,

in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt. Mit Ausnahmegewilligung der zuständigen Behörde können solche Bauten und Anlagen erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wiederaufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind. Die zulässigen Änderungen und Erweiterungen werden in Art. 42 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 [RPV] konkretisiert. In jedem Fall bleibt die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vorbehalten (Art. 24c Abs. 2 und 5 RPG). 2.2 Ausnahmegewilligungen sind auf die Korrektur von Härtefällen und ungewollten Resultaten der gesetzlichen Ordnung ausgerichtet. Sie stellen damit eine Konsequenz des Verhältnismässigkeitsprinzips dar (Rudolf Muggli in: Heinz Aemisegger et al. [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Bauen ausserhalb der Bauzone, Zürich etc. 2017, Vorbemerkungen zu den Art. 24c Abs. 2 und 37a N. 21). Der Gesetzgeber wollte mit der Ausnahme von Art. 24c RPG über die verfassungsrechtliche Besitzstandsgarantie hinaus gewisse Veränderungen an der bestehenden Bausubstanz zulassen, um zu verhindern, dass sie wegen des grundsätzlichen Bauverbots für zonenwidrige Bauten allmählich verfallen (Muggli, Art. 24c N. 7). Die verfassungsmässige Besitzstandsgarantie, welche durch den Gesetzgeber in Art. 24c RPG erweitert worden ist, ergibt sich aus der Eigentumsgarantie und dem Vertrauensschutz (Bernhard Waldmann in: Alain Griffel/Hans U. Liniger/Heribert Rausch/Daniela Thurnherr, Fachhandbuch öffentliches Baurecht, Zürich etc. 2016, N. 6.56).

E. 3.1

Die Vorinstanz stellte in Anwendung des Beweismasses der überwiegenden Wahrscheinlichkeit fest, dass der südliche Teil der Parkierungsfläche bereits 1972 als Abstellplatz für Motorfahrzeuge genutzt worden sei. Da weder auf kantonaler noch auf kommunaler Stufe zu diesem Zeitpunkt eine Bewilligungspflicht für Parkplätze bestanden habe, sei die Nutzung der Parkierungsfläche Süd bei Inkrafttreten des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (GschG) am 1. Juli 1972 rechtmässig erfolgt. Aber selbst wenn seinerzeit eine Bewilligungspflicht bestanden hätte, wäre die Parkierungsanlage Süd, die damals im übrigen Gemeindegebiet lag, wohl bewilligungsfähig gewesen und damit nicht materiell rechtswidrig. Beim nördlich gelegenen Teil der Parkierungsfläche sei allerdings erst auf der Luftaufnahme von 1981 eine teilweise Befestigung bzw. Nutzung erkennbar. Dieser könne allerdings als massvolle Erweiterung zur Parkierungsanlage Süd erachtet werden, wobei als massgeblicher Vergleichszeitpunkt für die praktizierte Nutzung auf den 5. März 1986 (Genehmigung des die Parzelle betreffenden Zonenplans) abzustellen sei. Dabei ergäbe sich aus den Luftbildern aus dem Jahr 1981, dass die Parkierungsfläche Nord dannzumal mindestens teilweise genutzt worden sei. Bis zum Stichtag am 5. März 1986 sei nicht von einer mehr als 30%igen Vergrösserung auszugehen. Dass die Parzelle nebst der Nutzung als Fahrzeugabstellplatz auch als Installations-, Abstell- und Barackenareal für den Bau der Nationalstrasse genutzt worden sei, schade nicht. Somit stehe dem Beschwerdegegner eine raumplanungsrechtliche Bewilligung nach Art. 24c Abs. 1 und 2 RPG zu.

E. 3.2

Der Beschwerdeführer führt dagegen aus, dass für die Parkierungsanlage die Besitzstandsgarantie nicht gelte. Insbesondere sei dem Beschwerdegegner (bzw. dessen Rechtsvorgänger) im Jahr 1992 eine Ausnahmegewilligung für die (bestehende) Nutzung als Deponieplatz für Wandkies und Abstellplatz für Baumaschinen verweigert worden. Deshalb könne sich der Beschwerdegegner auch nicht auf den Vertrauensschutz berufen.

Sodann sei auf den von ihm eingereichten Fotos erkennbar, dass früher keine Nutzung als Fahrzeugabstellplatz stattgefunden habe, sondern die Fläche (im Jahr 1985) als Deponieplatz verwendet worden sei. Sodann seien sehr wohl grossflächige Aufschüttungen vorgenommen worden, und zwar in den Jahren 1976 und 1977; diese hätten bereits damals eine entsprechende Bewilligung erfordert.

E. 3.3

Der Beschwerdegegner entgegnet, dass aus dem Verfahren von 1991 bzw. 1992 nicht abgeleitet werden könne, das Abstellen von Fahrzeugen sei unzulässig, zumal es im damaligen Verfahren um die Lagerung von Wandkies und Baumaschinen gegangen sei. Zwar sei die damalige Anordnung betreffend Begrünung nicht umgesetzt worden, aber deren Vollstreckung inzwischen ohnehin verjährt. Die Nutzung als Fahrzeugabstellfläche sei in den Jahren 1970 und 1971 aufgenommen worden, dazu sei das ursprüngliche Terrain um weniger als einen Meter verändert worden. Weiter macht er geltend, dass sich die Art der abgestellten Fahrzeuge inzwischen zwar verändert, sich die Benützungintensität allerdings mit dem Abstellen von Camping-Fahrzeugen verringert habe. Insgesamt seien die Fahrzeugabstellflächen rechtmässig erstellt worden und dürften im Rahmen der Besitzstandsgarantie weiterhin zum Abstellen von Fahrzeugen genutzt werden. Die Luftbilder seien zudem sehr gut geeignet, um den Sachverhalt festzustellen.

E. 3.4

Auch die Mitbeteiligte 1 ist der Ansicht, dass sich aus den Anordnungen aus den Jahren 1991 und 1992 nichts ergäbe, was vorliegend relevant sei. Einerseits würden heute weder Wandkies noch Baumaschinen gelagert und andererseits wäre die Durchsetzung der Anordnungen bereits verjährt. Da die Zuweisung zur Landwirtschaftszone am 5. März 1986 erfolgt sei, die Nutzung als Parkierungsfläche aber bereits seit Anfang der 1970er Jahre bestünde, sei diese rechtmässig erfolgt.

E. 3.5

Die Mitbeteiligte 2 stellt infrage, dass wie von der Vorinstanz ausgeführt, ein Luftbild allein als Beweis für die Rechtmässigkeit von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone genügen könnte, insbesondere dann nicht, wenn auf dem massgeblichen Luftbild (wie hier auf dem Bild von 1972) kaum etwas zu erkennen sei. Zudem hätten vorliegend Terrainveränderungen stattgefunden, für welche konkrete quantitative Angaben fehlten. Weiterhin sei auch unklar, ob es sich bei der Parkierungsfläche Süd tatsächlich um eine altrechtliche Anlage handelte. Sollte dem so sein, so wäre die Erweiterung um die Parkierungsfläche Nord jedenfalls nicht als massvoll zu erachten.

E. 4.1

Der Beschwerdeführer reichte mit seiner Beschwerde eine Verfügung aus dem Jahr 1992 ein, mit welcher dem Beschwerdegegner die Erteilung einer Ausnahmegewilligung nach Art. 24 des Bundesgesetzes über die Raumplanung in der Fassung vom 1. Januar 1980 (RPG) für einen Deponieplatz für Wandkies und Abstellplatz für Baumaschinen verweigert worden war. Diese Verfügung war bereits Thema des Rekursverfahrens, weshalb die Einreichung als Beweismittel im Beschwerdeverfahren ohne Weiteres zulässig ist (§ 52 Abs. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG]). Demnach verweigerte die Direktion der öffentlichen Bauten (heute: Baudirektion) des Kantons Zürich mit Verfügung vom 27. März 1992 die erforderliche Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG für einen Deponieplatz für Wandkies und einen Abstellplatz für Baumaschinen auf

den Grundstücken Kat.-Nrn. 03 und 04 (heute Kat. Nr. 01) und lud den Gemeinderat E ein, die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes zu verlangen. Daraufhin forderte der Gemeinderat E C mit Beschluss vom 19. Mai 1992 auf, auf den Grundstücken Kat.-Nr. 03 und 04 (heute Kat. Nr. 01) den rechtmässigen Zustand durch folgende Massnahmen herbeizuführen: Das gelagerte Wandkies und die Findlinge waren abzuführen und der Deponieplatz aufzuheben und zu begrünen. Ab sofort durfte kein neues Material mehr zugeführt werden. Die abgestellten Fahrzeuge und Maschinen waren vom Areal zu entfernen und der Abstellplatz aufzuheben und zu begrünen. Diese Verfügungen der Baudirektion sowie des Gemeinderates E blieben unangefochten und erwachsen in Rechtskraft. Dies wird vom Beschwerdegegner und der Mitbeteiligten 1 nicht bestritten. Sie sind allerdings der Ansicht, dass diesen Verfügungen im vorliegenden Verfahren keine Bedeutung zukommt. Dies ist im Folgenden zu prüfen.

E. 4.2

Baugesuche können grundsätzlich jederzeit neu gestellt werden und zwar auch dann, wenn eine Baubewilligung zunächst verweigert wurde. Allerdings darf dies nicht dazu führen, dass rechtskräftige Verwaltungsentscheide immer wieder infrage gestellt werden oder die Fristen für die Ergreifung von Rechtsmitteln umgangen werden. Davon ist insbesondere auszugehen, wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse wie eine Projektänderung oder die materielle Rechtslage in der Zwischenzeit nicht verändert haben (BGE 120 Ib 42 E. 2b■c; BGE 136 II 177 E. 2.1; BGr, 21. März 2019, 2C_883/2018, E. 4.2 f.; Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich etc. 2014, Vorbemerkungen zu §§ 86a■86d N. 17 f.). Rechtsbeständigkeit kommt somit auch negativen Verfügungen in dem Sinn zu, dass die Behörde auf ein Gesuch mit gleichem Inhalt nicht eintreten muss bzw. darf, sofern sich die Sach- und Rechtslage seit dem Erlass der Verfügung nicht verändert hat. Dies trifft etwa zu, wenn nach der Verweigerung einer Baubewilligung ein neues Gesuch für das gleiche Vorhaben eingereicht wird. Wird nach Ergehen einer negativen Verfügung um Erlass einer neuen, positiven Verfügung ersucht, ist dieses neue Verfahren dem Anpassungsverfahren verwandt, weshalb sinngemäss die Voraussetzungen der Ersetzung von Dauerverfügungen anzuwenden sind (Bertschi, Vorbemerkungen zu §§ 86a■86d N. 18).

E. 4.2.1

Mit Verfügung vom 27. März 1992 verweigerte die Baudirektion eine nachträgliche Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG für "bereits erstellte Abstellplätze für Baumaschinen und Deponieplätze für Wandkies und Findlinge im Gebiet G-Strasse". Das Lager für Wandkies und Findlinge und der Abstellplatz für Baumaschinen sei weder zonenkonform noch standortgebunden. Die überwiegenden Interessen des Landschaftsschutzes stünden diesem Projekt entgegen. Diese Verfügung wurde nicht angefochten.

E. 4.2.2

Vorliegend zeigte keine Partei in substantiierter Form auf, dass die Voraussetzungen für eine Anpassung bzw. Abänderung dieser formell rechtskräftigen Verfügung erfüllt sind, insbesondere inwiefern sie ursprünglich fehlerhaft sein soll; solche Gründe sind sodann auch nicht ersichtlich. Auch für eine von Amtes wegen zu berücksichtigende Nichtigkeit finden sich in den Akten keine Anhaltspunkte. Deshalb ist von der Rechtsbeständigkeit der Verfügung vom 27. März 1992 auszugehen.

E. 4.3

Die Vorinstanz ging in ihren Sachverhaltsfeststellungen davon aus, dass zumindest die Hälfte der hier umstrittenen Fläche, und zwar der südliche Teil, bereits im Zeitpunkt des Inkrafttretens des GSchG im Jahr 1972 als Abstellplatz für Motorfahrzeuge genutzt wurde. Deshalb genieße die Parkierungsfläche Süd Bestandegarantie im Sinn von Art. 24c Abs. 1 RPG. Der Beschwerdeführer bestreitet dies, indem er ausführt, dass der südliche Teil erst im Jahr 1976 bzw. 1977 aufgeschüttet worden sei und mindestens bis ins Jahr 1985 nicht als Abstellplatz, sondern als Deponieplatz genutzt worden sei. Wie es sich tatsächlich verhalten hat, kann vorliegend offenbleiben, jedenfalls ist unbestritten, dass die Parkierungsflächen Süd sowie Nord bereits vor dem Zeitpunkt der verweigernden Ausnahmegewilligung in den Jahren 1991/1992 erstellt und genutzt worden sind. Dabei spielt es keine Rolle, dass die Bewilligung vom 27. März 1992 Abstellplätze für Baumaschinen und einen Deponieplatz zum Gegenstand hatte, da, wie die Vorinstanz feststellte und der Beschwerdegegner zudem auch wiederholt vorbrachte, die Anlage bereits vor 1992 als Abstellplatz für Fahrzeuge genutzt wurde und das Abstellen von Fahrzeugen sodann auch bereits in den Jahren 1991 und 1992 ein Thema des Bewilligungsverfahrens war. Zudem handelt es sich um eine vergleichbare Nutzung; ob nun Baumaschinen oder Campingfahrzeuge abgestellt werden, die Fläche wurde jeweils mindestens teilweise als Abstellplatz für grosse und andere Fahrzeuge genutzt.

E. 4.3.1

Mit der Verfügung vom 27. März 1992 befand die Baudirektion über die Rechtmässigkeit von Abstellplätzen für Baumaschinen und eines Deponieplatzes für Wandkies und Findlinge auf dem Grundstück des Beschwerdegegners. Laut Dispositiv-Ziffer 1 der Verfügung vom 27. März 1992 wurde die erforderliche Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG verweigert. Da die Besitzstandsgarantie damals noch in Art. 24 Abs. 2 RPG (heute Art. 24c RPG) geregelt war und diese Bestimmung ausserdem ausdrücklich in der Verfügung aufgeführt wird, wurde mit der Verfügung vom 27. März 1992 zugleich ■ wenn auch nicht ausdrücklich in den Erwägungen ■ verneint, dass das Vorhaben Bestandegarantie i. S. v. Art. 24 Abs. 2 RPG bzw. Art. 24c RPG genießt, und folglich die nachträgliche Baubewilligung zufolge Besitzstandsgarantie verweigert. Wie gezeigt (E. 4.2.2) besteht angesichts der Rechtsbeständigkeit dieser Verfügung kein Anlass, darauf zurückzukommen.

E. 4.3.2

Auf Bauten und Anlagen, die nicht rechtmässig bestehen, weil sie rechtswidrig erstellt oder geändert wurden, findet Art. 24c RPG aber gerade keine Anwendung (Art. 41 Abs. 1 RPrV; BGr, 19. Mai 2004, 1A.17/2004, E. 2.2; BGr, 6. Juni 2012, 1C_514/2011, E. 5.4; Muggli, Art. 24c N. 15). Dies gilt auch dann, wenn trotz Rechtswidrigkeit der Baute oder Anlage auf die Anordnung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes verzichtet wurde, weil die Wiederherstellung nicht verhältnismässig oder die Baute oder Anlage gestützt auf den Grundsatz von Treu und Glauben zu dulden ist (BGr, 19. Mai 2004, 1A.17/2004, E. 2.2.5 ff.). Die mit Beschluss vom 19. Mai 1992 angeordnete Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes, die bis anhin aber nicht vorgenommen wurde, hat damit von vornherein keine Auswirkungen auf die Rechtswidrigkeit der Anlage. Im Ergebnis fällt vorliegend eine Bewilligungserteilung nach Art. 24c RPG ausser Betracht und das Baurekursgericht hat die Voraussetzungen dazu zu Unrecht als erfüllt erachtet.

E. 5.1

Die Vorinstanz liess offen, ob die Bewilligung auch gestützt auf eine andere Bestimmung als Art. 24c RPG erteilt werden könnte. Aufgrund der reformatorischen Entscheidbefugnis des Verwaltungsgerichts steht es diesem offen, auch über die Bewilligungsfähigkeit der Anlage aufgrund anderer Bestimmungen zu entscheiden (§ 63 Abs. 1 VRG), zumal dies bereits Gegenstand der Verfügungen der Baudirektion vom 17. November 2017 und der Beschwerdegegnerin vom 22. Januar 2018 war und sich die Parteien sowohl im Rekurs- als auch im Beschwerdeverfahren zu den jeweiligen Voraussetzungen und zum massgeblichen Sachverhalt geäussert hatten. Deshalb bleibt zu prüfen, ob allenfalls für die heute bestehende Nutzung eine andere Ausnahmegewilligung, insbesondere nach Art. 24, 24a oder 37a RPG, erteilt werden kann. Die Anlage wird heute hauptsächlich als Wohnwagenabstellplatz genutzt, welcher etwa seit dem Jahr 1996, als C seinen Transportbetrieb aufgab, betrieben wird, und als Ausweichparkplatz für Sport- und Festveranstaltungen, wobei diese Nutzung nach Angaben des Beschwerdegegners bereits seit 1976 betrieben werde.

E. 5.2

Eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24a RPG oder 37a RPG kommt jedenfalls nicht in Betracht. Auch sie kann nur für rechtmässig bestehende Bauten erteilt werden (Art. 43 Abs. 1 RPV; BGE 127 II 215 E. 4b und c; Muggli, Art. 24a N. 10 sowie Art. 37a N. 12).

E. 5.3

Nach Art. 24 RPG kann eine Ausnahmegewilligung für zonenwidrige Bauten und Anlagen erteilt werden, wenn ihr Zweck einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert (lit. a) und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (lit. b). Hierbei stellt sich ausserdem die Frage, ob über die Nutzung als Ausweichparkplatz für Sport- und Festveranstaltungen überhaupt noch zu entscheiden ist, zumal diese Nutzung nach Angaben des Beschwerdegegners bereits seit 1976 praktiziert wird und die Verfügung aus dem Jahr 1992 auch das Abstellen von Motorfahrzeugen zum Gegenstand hatte. Wie es sich vorliegend damit verhält, kann allerdings offengelassen werden, da die Bewilligung, wie sich gleich zeigen wird, ohnehin nicht erteilt werden kann.

E. 5.3.1

Die Standortgebundenheit ist nach ständiger bundesgerichtlicher Praxis zu bejahen, wenn eine Anlage aus technischen oder betriebswirtschaftlichen Gründen oder wegen der Bodenbeschaffenheit auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen (positive Standortgebundenheit) oder wenn ein Werk aus bestimmten Gründen, insbesondere der mit der Nutzung verbundenen Immissionen, in einer Bauzone ausgeschlossen ist (negative Standortgebundenheit; BGE 136 II 214 E. 2.1; BGE 129 II 63 E. 3.1). Dabei genügt eine relative Standortgebundenheit: Es ist nicht erforderlich, dass überhaupt kein anderer Standort in Betracht fällt; es müssen jedoch besonders wichtige und objektive Gründe vorliegen, die den vorgesehenen Standort gegenüber anderen Standorten innerhalb der Bauzone als viel vorteilhafter erscheinen lassen (BGE 136 II 214 E. 2.1; Muggli, Art. 24 N. 5). Dies setzt eine Interessenabwägung voraus, die sich mit derjenigen nach Art. 24 lit. b RPG überschneidet (BGE 141 II 245 E. 7.6.1). Stets beurteilt sich aber die Frage, ob eine Baute auf einen bestimmten Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen ist, nach objektiven Massstäben und Kriterien, wobei es weder auf die subjektiven Vorstellungen und Wünsche des Einzelnen noch auf die persönliche Zweckmässigkeit oder

Bequemlichkeit ankommt (BGr, 19. Juli 2006, 1A.49/2006, E. 3.2 mit Hinweis auf BGE 124 II 252 E. 4a, BGE 114 Ib 317, E. 4a c).

E. 5.3.2

Der Beschwerdegegner ist der Ansicht, dass die Parkierungsanlage standortgebunden sei, ohne dies allerdings substantiiert zu begründen. Er beschränkt sich darauf, geltend zu machen, dass im grösseren Umkreis keine alternativen Standorte für einen Veranstaltungsparkplatz bestünden.

E. 5.3.3

Es ist nicht ersichtlich, inwiefern eine Parkierungsanlage wie die vorliegende zwingend auf einen Standort in der Landwirtschaftszone angewiesen sein sollte. Insbesondere können Campingfahrzeuge und -anhänger genauso gut innerhalb der Bauzone abgestellt werden. Und auch wenn es als äusserst praktisch angesehen werden kann, für grössere Sport- und Reitveranstaltungen eine vom Sport- und Reitplatz nahe gelegene Parkierungsanlage zur Verfügung zu haben, so rechtfertigt es sich deshalb noch nicht, vom Gebot der Trennung des Baugebiets vom Nichtbaugebiet abzuweichen. Insbesondere ist es darüber hinaus, dass Parkierungsanlagen ohne Weiteres in der Bauzone erstellt werden können, nicht ausgeschlossen, für grössere Veranstaltungen auf andere Parkplätze in der Gemeinde auszuweichen und je nach Entfernung einen Shuttle-Service für die Veranstaltungsbesucher anzubieten. Da demnach die Standortgebundenheit der Parkierungsanlage verneint werden muss, erübrigt sich die Prüfung, ob dieser im Sinn von Art. 24 lit. b RPG überwiegende Interessen entgegenstünden.

E. 5.4

Insgesamt ergibt sich keine Grundlage für eine Bewilligungserteilung, womit sich die Beschwerde als begründet erweist und diese gutzuheissen ist. Dispositiv-Ziffer I des vorinstanzlichen Entscheids ist dementsprechend aufzuheben und die Gesamtverfügung der Mitbeteiligten 2 vom 17. November 2017 und der Beschluss der Mitbeteiligten 1 vom 22. Januar 2018 sind zu bestätigen. Die Kosten des Verfahrens sind in Abänderung von Dispositiv-Ziffer II des Rekursentscheids dem nun auch im Rekursverfahren unterliegenden Beschwerdegegner aufzuerlegen. Eine Parteientschädigung für das Rekursverfahren steht weder dem Beschwerdegegner (angesichts des Verfahrensausgangs) noch dem Beschwerdeführer (mangels eines besonderen Aufwands im Sinn von § 17 Abs. 2 lit. a VRG) zu, weshalb Dispositiv-Ziffer III aufzuheben ist.

E. 6.1

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der unterliegende Beschwerdegegner kostenpflichtig (§ 65a in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG) und es steht ihm von vornherein keine Parteientschädigung zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Die Mitbeteiligte 1 hat keine Parteientschädigung beantragt; eine solche stünde ihr mangels Gutheissung ihrer Anträge auch nicht zu.

E. 6.2

Da dem Beschwerdeführer für das Beschwerdeverfahren ein besonderer Aufwand im Sinn von § 17 Abs. 2 lit. a VRG entstanden sein dürfte, insbesondere weil die Verfügung aus dem Jahr 1991/1992 zwar bereits im Rekursverfahren thematisiert wurde, allerdings erst nach Einsichtnahme in die Akten der Mitbeteiligten 1 durch den Beschwerdeführer zu den Akten gereicht werden konnte, steht ihm eine Umtriebsentschädigung zu. Demgemäss ist

der Beschwerdegegner nach Massgabe von § 17 Abs. 3 VRG zu verpflichten, dem Beschwerdeführer eine angemessene Umtriebsentschädigung von Fr. 500.- zu bezahlen.

E. 6.3

Da der Beschwerdegegner als Willensvollstrecker im Nachlass von C sel. Prozessstandschaft für die Erben ausübt (BGE 129 V 113 E. 4.2; BGr, 9. Mai 2016, 2C_586/2015, E. 3.3.1; Bertschi, Vorbemerkungen zu §§ 21■21a N. 4 a. E.), ist sein Anteil an den Gerichtskosten sowie die geschuldete Umtriebsentschädigung vom Nachlass zu tragen (vgl. BGr, 10. Juni 2008, 5A_261/2008, E. 7).

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