

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2004.00314 vom 11. November 2004

ZH Verwaltungsgericht, 2004-11-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2004.00314

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2004.00314 du 11 novembre 2004

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2004.00314 del 11 novembre 2004

Regeste

Ausnahmebewilligung nach Art. 24 ff. RPG | Vorentscheid zur Umnutzung einer zonenfremden Gewerbebaute zu einer Wohnnutzung: Die Berechtigung zum Einreichen des Baugesuchs hängt nicht vom Eigentum am Baugrundstück ab, sondern ist vom Nichteigentümer lediglich durch eine entsprechende Erklärung des Grundeigentümers nachzuweisen, weshalb die Beschwerdeführerin zur Beschwerde legitimiert ist (E.1). Die Beschwerdeführerin begründet ihr Gesuch allein gestützt auf Art. 37a RPG und Art. 43 RPV (E.2). Bei der streitbetreffenden Baute handelt es sich um eine zonenfremde gewerbliche Baute (E.3.1 und 3.2). Die Rechtsprechung zu Art. 24c Abs. 2 RPG, dass die Möglichkeit der teilweisen Änderung nur einmal ausgeschöpft werden darf, lässt sich nicht auf zonenfremde Gewerbebauten gemäss Art. 37a RPG übertragen. Art. 43 Abs. 1 RPV sieht Erweiterung und Zweckänderung als selbstständige und nebeneinander zu verwirklichende Massnahmen vor. Daraus ergibt sich, dass die Ausschöpfung einer bereits früher erfolgten Erweiterung der beabsichtigten Umnutzung nicht entgegensteht (E.3.3). Art. 37a RPG lässt auch Umnutzungen von Gewerbebauten zu Wohnzwecken zu, wenn die Schranken von Art. 43 RPV eingehalten sind. Teilweise Gutheissung der Beschwerde und Rückweisung an den Regierungsrat (E.3.4). Kostenfolge (E.4).

Volltext

Zürich Verwaltungsgericht 04..2.11.1 VB.2004.00314 Zurich Verwaltungsgericht 04..2.11.1 VB.2004.00314 Zurigo Verwaltungsgericht 04..2.11.1 VB.2004.00314

Ausnahmebewilligung nach Art. 24 ff. RPG | Vorentscheid zur Umnutzung einer zonenfremden Gewerbebaute zu einer Wohnnutzung: Die Berechtigung zum Einreichen des Baugesuchs hängt nicht vom Eigentum am Baugrundstück ab, sondern ist vom Nichteigentümer lediglich durch eine entsprechende Erklärung des Grundeigentümers nachzuweisen, weshalb die Beschwerdeführerin zur Beschwerde legitimiert ist (E.1). Die Beschwerdeführerin begründet ihr Gesuch allein gestützt auf Art. 37a RPG und Art. 43 RPV (E.2). Bei der streitbetreffenden Baute handelt es sich um eine zonenfremde gewerbliche Baute (E.3.1 und 3.2). Die Rechtsprechung zu Art. 24c Abs. 2 RPG, dass die Möglichkeit der teilweisen Änderung nur einmal ausgeschöpft werden darf, lässt sich nicht auf zonenfremde Gewerbebauten gemäss Art. 37a RPG übertragen. Art. 43 Abs. 1 RPV sieht Erweiterung und Zweckänderung als selbstständige und nebeneinander zu verwirklichende Massnahmen vor. Daraus ergibt sich, dass die Ausschöpfung einer bereits früher erfolgten Erweiterung der beabsichtigten Umnutzung nicht entgegensteht (E.3.3). Art. 37a RPG lässt auch Umnutzungen von Gewerbebauten zu Wohnzwecken zu, wenn die Schranken von Art. 43 RPV eingehalten sind. Teilweise Gutheissung der Beschwerde und Rückweisung an den Regierungsrat (E.3.4). Kostenfolge (E.4).

Verwaltungsgericht des Kantons Zürich: VB.2004.00314 Standard Suche | Erweiterte Suche | Hilfe Druckansicht Geschäftsnummer: VB.2004.00314 Entscheidart und -datum: Endentscheid vom 11.11.2004 Spruchkörper: 3. Abteilung/3. Kammer Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht Betreff: Ausnahmebewilligung nach Art. 24 ff. RPG Vorentscheid zur Umnutzung einer zonenfremden Gewerbebaute zu einer Wohnnutzung: Die Berechtigung zum Einreichen des Baugesuchs hängt nicht vom Eigentum am Baugrundstück ab, sondern ist vom Nichteigentümer lediglich durch eine entsprechende Erklärung des Grundeigentümers nachzuweisen, weshalb die Beschwerdeführerin zur Beschwerde legitimiert ist (E.1). Die Beschwerdeführerin begründet ihr Gesuch allein gestützt auf Art. 37a RPG und Art. 43 RPV (E.2). Bei der streitbetroffenen Baute handelt es sich um eine zonenfremde gewerbliche Baute (E.3.1 und 3.2). Die Rechtsprechung zu Art. 24c Abs. 2 RPG, dass die Möglichkeit der teilweisen Änderung nur einmal ausgeschöpft werden darf, lässt sich nicht auf zonenfremde Gewerbebauten gemäss Art. 37a RPG übertragen. Art. 43 Abs. 1 RPV sieht Erweiterung und Zweckänderung als selbstständige und nebeneinander zu verwirklichende Massnahmen vor. Daraus ergibt sich, dass die Ausschöpfung einer bereits früher erfolgten Erweiterung der beabsichtigten Umnutzung nicht entgegensteht (E.3.3). Art. 37a RPG lässt auch Umnutzungen von Gewerbebauten zu Wohnzwecken zu, wenn die Schranken von Art. 43 RPV eingehalten sind. Teilweise Gutheissung der Beschwerde und Rückweisung an den Regierungsrat (E.3.4). Kostenfolge (E.4). Stichworte: ÄNDERUNG AUSNAHMEBEWILLIGUNGEN AUSNAHMEBEWILLIGUNGEN LEGITIMATION RECHTSSCHUTZINTERESSE STANDORTGEBUNDENHEIT UMNUTZUNG Rechtsnormen: § 310 Abs. III PBG Art. 24c Abs. III RPG Art. 37a RPG Art. 43 RPV Art. 43 Abs. I RPV § 21 lit. a VRG Publikationen: BEZ 2005 Nr. 1 S. 4 RB 2004 Nr. 66 S. 133 Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 2 I. A ersuchte am 28. November 2002 beim Gemeinderat C, es sei ihr im Sinne eines Vorentscheides die Umnutzung des Ausflugsrestaurants D in der Landwirtschaftszone C zu Wohn- und Büroziwecken in Aussicht zu stellen. Die Baudirektion wies das Gesuch am 27. Februar 2003 ab. Von dieser Verfügung nahm der Gemeinderat C mit Beschluss vom 8. April 2003 Vormerk. II. Gegen diese beiden Entscheide erhob A Rekurs an den Regierungsrat des Kantons Zürich und beantragte, die Bewilligung zur Umnutzung zu Wohn- und Büroziwecken sei ihr in Aufhebung der beiden Entscheide in Aussicht zu stellen. Der Regierungsrat wies den Rekurs am 19. November 2003 ab, soweit er nicht gegenstandslos geworden sei. III. Gegen den Rekursentscheid erhob A am 16. Januar 2004 Beschwerde an das Verwaltungsgericht und erneuerte ihren vor Rekursinstanz gestellten Antrag. Die Baudirektion und die Staatskanzlei beantragten am 3. bzw. 9. Februar 2004 ohne weitere Bemerkungen die Abweisung der Beschwerde. In seiner Vernehmlassung vom 10. Februar 2004 schloss sich der Bauausschuss des Gemeinderates C dem Rekursentscheid des Regierungsrats an. Zudem wurde darauf hingewiesen, dass A die betroffenen Grundstücke am 25. November 2003 verkauft und übereignet habe, was ihre Legitimation infrage stelle. Auf telefonische Anfrage des Verwaltungsgerichts vom 27. Februar 2004 bestätigte der Rechtsvertreter von A den Verkauf und kündigte eine schriftliche Eingabe an. Am 18. März 2004 trat das Verwaltungsgericht auf die Beschwerde mangels Rechtsschutzinteresses der Beschwerdeführerin nicht ein. Wegen Verletzung des rechtlichen Gehörs hob das Bundesgericht diesen Entscheid auf Verwaltungsgerichtsbeschwerde hin am 6. Juli 2004 auf. Im wieder aufgenommenen Beschwerdeverfahren äusserte sich die Beschwerdeführerin am 3. September 2004 zu ihrem Rechtsschutzinteresse. Die Gemeinde

C sowie die kantonale Baudirektion verzichteten auf eine Stellungnahme dazu. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. 1.1 Zum Rekurs oder zur Beschwerde ist berechtigt, wer durch die angefochtene Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Änderung oder Aufhebung hat (§ 21 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG]). Mit dem Verkauf einer von einer Baubewilligung erfassten Liegenschaft fällt das Rechtsschutzinteresse des Gesuchstellers an der Bewilligung häufig dahin, jedoch kann es unter gewissen Umständen fortbestehen, wenn der Gesuchsteller etwa die Berechtigung zum Bauen trotz Verkauf behält, eine entsprechende Verpflichtung zur Fortführung des Bewilligungsverfahrens übernommen oder die Bewilligung zumindest zugesichert hat. Die Berechtigung zum Einreichen des Baugesuchs hängt denn auch nach § 310 Abs. 3 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) nicht vom Eigentum am Baugrundstück ab, sondern ist vom Nichteigentümer lediglich durch eine entsprechende Erklärung des Grundeigentümers nachzuweisen (vgl. § 5 lit. m der Bauverfahrensverordnung vom 3. Dezember 1997 [BVV]). Aus diesem Grunde erachtet es das Verwaltungsgericht als zulässig, wenn ein Baugesuchsteller das einmal eingeleitete Baubewilligungsverfahren auch nach Verkauf des Grundstücks alleine fortsetzt (RB 1987 Nr. 6 E. 3 = BEZ 1988 Nr. 5 E. 4a). 1.2 Das Gesuch um Erlass eines Vorentscheides wurde von der Beschwerdeführerin gestellt und im Rekursverfahren verfochten, als sie noch Grundeigentümerin war. Noch vor Zustellung des Rekursentscheides übereignete sie die betroffene Liegenschaft jedoch am 25. November 2003 auf vier Käufer, ohne den Regierungsrat darüber zu informieren. In ihrer Beschwerdeschrift vom 16. Januar 2004 bezeichnete sie sich allerdings noch als Eigentümerin des D-Areals. In ihrer Eingabe vom 3. September 2004 macht die Beschwerdeführerin nun im Wesentlichen geltend, ihrem Rechtsvertreter sei die Eigentumsübertragung nicht bekannt gewesen. Die Käufer hätten schon bei Abschluss des Kaufvertrages im Frühjahr 2003 gewünscht, dass die Beschwerdeführerin das Bewilligungsverfahren im eigenen Namen weiterführe, und würden hiermit ausdrücklich ihr Einverständnis mit der Beschwerdeeinreichung durch die Beschwerdeführerin erklären. Da das Verwaltungsgericht im vorliegenden Verfahren nicht als zweite gerichtliche Instanz entscheidet, sind die neuen tatsächlichen Behauptungen der Beschwerdeführerin im Beschwerdeverfahren zulässig (§ 52 Abs. 2 VRG e contrario). Zur Wahrung des Anspruchs auf Gewährung des rechtlichen Gehörs sind die neuen Vorbringen auch noch im Nachgang an die Beschwerdeschrift zu hören. 1.3 Die Beschwerdeführerin war im Bewilligungs- sowie im Rekursverfahren als Grundeigentümerin ohne weiteres legitimiert, den Vorentscheid zu verlangen und dessen Verweigerung anzufechten. Im Beschwerdeverfahren bezieht sie ihre Legitimation nunmehr aus der Zustimmung der neuen Eigentümerschaft. Das erforderliche Rechtsschutzinteresse ist daher gegeben. Auf die Beschwerde ist einzutreten. 2. 2.1 Das Restaurant D wurde 1766 erstellt und seither als Landgasthof geführt. Im Jahre 1983 wurde das Gebäude umgebaut und durch einen Anbau erweitert, wodurch sich die bisher nutzbare Fläche von 374.9 m² um 441 m² vergrösserte. Die Baubewilligung dafür hatte der Gemeinderat C am 14. September 1983 erteilt (Genehmigung der Baudirektion am 6. Oktober 1983), nachdem er dies bereits am 7. September 1982 vorentscheidsweise in Aussicht gestellt hatte (Genehmigung der Baudirektion am 11. Oktober 1982). 2.2 Im Streit liegt ein Vorentscheid über die Frage der Bewilligungsfähigkeit einer Umnutzung des Restaurants zu Wohn- und Bürozwecken. Zur Begründung ihres Gesuches stützt sich die Beschwerdeführerin ausschliesslich auf Art. 37a des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG) in Verbindung mit Art. 43 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV). Nach Art. 37a RPG regelt der

Bundesrat, unter welchen Voraussetzungen Zweckänderungen gewerblich genutzter Bauten und Anlagen zulässig sind, die vor dem 1. Januar 1980 erstellt wurden oder seither als Folge von Änderungen der Nutzungspläne zonenwidrig geworden sind. Nach Art. 43 Abs. 1 RPV sind solche Zweckänderungen und Erweiterungen unter verschiedenen kumulativ zu erfüllenden Voraussetzungen (lit. a-f) zulässig. Dazu gehört insbesondere, dass die Baute oder Anlage rechtmässig erstellt oder geändert worden ist (lit. a). Sodann darf die zonenwidrig genutzte Fläche um maximal 30 Prozent erweitert werden, wobei Erweiterungen innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens nur zur Hälfte angerechnet werden (Abs. 2). Eine Erweiterung um mehr als 100 m² ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens ist nur zulässig, wenn dies für die Fortführung des Betriebes erforderlich ist (Abs. 3). Mit Art. 37a RPG verfolgte der Gesetzgeber das Ziel, den sich ausserhalb der Bauzonen befindlichen Gewerbebetrieben jene Umstrukturierungen und Strukturbereinigungen zu ermöglichen, die zwecks Erhaltung der Konkurrenzfähigkeit erforderlich sind (Bundesamt für Raumentwicklung, Neues Raumplanungsrecht, Erläuterungen zur Raumplanungsverordnung und Empfehlungen für den Vollzug, Bern 2000, S. 47 ff.). Hierfür dehnt die Sondernorm von Art. 43 RPV die Grenzen der Bestandesgarantie für Gewerbebauten gegenüber der Grundnorm von Art. 24c RPG etwas aus, lässt insbesondere auch vollständige Zweckänderungen zu und zieht für Erweiterungen weniger restriktive quantitative Grenzen (Peter Karlen, Die Ausnahmegewilligung nach Art. 24-24d RPG in: ZBl 102/2001, S. 291, S. 302 mit Hinweisen).

2.3 Der Regierungsrat erwog im angefochtenen Entscheid, aus den Akten ergebe sich nicht zweifelsfrei, ob die Bewilligung und Genehmigung für die 1983 erfolgte Erweiterung gestützt auf Art. 24 Abs. 1 aRPG (RPG in der damals geltenden Fassung) für eine standortgebundene Nutzung oder gestützt auf Art. 24 Abs. 2 aRPG für eine teilweise Änderung einer zonenwidrigen Baute erteilt worden sei. Die Frage könne aber offen bleiben, da eine Umnutzungsbewilligung in beiden Fällen nicht in Aussicht gestellt werden könne. Falls eine standortgebundene Nutzung vorliege, komme Art. 37a RPG als *lex specialis* zu Art. 24c RPG von vornherein nicht zur Anwendung, da die Wohn- und Büronutzung ihrerseits nicht standortgebunden sei. Falls nur eine Erweiterung eines nicht standortgebundenen Betriebs bewilligt worden sei, sei die Umnutzung deshalb nicht zulässig, weil das Erweiterungspotenzial bereits 1983 vollständig ausgeschöpft worden sei. Die Beschwerdeführerin bringt dagegen im Wesentlichen vor, die bauliche Erweiterung von 1983 sei als Änderung einer zonenwidrigen, nicht standortgebundenen Baute zu qualifizieren. Das Vorentscheidgesuch habe eine reine Umnutzung zum Gegenstand. Der Regierungsrat verkenne den grundlegenden Unterschied zwischen Umnutzung und Erweiterung. Nur für Erweiterungen gelte ein beschränktes Erweiterungsmass, hingegen seien vollständige Umnutzungen auch dann zulässig, wenn der ursprüngliche Betrieb nachträglich geändert worden sei. Die Art. 37a RPG und Art. 43 RPV sähen nicht vor, dass das Umnutzungsprivileg mit einer Erweiterung verwirkt sei; dies entspreche auch nicht dem Sinn der Gesetzesrevision.

3. 3.1 Das Restaurant D ist eine zonenfremde gewerbliche Baute und wurde vor dem 1. Januar 1980 erstellt. Damit sind die in Art. 37a RPG und Art. 43 Abs. 1 lit. a RPV aufgestellten zeitlichen Erfordernisse erfüllt.

3.2 Der Regierungsrat ging zu Recht davon aus, dass die Anwendung von Art. 37a RPG ausgeschlossen sei, wenn der derzeitige Betrieb im Jahr 1983 als standortgebunden gemäss Art. 24 Abs. 1 aRPG bewilligt worden sei. Eine unter der Herrschaft des RPG als standortgebunden bewilligte Baute ausserhalb der Bauzonen kann nicht als "zonenwidrig geworden" im Sinne von Art. 37a RPG und Art. 43 RPV betrachtet werden, da der Zweck einer solchen Baute ja von Anfang

an und unabhängig von allfälligen Erlass- oder Planänderungen zonenwidrig war. Davon geht offenbar auch die Beschwerdeführerin aus. Der Zweck des Restaurants D erforderte weder in den achtziger Jahren noch heute einen Standort ausserhalb der Bauzonen im Sinne von Art. 24 Abs. 1 aRPG oder Art. 24 lit. a. RPG. Zwar können grundsätzlich auch Restaurants wie Berg- und Ausflugsrestaurants als standortgebunden gelten (vgl. etwa RB 1981 Nr. 120 = ZBl 83/1982, S. 267; BGE 117 Ib 266; BGr, 28. September 1988, ZBl 90/1989, S. 537 E. 5), jedoch liegt das Restaurant D nur gerade 250 m von den südlich gelegenen Wohnbauzonen entfernt und bedarf auch mit Bezug auf die im Norden liegenden Sportanlagen der Gemeinde keines Standortes ausserhalb der Bauzonen. Aufgrund der Akten ist in der Tat nicht ganz eindeutig, gestützt auf welche Rechtsgrundlage die 1983 vollzogene Erweiterung bewilligt wurde. In einem ersten Projekt hatten die damaligen Eigentümer noch beabsichtigt, das Restaurant durch den Neubau eines 190 m 2 grossen, vor der Scheune gelegenen Saales zu vergrössern. Dazu hatte das Amt für Raumplanung in einer Stellungnahme vom 26. Februar 1981 betreffend die beiden Gaststätten D und Schützenhaus ausgeführt, dass die Nähe zu den Siedlungsgebieten und der Standort an einer wichtigen regionalen Verbindungsstrasse eine Einstufung als abgelegenes Berg- oder Ausflugsrestaurant verböten und daher von einer spezifischen Standortgebundenheit nicht gesprochen werden könne. Im Zusammenhang mit den bestehenden Sportanlagen und deren geplanten Erweiterung könnten die beiden Gaststätten zwar als Attribute der Erholungseinrichtungen eingestuft werden, deswegen seien sie aber nicht unbedingt auf einen bestimmten Standort ausserhalb der Bauzonen angewiesen. Der Fortbestand der Gaststätten und eine angemessene Erweiterung könne im Zusammenhang mit der geplanten Erweiterung der Sportanlagen immerhin als zweckmässig erachtet und gestützt auf Art. 24 Abs. 2 aRPG bewilligt werden. Da die vorgesehene Erweiterung des Restaurants D zu einer Verdoppelung der Gaststättenräume führe, müsse sie aber als unangemessen hoch taxiert werden. In der Folge änderten die Eigentümer das Projekt dahingehend, dass die Erweiterung (Gasträume: von 64 m 2 auf 163 m 2) unterhalb der Dachfläche der Scheune verwirklicht würde. Gestützt auf Art. 24 Abs. 2 aRPG erachtete der Gemeinderat C auch diese Vergrösserung als zu umfangreich und verweigerte am 18. Januar 1982 einen entsprechenden Vorentscheid. Nach einer weiteren Reduktion des Projektes (gesamte Erweiterungsfläche 189.6 % anstelle von 209.4 %) gewährte der Gemeinderat nunmehr am 7. September 1982 den ersuchten Vorentscheid, ohne sich allerdings erneut zur rechtlichen Grundlage zu äussern. Die nachfolgende Baubewilligung konnte sich ohne weitere Ausführungen zu den Rechtsgrundlagen auf den Vorentscheid stützen. Aufgrund dieser Vorgeschichte darf angenommen werden, dass sich die kommunale Bewilligungsbehörde bei ihrem Entscheid auf Art. 24 Abs. 2 aRPG stützte. Ob auch die Baudirektion bei der Genehmigung des Vorentscheides am 11. Oktober 1982 von dieser Rechtsgrundlage ausging, ist allerdings zweifelhaft. Entgegen ihren früheren Ausführungen erwog sie hier nämlich, die beabsichtigte Erweiterung könne, obwohl sie den Rahmen der gemäss § 357 PBG zulässigen angemessenen Erweiterung sprengt, als standortgebundene Nutzung genehmigt werden. Dieser nicht weiter begründeten und in sich etwas widersprüchlichen Bemerkung darf jedoch im vorliegenden Zusammenhang kein ausschlaggebendes Gewicht zugemessen werden. Angesichts der vorausgegangenen detaillierten Auseinandersetzung der Baudirektion mit der Frage der Standortgebundenheit, diene der Hinweis offenkundig dazu, das grundsätzlich als zweckmässig erachtete Erweiterungsprojekt zu legitimieren, obwohl damit die zu beachtenden Erweiterungsgrenzen gesprengt wurden. 3.3 Nach der Rechtsprechung zu Art. 24 Abs. 2 aRPG und zu Art. 24c Abs. 2 RPG darf die Möglichkeit

der teilweisen Änderung nur einmal ausgeschöpft werden. Demnach sind für die Beurteilung der Frage, ob die Identität der Baute im Wesentlichen gewahrt sei, alle seit In-Kraft-Treten der Erlass- oder Planänderung vollzogenen Änderungen zu berücksichtigen (BGE 127 II 215 E. 3a und b mit Hinweisen). Es ist fraglich, ob und inwieweit sich diese Rechtsprechung auf die Umnutzung zonenfremder Gewerbebauten gemäss Art. 37a RPG übertragen lässt. Dabei ist zu beachten, dass die Identität der Baute gemäss Art. 42 Abs. 3 RPV nur im Anwendungsbereich von Art. 24c RPG im Wesentlichen gewahrt werden muss, während Art. 43 RPV eine solche Einschränkung bei Bewilligungen nach Art. 37a RPG gerade nicht kennt. Diese Bestimmungen eröffnen für gewerbliche Bauten wesentlich weiter gehende Änderungsmöglichkeiten und lassen insbesondere auch die vollständige Zweckänderung zu (Bundesamt für Raumentwicklung, Erläuterungen, S. 47), was nach der Rechtsprechung zu Art. 24 Abs. 2 aRPG gerade zum Verlust der Identität der Baute führt (vgl. BGE 113 Ib 303). Art. 43 RPV unterwirft denn auch in seinen Abs. 2 und 3 nur gerade die Erweiterung einer flächenmässigen Beschränkung. Die vorne dargelegte Rechtsprechung basiert letztlich auf der Überlegung, dass ein Baugesuchsteller weder davon profitieren soll, dass er eine Änderung oder Erweiterung in mehreren Schritten ausführt, noch bei einer schrittweisen Änderung oder Erweiterung schlechter gestellt sein soll, als wenn er diese in einer einmaligen Baumassnahme realisiert hätte. Insofern sind alle bereits vollzogenen und geplanten baulichen Massnahmen stets gesamthaft zu betrachten und in Vergleich zum ursprünglichen Referenzzustand zu würdigen. Nicht anders ist auch bei der Anwendung von Art. 37a RPG in Verbindung mit Art. 43 RPV vorzugehen. Dies führt jedoch noch nicht zum Schluss, dass eine einmal realisierte Erweiterung jede spätere Umnutzung verunmöglicht, sondern hat nur zur Folge, dass die geplante Umnutzung so zu beurteilen ist, wie wenn sie gleichzeitig mit der bereits realisierten Erweiterung erfolgen würde. Art. 43 Abs. 1 RPV sieht Erweiterung und Zweckänderung als selbstständige und nebeneinander zu verwirklichende Massnahmen vor. Weder der Wortlaut der Bestimmung noch deren Sinn und Zweck oder die Materialien dazu legen die Annahme nahe, dass die beiden Änderungsarten sich gegenseitig ausschliessen und ein Baugesuchsteller nur die eine oder andere vollziehen kann. Daraus ergibt sich im vorliegenden Fall, dass die Ausschöpfung einer bereits früher erfolgten Erweiterung der beabsichtigten Umnutzung nicht entgegensteht. Vorliegend liegt eine reine Zweckänderung ohne Erweiterung der bestehenden Betriebsfläche im Streit. Soweit die Baudirektion im angefochtenen Entscheid von einer Wohnraumerweiterung – dies allerdings im Zusammenhang mit der Anwendung von Art. 24c RPG – spricht, kann dem nicht gefolgt werden. Betriebsleiterwohnung, Personal- und Gästezimmer im Obergeschoss sind betriebszugehörig und haben daher als gewerblich genutzte Flächen zu gelten. Das hat bereits der Regierungsrat im angefochtenen Entscheid richtig gestellt (E. 9a). Der vorgesehenen Zweckänderung kann daher die bereits 1983 erfolgte Erweiterung nicht entgegengehalten werden. Die Umnutzung des Restaurants D zu Büroräumen ist demnach zulässig, falls die weiteren Voraussetzungen von Art. 43 RPV erfüllt sind. Ob dies hier der Fall ist, haben die beiden Vorinstanzen noch nicht geprüft. 3.4 Fraglich ist jedoch, ob Art. 37a RPG in Verbindung mit Art. 43 RPV auch eine Zweckänderung zur Wohnnutzung zulässt. Der Rekursentscheid äussert sich nicht zu dieser Frage. Die Baudirektion hat die Frage in der angefochtenen Verfügung unter Hinweis auf die Zielsetzung der Gesetzesrevision verneint. Im Wortlaut der beiden Bestimmungen findet sich kein Anhaltspunkt dafür, dass Art. 37a RPG bzw. Art. 43 RPV von vornherein nur Umnutzungen von Gewerbe zu Gewerbe zulassen würde. Obwohl das Hauptmotiv für Art. 37a RPG darin bestand, gewerbliche Umstrukturierungen zu erleichtern, beschränkt

sich die bundesrätliche Ausführungsnorm dazu keineswegs auf solche und verlangt einzig bei Überschreiten des absoluten Masses der externen Erweiterungen gemäss Art 43 Abs. 3 RPV die Fortführung des Betriebes. Entgegen der Auffassung der Baudirektion kann Art. 37a RPG gerade nicht als Spezialfall der teilweisen Änderung verstanden werden, da dieser Sondertatbestand den Rahmen der Bestandesgarantie explizit weiter zieht als der Grundtatbestand von Art. 24c Abs. 2 RPG und auch vollständige Zweckänderungen zulässt. Soweit in den Erläuterungen des Bundesamtes für Raumentwicklung (S. 47) auf das Motto " Gewerbe bleibt Gewerbe " hingewiesen wird, steht dies nicht im Zusammenhang mit der vorliegend interessierenden Frage. Das Motto wurde vielmehr in dem Sinne relativiert, als nicht jede Umwandlung in eine andere gewerbliche Nutzung ohne Berücksichtigung der Auswirkungen auf Raum und Umwelt bewilligt werden müsse. Auch aus den Materialien ergeben sich keine Hinweise darauf, dass der Gesetzgeber unter Art. 37a RPG eine Zweckänderung in Richtung Wohnnutzung ausschliessen wollte. Angesichts des Umstandes, dass die Wohnnutzung in der Regel weniger Auswirkungen auf Raum und Umwelt hat als eine gewerbliche Nutzung, muss daher angenommen werden, dass der neue Art. 37a RPG auch Umnutzungen von Gewerbebauten zu Wohnzwecken zulässt, wenn die Schranken von Art. 43 RPV eingehalten sind (vgl. Karlen, S. 302). Allerdings dürfte eine derartige vollständige Zweckänderung zur Folge haben, dass damit das Privileg, welches Art. 37a RPG nur für gewerbliche Bauten und Anlagen gewährt, für die umgenutzte Wohnbaute nicht mehr beansprucht werden kann (vgl. VGr, 8. Juli 2004, VB.2003.00416 E. 4.3, www.vgrzh.ch; eine Beschwerde gegen diesen Entscheid ist derzeit beim Bundesgericht hängig). Demgemäss ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen und die Sache an den Regierungsrat zurückzuweisen, um die weiteren Voraussetzungen für einen positiven Vorentscheid zu prüfen. 4. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten der Beschwerdeführerin zu einem Viertel und der Beschwerdegegnerin 1 zu drei Vierteln aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Die Beschwerdeführerin ist ausserdem für ihre Umtriebe im Beschwerdeverfahren angemessen zu entschädigen (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG). Über die Verlegung der Rekurskosten inklusive Parteientschädigungen hat der Regierungsrat in seinem Neuentscheid zu befinden. Demgemäss entscheidet die Kammer : 1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen und die Sache zur Neubeurteilung im Sinne der Erwägungen an den Regierungsrat zurückgewiesen. 2. Die Gerichtsgebühr wird festgesetzt auf Fr. 3'000.--; die übrigen Kosten betragen: Fr. 150.-- Zustellungskosten, Fr. 3'150.-- Total der Kosten. 3. Die Gerichtskosten werden der Beschwerdeführerin zu einem Viertel und der Beschwerdegegnerin 1 zu drei Vierteln auferlegt. 4. Die Beschwerdegegnerin 1 wird verpflichtet, der Beschwerdeführerin für das Beschwerdeverfahren eine Parteientschädigung von Fr. 2'000.- zu entrichten (Mehrwertsteuer inbegriffen), zahlbar innerhalb von 30 Tagen ab Rechtskraft des vorliegenden Entscheids. 5. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen, von der Zustellung an gerechnet, Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht erhoben werden. 6. Mitteilung an

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