

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00081 vom 10. September 2012

ZH Verwaltungsgericht, 2012-09-10, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2012.00081

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00081 du 10 septembre 2012

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00081 del 10 settembre 2012

Regeste

Befehl zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands | Besitzstandsschutz. Vertrauensschutz. Verwirkung. Wiederherstellungsbefehl. Befristete Bewilligungen begründen kein Bestandesprivileg. Der Beschwerdeführerin gelang es nicht, eine rechtmässig bestehende Nutzung des Grundstücks als Lagerplatz aufzuzeigen. Eine besitzstandsgeschützte gewerbliche Nutzung als Lagerplatz liegt nicht vor (E. 3). Es kann offenbleiben, ob eine Untätigkeit seitens der Behörden bestanden hat, welche einen Vertrauenstatbestand darstellen könnte. Die Bewilligungspflichtigkeit von Lagerplätzen war der Beschwerdeführerin bekannt, weshalb sie sich nicht auf ihren guten Glauben berufen kann (E. 4). Der Beseitigungsanspruch ist nicht infolge Zeitablaufs verwirkt. Die Behörde hat immer wieder in die 30-jährige Verwirkungsfrist eingegriffen (E. 5). Die dreimonatige Wiederherstellungsfrist ist verhältnismässig (E. 6). Abweisung.

Erwägungen

E. 1

Abteilung VB.2012.00081 Urteil der 1. Kammer vom 10. September 2012 Mitwirkend: Abteilungspräsident Lukas Widmer (Vorsitz), Verwaltungsrichter François Ruckstuhl, Verwaltungsrichter Hans Peter Derksen, Gerichtsschreiberin Regula Hunger. In Sachen A AG, vertreten durch RA B, Beschwerdeführerin, gegen Baukommission Dietikon, Beschwerdegegnerin, betreffend Befehl zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands, hat sich ergeben: I. Die Baukommission der Stadt Dietikon forderte die A AG mit Beschluss vom 13. Juli 2011 auf, die Terrainveränderungen und die Nutzungsänderungen auf dem Grundstück Kat.-Nr. 01, C-Strasse

E. 1.1

Die Beschwerdeführerin ersucht um Durchführung eines verwaltungsgerichtlichen Augenscheins. Der Entscheid, ob ein Augenschein angeordnet werden soll, steht im pflichtgemässen Ermessen der mit der Sache befassten Behörde. Eine dahingehende Pflicht besteht nur, wenn die tatsächlichen Verhältnisse auf andere Weise nicht ermittelt werden können und anzunehmen ist, die Parteien vermöchten durch ihre Darlegung auf dem Lokal Wesentliches zur Erhellung der sachlichen Grundlagen des Rechtsstreits beizutragen (RB 1995 Nr. 12 = BEZ 1995 Nr. 32; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 7 N. 41 ff.). Der massgebliche Sachverhalt ergibt sich im vorliegenden Fall aus den Akten mit ausreichender Deutlichkeit. Auf die Durchführung eines verwaltungsgerichtlichen Augenscheins kann somit verzichtet werden.

E. 1.2

Die Beschwerdeführerin verlangt die Befragung der Partei. Die Beantragung von Beweismittelerhebungen bildet Bestandteil des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV]). Der Richter darf jedoch auf die Erhebung eines beantragten Beweismittels verzichten, wenn er den Sachverhalt aufgrund der Akten hinreichend würdigen kann oder aufgrund einer vorweggenommenen Beweiswürdigung annehmen darf, dass seine Überzeugung durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert würde (BGE 124 I 208 E. 4a). Vorliegend ergibt sich der Sachverhalt mit einer den Umständen angemessenen Klarheit aus den Akten. Inwiefern eine Parteienbefragung eine vertiefte Klärung des Sachverhalts herbeiführen könnte, ist nicht ersichtlich. Damit kann auf die beantragte Beweismittelerhebung verzichtet werden.

E. 02

in Dietikon, rückgängig zu machen (Disp.-Ziff. 1.1) sowie das deponierte Material fachgerecht zu entsorgen bzw. behandeln zu lassen (Disp.-Ziff. 1.2). II. Die A AG rekurrierte am 17. August 2011 an das Baurekursgericht. Sie beantragte die Aufhebung von Disp.-Ziff. 1.1 und 1.2, soweit damit die Beseitigung der auf dem Lagerplatz abgestellten Baugerüste und die Aufgabe der Nutzung des Grundstücks als Lagerplatz verlangt werden. Das Baurekursgericht wies den Rekurs am 13. Januar 2012 ab und setzte der A AG eine Frist von drei Monaten ab Eintritt der Rechtskraft des Urteils für die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands an. III. Mit Beschwerde vom 10. Februar 2012 an das Verwaltungsgericht beantragte die A AG, den Rekursentscheid vom 13. Februar 2012 aufzuheben, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen. Des Weiteren seien Disp.-Ziff. 1.1 und 1.2 des Entscheids der Baukommission der Stadt Dietikon vom 13. Juli 2011 aufzuheben, soweit damit die Beseitigung der auf dem Lagerplatz abgestellten Baugerüste und die Aufgabe der Nutzung des Grundstücks Kat.-Nr. 01 als Lagerplatz verlangt werde. Eventualiter sei der A AG die Nutzung so lange zu gestatten, bis im Gebiet D die ersten Wohnbauten erstellt worden seien bzw. sei ihr eine Frist von acht Jahren zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands anzusetzen. Zudem ersuchte sie um Durchführung eines verwaltungsgerichtlichen Augenscheins. Am 24. Februar 2012 schloss das Baurekursgericht ohne weitere Bemerkungen auf Abweisung der Beschwerde. Mit Beschwerdeantwort vom 14. März 2012 beantragte die Baukommission Dietikon die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde, insoweit überhaupt darauf einzutreten sei, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Gegenpartei. In Replik, Duplik, Triplik und Quadruplik hielten die Parteien jeweils an ihren Anträgen fest. In der Quintuplik merkte die Baukommission Dietikon an, dass die A AG ungeachtet des laufenden Verfahrens die bestrittene Lagernutzung zwischenzeitlich noch erweitert habe. Im Weiteren hielt sie an ihren Anträgen fest. In der Vernehmlassung vom 3. Juli 2012 bestritt die A AG die Vergrösserung des Lagerplatzes. Es liege in der Natur der Sache, dass unterschiedlich viel Material abgestellt werde. Ansonsten hielt sie an ihren Anträgen fest. Die Kammer erwägt: 1.

E. 2

Das Grundstück Kat.-Nr. 01 liegt im Gebiet D. Die Stimmberechtigten hiessen mit Gemeindeabstimmung vom 1. Juni 2008 die Teilrevision der Richt- und Nutzungsplanung im Gebiet D gut. Ein hiergegen ergriffener Rekurs wurde mit Entscheid der Baurekurskommission I (seit 1. Januar 2011: Baurekursgericht) vom 19. Dezember 2008 (BRKE I Nr. 0286/2008) abgewiesen. Dieser Entscheid erwuchs in Rechtskraft. Mit Verfügung vom 4. Februar 2010 genehmigte die Baudirektion des Kantons Zürich die

Teilrevision. Das streitbetroffene Grundstück liegt nun in der Wohnzone W3/65. Gemäss Art. 20 und Art. 20a der Bauordnung der Stadt Dietikon vom 19. März 1987 sind in der Wohnzone W3/65 lediglich nicht störende Betriebe und Nutzungen gestattet. Vor der Teilrevision gehörte das Grundstück keiner Nutzungszone an. Die Baukommission Dietikon stellte mit Beschluss vom 13. Juli 2011 fest, dass auf dem Grundstück Kat.-Nr. 01 Aushub- und Bodenmaterial angelegt bzw. abgelagert werde und dass dieses teilweise und ohne Bewilligung als Lagerplatz (Gerüstlager) genutzt werde. Die Nutzweise des Grundstücks als gewerblicher Lagerplatz sei nicht zonenkonform, da in der Wohnzone W3 gewerbliche Nutzungen nur sehr eingeschränkt zulässig seien. Hinsichtlich des zwischengelagerten Aushub- und Bodenmaterials ging die Stadt von einem grob geschätzten Volumen von etwa 500 m

E. 3

aus und forderte die Beschwerdeführerin auf, den rechtmässigen Zustand wiederherzustellen und die Terrainveränderungen sowie die Nutzungsänderungen rückgängig zu machen.

E. 3.1

Die Beschwerdeführerin bestreitet die Zonenwidrigkeit des Lagerplatzes nicht, sondern macht geltend, die gewerbliche Nutzung des Grundstücks Kat.-Nr. 01 als Lagerplatz sei besitzstandsgeschützt. Sowohl die Baudirektion Dietikon, der Regierungsrat als auch das Verwaltungsgericht hätten im Baubewilligungsverfahren 1997 den Besitzstandsschutz bejaht. Das Bundesgericht habe die Angelegenheit zwar zur Neu beurteilung zurückgewiesen, weil aufgrund der Akten nicht klar gewesen sei, ob und in welchem Umfang eine besitzstandsgeschützte Nutzung vorgelegen habe. Die Nutzung des Grundstücks als Lagerplatz sei jedoch vom Bundesgericht nicht verboten worden. Nach der Rückweisung sei kein Entscheid gefallen, der die Nutzung als Lagerplatz für unzulässig beurteilt hätte.

E. 3.2

Die Beschwerdegegnerin erläutert, beim baurechtlichen Entscheid vom 13. Juli 2011 gehe es um eine Nutzung, welche erst seit Mai 2011 bestehen würde. Zudem bestehe seit mehreren Jahren kein Lagerplatz im heutigen Ausmass. Eine allenfalls frühere Lagerplatznutzung sei 1998 aufgegeben worden.

E. 3.3

Auf die Besitzstandsgarantie kann sich nur derjenige berufen, der seine Rechtsposition seinerzeit in Übereinstimmung mit den materiellrechtlichen Vorschriften erworben hat. Rechtswidriges Verhalten geniesst kein Bestandsprivileg (VGr, 21. März 1989, VB 88/0077 = BEZ 1989 Nr. 13; Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. A., Zürich 2011, S. 1133). Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts liegt der Sinn des Bestandsprivilegs vorab im Investitionsschutz (RB 1993 Nr. 51; 1984 Nr. 77; 1982 Nr. 152). Unter dem Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes bedeutet die Bestandsgarantie auch Gewährleistung der bisher rechtmässig ausgeübten Nutzung (RB 1993 Nr. 51). Da vorbestandene Nutzungen oft schwer nachzuweisen sind, wird die allgemeine Beweislastregel von Art. 8 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB) anwendbar (Fritzsche/Bösch/Wipf, S. 1135). Wer sich auf die Besitzstandsgarantie für eine zonenwidrig gewordene Nutzung beruft, trägt die Beweislast dafür, dass diese Nutzung vor

der Rechtsänderung bereits bestanden hat (RB 1994 Nr. 87).

E. 3.4

Wie nachfolgend zu zeigen sein wird, gelingt es der Beschwerdeführerin nicht, den Beweis für Tatsachen, aus denen auf eine frühere rechtmässige Nutzung zu schliessen wäre, zu erbringen.

E. 3.4.1

Für Fahrzeugabstellplätze, Werk- und Lagerplätze besteht seit Inkrafttreten des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) am 1. April 1976 eine Bewilligungspflicht (§ 309 Abs. 1 lit. i PBG). Die erste bei den Akten liegende befristete baurechtliche Bewilligung, die die Nutzung des Grundstücks als Materialdepot für Gerüste, Baubaracken usw. zum Gegenstand hatte, stammt aus dem Jahr 1992 bzw. 1993. Der Vorgängerin der Beschwerdeführerin wurde am 16. Dezember 1992 bzw. am 1. März 1993 eine Ausnahmegewilligung für ein Materialdepot erteilt (Baugesuch 07). Darin wurde unter anderem festgehalten, dass das Materiallager höchstens eine Stapelhöhe von 5 m aufweisen dürfe und der Lagerplatz einzuzäunen sei. Die Bewilligung wurde bis zur rechtskräftigen Zonenzuweisung, längstens bis 30. Juni 1997, befristet. Mit Beschluss vom 4. Juli 1996 schrieb die Baukommission Dietikon das Baugesuch 07 wegen des Ablaufs der Gültigkeit der baurechtlichen Bewilligung gestützt auf § 322 PBG ab. Dieser Beschluss wurde von der Beschwerdeführerin als Vertreterin der Vorgängerin nicht angefochten und erwuchs in Rechtskraft. Das Grundstück war zu diesem Zeitpunkt noch keiner Nutzungszone zugeteilt und gehörte dem übrigen Gemeindegebiet gemäss alter Bauordnung an. Das Bauvorhaben konnte weder als zonengemäss nach Art. 22 Abs. 2 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG) behandelt werden noch war es im Sinn von aArt. 24 Abs. 1 RPG auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen. Die Nutzung wurde deshalb befristet bewilligt.

E. 3.4.2

Mit Verfügung vom 3. Juni 1997 erteilte die damalige Baudirektion der Beschwerdeführerin die gemäss aArt. 24 RPG erforderliche Ausnahmegewilligung für die Nutzung des Grundstücks Kat.-Nr. 01 als Lagerplatz mit Transportpiste. Die Bewilligung wurde bis zur rechtskräftigen Zonenzuweisung, längstens bis 30. Juni 2001, befristet. Dieselbe Nutzung bewilligte der Stadtrat Dietikon mit Beschluss vom 23. Juni 1997. Gegen diesen Entscheid erhoben Dritte Rekurs beim Regierungsrat, welcher den Rekurs mit Beschluss vom 6. Mai 1998 abwies. Eine hiergegen erhobene Beschwerde an das Verwaltungsgericht wurde mit Entscheid VB.98.00198 vom 12. November 1998 abgewiesen. Dieser wurde wiederum durch das Bundesgericht mit Urteil 1A.3/1999 vom 16. Juli 1999 aufgehoben und die Sache zur Neuurteilung an das Verwaltungsgericht zurückgewiesen. Aufgrund dieses Urteils hob das Verwaltungsgericht den Rekursentscheid des Regierungsrats vom 6. Mai 1998 sowie die Verfügung der Baudirektion Dietikon vom 3. Juni 1997 und den Beschluss des Stadtrats Dietikon vom 23. Juni 1997 auf und wies die Sache zur Fortsetzung des Bewilligungsverfahrens an den Stadtrat und die Baudirektion zurück (VGr, 28. Oktober 1999, VB.99.00235). Im Rahmen dieser Neuurteilung wurde eine Stellungnahme der Volkswirtschaftsdirektion eingeholt, welche mit Schreiben vom 7. September 2000 dem Bauvorhaben eine eindeutige Überschreitung der Belastungsgrenzwerte attestierte, weshalb das Projekt in dieser Form nicht bewilligt werden könne. In der Folge ergingen keine weiteren Beschlüsse in dieser Sache. Die Bewilligung

ist somit nie in Rechtskraft erwachsen.

E. 3.4.3

Es kann offenbleiben, ob in den Jahren vor 1992/1993 ein Lagerplatz auf dem streitbetroffenen Grundstück betrieben worden ist. Falls eine Lagernutzung bestanden hätte, ist dies ohne eine Bewilligung geschehen. Bewilligungen für die Erstellung von Lagerräumen schliessen, entgegen der Meinung der Beschwerdeführerin, eine Lagernutzung im Aussenbereich nicht mit ein. Mit dem Abschreibungsbeschluss vom 4. Juli 1996 ist festgehalten worden, dass kein Materialdepot für Baugerüste auf dem Grundstück erstellt worden ist. Es hätte der Beschwerdeführerin als Vertreterin freigestanden, den Abschreibungsbeschluss anzufechten. Selbst wenn das Grundstück in dieser Zeit als Lagerplatz genutzt worden wäre, lief die Bewilligung am 30. Juni 1997 ab. Da gemäss verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung (VGr, 28. März 2007, VB.2006.00490, E. 3.1; RB 1979 Nr. 96) befristete Bewilligungen kein Bestandsprivileg begründen, kann die Beschwerdeführerin aus dieser Bewilligung nichts zu ihren Gunsten ableiten. Auch aus dem 1997 eingeleiteten Baubewilligungsverfahren kann die Beschwerdeführerin nichts zu ihren Gunsten ableiten, wurde dieses doch mit dem Schreiben der Volkswirtschaftsdirektion vom 7. September 2000 abgeschlossen. Das Projekt wurde zur Überarbeitung an die Beschwerdeführerin zurückgewiesen. Auf eine Überarbeitung hat die Beschwerdeführerin im Nachgang verzichtet. In diesem Zusammenhang erweist sich auch die Rüge der ungenügenden bzw. unrichtigen Sachverhaltsdarstellung als unbegründet.

E. 3.4.4

Aus dem Gesagten ist ersichtlich, dass es der Beschwerdeführerin nicht gelang, eine rechtmässige bestehende Nutzung des Grundstücks als Lagerplatz aufzuzeigen. Ihre Behauptung wird auch nicht durch die vorhandenen Akten gestützt. Sie kann sich nicht auf die Besitzstandsgarantie berufen.

E. 4

Des Weiteren sind die Wiederherstellungsmassnahmen streitig, d. h. ob die Beschwerdeführerin die ausgeführten Veränderungen (Terrainveränderungen und Nutzungsänderungen) rückgängig zu machen sowie das deponierte Material fachgerecht zu entsorgen bzw. behandeln zu lassen hat.

E. 4.1

Die Vorinstanz führte aus, von einer Nutzung des Grundstücks als Materialdepot könne frühestens seit dem 5. Juli 1996 ausgegangen werden, womit höchstens etwas mehr als 15 Jahre vergangen seien. Die Ersitzungsfrist von 30 Jahren sei bei Weitem nicht erfüllt. Auf durch behördliches Dulden geschaffenes Vertrauen könne sich zudem nur berufen, wer in gutem Glauben gehandelt habe. Der Beschwerdeführerin könne kein guter Glaube zuerkannt werden, da sie von den befristeten Bewilligungen Kenntnis gehabt habe und es ihr bekannt gewesen sei, dass die Nutzung als Lagerplatz für Baugerüste bewilligungspflichtig sei. Die Wiederherstellung sei ferner verhältnismässig. Mit der nun rechtskräftigen Zuweisung des Grundstücks zur Wohnzone sei das öffentliche Interesse, die unbewilligte gewerbliche Nutzung zu beenden, evident.

E. 4.2

Die Beschwerdeführerin führt aus, die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes könne aus Gründen des Vertrauensschutzes und der Verhältnismässigkeit sowie wegen Verwirkung des Beseitigungsanspruchs infolge Zeitablaufs nicht mehr verlangt werden. In die 30-jährige Verwirkungsfrist wäre nur dann eingegriffen worden, wenn die Behörde die Nutzung des Grundstücks als Lagerplatz ausdrücklich verboten hätte. Da ihr die Nutzung als Lagerplatz nie untersagt worden sei und sie keine detaillierten Kenntnisse von den früheren Bewilligungsverfahren gehabt habe, sei sie als gutgläubig zu betrachten. Da im heutigen Zeitpunkt kein öffentliches Interesse an der Beseitigung der Anlage bestehe, sei diese unverhältnismässig.

E. 4.3

Nach § 341 PBG hat die zuständige Behörde ohne Rücksicht auf Strafverfahren und Bestrafung den rechtmässigen Zustand herbeizuführen. § 341 PBG verlangt seinem Wortlaut entsprechend die vorbehaltlose Durchsetzung der Rechtsordnung. Ein Ermessen, ob die zuständige Behörde tätig werden oder ob sie die Sache auf sich beruhen lassen soll, besteht damit grundsätzlich nicht (VGr, 13. April 2000, VB.2000.00033, E. 3a; François Ruckstuhl, Öffentlichrechtliche Baumängel, in: Peter Münch/Peter Karlen/Thomas Geiser [Hrsg.], Beraten und Prozessieren in Bausachen, Basel 1998, N. 14.63 ff., auch zum Folgenden).

E. 4.3.1

Beim Vollzug hat die Behörde den Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten. Ein Wiederherstellungsbefehl ist nach ständiger Rechtsprechung dann unverhältnismässig, wenn die Abweichung vom gesetzmässigen Zustand gering ist und die berührten allgemeinen Interessen den Schaden, der dem Eigentümer durch die Wiederherstellung entstünde, nicht zu rechtfertigen vermögen (BGE 111 Ib 213 E. 6b S. 224; VGr, 12. Juni 1987 = ZBl 89/1988, S. 261, 262; Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, 3. A., Bd. 1, Zürich 1999, N. 865 ff.). Geringfügig ist eine Abweichung vom Erlaubten dann, wenn nur um Weniges von der materiellen Vorschrift abgewichen wird, wobei die Geringfügigkeit bei einem wirtschaftlichen Interesse der Bauherrschaft an der Rechtsverletzung eher zu verneinen ist, als wenn kein solches Interesse besteht (VGr, 13. April 2000, VB.2000.00033, E. 3a = BEZ 2000 Nr. 23; RB 1985 Nr. 118 = BEZ 1986 Nr. 22 mit Hinweisen; Haller/Karlen, N. 873 ff.)

E. 4.3.2

Das streitbetroffene Grundstück liegt in einer Wohnzone, in welcher keine Gewerbebeileichterung besteht; es sind lediglich nicht störende Betriebe und Nutzungen zulässig (Art. 20a Bauordnung Dietikon). Die Nutzung des Grundstücks als Lagerplatz ist folglich zonenwidrig und kann nicht mehr als geringfügige Abweichung von einer Bauvorschrift betrachtet werden.

E. 4.4

Bei bedeutenderen Abweichungen von den materiellen Vorschriften können nur Gründe des Vertrauensschutzes zu einem Verzicht auf die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands führen (VGr, 16. Dezember 2009, VB.2009.00471, E. 2.1; RB 2000 Nr. 106 = BEZ 2000 Nr. 23). Solche Gründe liegen dann vor, wenn die Bauherrschaft gutgläubig angenommen hat, sie sei zur Bauausführung ermächtigt, und wenn der Beibehaltung des ungesetzlichen Zustands nicht schwerwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen (VGr, 14. Juli 2004, VB.2004.00151, E. 3.3; RB 1985 Nr. 118 = BEZ 1986 Nr. 22, mit

Hinweisen).

E. 4.4.1

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung können die Baubehörden aus Gründen des Vertrauensschutzes (Art. 9 BV) nicht mehr einschreiten, wenn sie den baurechtswidrigen Zustand über Jahre hinaus duldeten, obschon ihnen die Gesetzeswidrigkeit bekannt war oder sie diese bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt hätten kennen müssen (BGE 107 Ia 121 E. 1c). Allerdings darf die blosser Untätigkeit nur mit grosser Zurückhaltung als behördliche Duldung interpretiert werden (BGr, 19. September 2001, 1P.768/2000 E. 4c = ZBl 103/2002, S. 188, 195; VGr, 24. Januar 2002, VB.2001.00290 = BEZ 2002 Nr. 4 E. 4a; 12. Juni 1987 = ZBl 89/1988, S. 261, 263 E. 3b; Beatrice Weber-Dürler, Vertrauensschutz im öffentlichen Recht, Basel/Frankfurt a. M. 1983, S. 228).

E. 4.4.2

Die Beschwerdegegnerin setzte der Beschwerdeführerin am 8. Dezember 1999 eine zweimonatige Frist nach Rechtskraft des Beschlusses vom 8. Dezember 1999 zur Ergänzung der Unterlagen des Baugesuchs aus dem Jahr 1997. Sie stützte sich dabei unter anderem auf das Verwaltungsgerichtsurteil vom 28. Oktober 1999. Nach Einholung der Stellungnahme der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zürich vom 7. September 2000 blieb die Beschwerdegegnerin, so weit ersichtlich, bis Mitte 2009 untätig. Die vom Bundesgericht mit Entscheid vom 16. Juli 1999 geforderte Prüfung der Rechtmässigkeit der damals relevanten Nutzweise erfolgte nicht. Die Beschwerdegegnerin bestreitet, dass auf dem Grundstück seit mehreren Jahren eine Lagernutzung im heutigen Ausmass besteht. Es habe sicher kein Gerüstlagerplatz bestanden. Eine allenfalls früher bestandene Lagernutzung sei 1998 aufgegeben worden. Die Beschwerdegegnerin macht sinngemäss geltend, dass sie bis Mitte 2009 keine Veranlassung gehabt habe einzuschreiten, da bis zu diesem Zeitpunkt keine Lagerplatznutzung stattgefunden habe. Es kann aus nachfolgenden Gründen dahingestellt bleiben, ob eine Lagerplatznutzung bestand oder aufgegeben worden ist bzw. ob eine Untätigkeit seitens der Behörden bestanden hat, welche einen Vertrauenstatbestand darstellen könnte.

E. 4.5

Selbst wenn vorliegend eine langjährige Duldung des baurechtswidrigen Zustands bestanden hätte, kann sich die Beschwerdeführerin dann nicht auf den Vertrauensschutz berufen, wenn sie die Rechtswidrigkeit bei zumutbarer Sorgfalt hätte erkennen können, also insofern bösgläubig war (BGr, 18. Juli 2012, 1C_83/2012 E. 3.3; 19. September 2001, 1P.768/2000 E. 4c = ZBl 103/2002, S. 188, 196; Weber-Dürler, S. 231). Wusste die Beschwerdeführerin um das Bewilligungserfordernis für die vorgenommene Nutzungsänderung oder hätte sie darum wissen müssen, so ist sie in ihrem Vertrauen in die behördliche Duldung nicht zu schützen (BGr, 19. August 2003, 1P.198/2003 E. 3.4). Die Beschwerdeführerin vertrat im Baubewilligungsverfahren 1992/1993 die Gesuchstellerin. Sie hatte somit Kenntnis von der Bewilligung der Baudirektion vom 16. Dezember 1992 und derjenigen des Stadtrates vom 1. März 1993, welche die Bewilligung für die Nutzung des Grundstücks Kat.-Nr. 01 als Materialdepot für Baugerüste erteilte, aber längstens bis Ende Juni 1997 befristete. Als Vertreterin hatte sie ebenfalls Kenntnis vom Erlöschen der Baubewilligung vom 1. März 1993. Seit 1997 ist die Beschwerdeführerin gemäss eigenen Angaben Eigentümerin des Grundstücks Kat.-Nr. 01. Im gleichen Jahr ersuchte sie um Bewilligung eines Lagerplatzes mit Transportpiste. Die am 23. Juni 1997 erteilte befristete

Bewilligung wurde vom Bundesgericht aufgehoben und zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückgewiesen. Die Beschwerdeführerin wusste somit um das Bewilligungserfordernis bei Lagerplätzen und hatte zudem Kenntnis von der verweigerten kantonalen Bewilligung vom 7. September 2000. Sie kann sich nicht mit Erfolg auf einen Vertrauenstatbestand berufen.

E. 5

Zu prüfen bleibt noch, ob die Wiederherstellung durch Zeitablauf verwirkt wurde. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist die Befugnis der Behörden, die Wiederherstellung zu verlangen, grundsätzlich auf 30 Jahre beschränkt (BGE 136 II 359 E. 8; 107 Ia 121 E. 1a). Diese Frist wurde in Anlehnung an die ausserordentliche Ersitzung von Grundeigentum gemäss Art. 662 ZGB festgelegt (BGE 136 II 359 E. 8).

E. 5.1

Die Vorinstanz hielt fest, dass befristete Bewilligungen kein Bestandsprivileg und keinen Rechtsanspruch auf Verlängerung der Bewilligung begründen und somit die Ersitzungsfrist frühestens nach Ablauf der letzten befristeten Bewilligung zu laufen beginnen könne. Die letzte befristete Bewilligung sei am 16. Dezember 1992 bzw. 1. März 1993 erteilt worden und wegen nicht Konsumierung mit Entscheid vom 4. Juli 1996 abgeschrieben worden. Damit sei rechtskräftig festgehalten worden, dass bis zum 4. Juli 1996 keine Nutzung des Grundstücks als Materialdepot für Baugerüste stattgefunden habe und somit frühestens seit dem 5. Juli 1996 von einer solchen Nutzung ausgegangen werden könne. Folglich seien höchstens etwas mehr als 15 Jahre vergangen und die Ersitzungsfrist von 30 Jahren sei bei Weitem nicht erfüllt.

E. 5.2

Die Beschwerdeführerin merkt an, mit den verschiedenen Bewilligungen ab dem Jahr 1971 sei nicht in den bestehenden Zustand (gewerbliche Nutzung des Grundstücks) eingegriffen worden. Dies wäre nur der Fall gewesen, wenn der Beschwerdeführerin die Nutzung des Grundstücks als Lagerplatz ausdrücklich verboten worden wäre. Sie könne nicht schlechter gestellt werden, weil ihr befristete Bewilligungen erteilt worden seien, als wenn ihr keine Bewilligungen erteilt worden wären. Nur bei einem Verbot hätte die 30-jährige Frist neu zu laufen begonnen.

E. 5.3

Den jeweiligen Eigentümerinnen des Grundstücks Kat.-Nr. 01 wurden befristete Baubewilligungen für den Bau von Lagerräumen erteilt. Dass die Baubehörde die Lagerung von Material im Aussenbereich nie untersagt hatte, liegt wohl daran, dass das Grundstück nicht als Lagerplatz verwendet worden ist. Selbst wenn das Grundstück, wie von der Beschwerdeführerin behauptet, ab 1971 als Lagerplatz genutzt worden wäre, griff die Behörde vor Ablauf der 30-jährigen Frist mehrmals in den rechtswidrigen Zustand ein. In den rechtswidrigen Zustand wird nicht erst dann eingegriffen, wenn ein Verbot der entsprechenden Nutzung ausgesprochen wird, sondern wenn die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands befohlen und die Zwangsvollstreckung angedroht wird (BGE 136 II 359 E. 8.2). Kurz nachdem der letzte Wiederherstellungsbefehl am 4. Juni 1992 ergangen ist, ersuchte die damalige Eigentümerin des Grundstücks, vertreten durch die Beschwerdeführerin, um eine Ausnahmbewilligung zur Nutzung des Grundstücks als Materialdepot für Gerüste. Diese Bewilligung wurde ihr am 16. Dezember 1992 bzw. 1. März 1993 befristet erteilt. Mit Beschluss vom 4. Juli 1996 teilte die

Beschwerdegegnerin der damaligen Eigentümerin mit, dass die Bewilligung vom 1. März 1993 aufgrund § 322 PBG erloschen sei und schrieb das Baugesuch ab. Wie die Vorinstanz zutreffend festhielt, ist damit rechtskräftig festgehalten worden, dass bis zum 4. Juli 1996 keine Nutzung des Grundstücks als Materialdepot für Baugerüste stattgefunden hatte. Von einer Nutzung als Materialdepot kann somit frühestens seit dem 5. Juli 1996 ausgegangen werden. Damit sind bis zur Wiedererwägung des Wiederherstellungsbefehls vom 13. Juli 2011 15 Jahre vergangen, wobei die Gemeinde die Beschwerdeführerin bereits mit Schreiben vom 9. Juli und 2. Dezember 2009 aufforderte, nicht bewilligte Nutzungen zu unterlassen und den rechtmässigen Zustand wieder herzustellen. Wird jedoch vom Schreiben der Volkswirtschaftsdirektion vom 7. September 2000 an gerechnet, welches das Bewilligungsverfahren von 1997 abschliesst, so vergingen bis zum Wiederherstellungsbefehl vom 13. Juli 2011 etwas mehr als 11 Jahre. Die Verwirkungsfrist von 30 Jahren ist in jedem Fall gewahrt. Die Wiederherstellung ist somit nicht durch Zeitablauf verwirkt.

E. 6.1

Sodann steht die Angemessenheit der zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands eingeräumten Frist infrage. Das Verwaltungsgericht greift diesbezüglich nur ein, wenn die Fristansetzung als Ermessensmissbrauch oder -überschreitung im Sinn von § 50 Abs. 1 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. a VRG zu würdigen ist. Das Legalitätsprinzip verlangt eine möglichst rasche Herbeiführung des rechtmässigen Zustands; ein Aufschub aus Gründen der Verhältnismässigkeit ist nur insoweit gerechtfertigt, als hierfür sachliche Gründe geltend gemacht werden können. Die Frist soll so bemessen werden, dass der Verpflichtete nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge selber das Notwendige vorkehren kann. Sodann ist das bei der Fristansetzung zu berücksichtigende öffentliche Interesse an der möglichst unverzüglichen Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands umso stärker zu gewichten, je gravierender gegen materiellrechtliche Bauvorschriften verstossen wird. Es gilt abzuwägen, wie dringlich die Durchsetzung der Norm bzw. Beseitigung des Normverstosses im Licht der öffentlichen Interessen ist und wie lange die Vollstreckung mit Rücksicht auf die persönliche – unter Umständen auch finanzielle – Situation des Verpflichteten aufgeschoben werden soll. Der Berücksichtigung solcher Umstände sind jedoch dadurch Grenzen gesetzt, dass im Interesse der rechtsgleichen Behandlung ein bestimmtes Regelmass anzustreben ist, von dem unter besonderen Umständen abgewichen werden darf und soll. In diesem Sinn hat sich in der Praxis ein Regelmass von drei Monaten herausgebildet (VGr, 23. Dezember 2004, VB.2004.00416, E. 4.1; 6. Juli 2000, VB.2000.00050, E. 3c/bb).

E. 6.2

Die Vorinstanz setzte der Beschwerdeführerin eine Frist von drei Monaten ab Rechtskraft ihres Entscheids. E in Lagerplatz, auf welchem sich mehrheitlich Gerüste, Baubaracken usw. sowie Aushub, der grösstenteils beseitigt ist, befinden, kann innert drei Monaten beseitigt werden. Sachliche Gründe, die einen Aufschub rechtfertigen würden, bestehen nicht. Eine Fristverlängerung, bis im Gebiet D die ersten Wohnbauten erstellt werden bzw. um acht Jahre, kann nicht gewährt werden.

E. 7

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Beschwerdegegnerin gestatte anderen Firmen eine gleiche oder ähnliche Nutzung im gleichen Gebiet (D) und in der gleichen Zonierung.

Bei den angegebenen Vergleichsfällen liegen die Parzellen Kat.-Nr. 03 und Kat.-Nr. 04 in der Industriezone und somit nicht in der gleichen Zone wie das streitbetroffene Grundstück. Das Grundstück Kat.-Nr. 05, auf welchem sich nach Angaben der Beschwerdeführerin ein Teerlager befunden hat, ist zwar der gleichen Zone zugeteilt; es wurde aber, wie die Beschwerdeführerin selbst festhält, zwischenzeitlich entfernt. Es handelt sich somit nicht um gleichgelagerte Fälle, weshalb keine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots vorliegt. Einzig das Grundstück Kat.-Nr. 06 liegt teilweise in der Zone W3. Wie die Beschwerdegegnerin in ihrer Vernehmlassung vom 13. Juni 2012 festhält, hat sie bezüglich der von der Beschwerdeführerin bezeichneten Grundstücke entsprechende Aufnahmen und Abklärungen getroffen, insbesondere bezüglich Kat.-Nr. 04 seien die erforderlichen Massnahmen eingeleitet worden. Die Beschwerdeführerin kann sich auch nicht auf die Gleichbehandlung im Unrecht berufen. Voraussetzung dazu wäre, dass eine eigentliche gesetzeswidrige Praxis besteht und die Behörde es ablehnt, diese aufzugeben (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. A., Zürich/St. Gallen 2010, N. 518, mit Hinweisen). Im vorliegenden Fall bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die zuständige Behörde – sollte eine gesetzeswidrige Praxis bestehen – nicht gewillt ist, von dieser abzuweichen.

E. 8

Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen, womit die Beschwerdeführerin kostenpflichtig wird (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Ausgangsgemäss ist der Beschwerdeführerin keine Parteientschädigung zuzusprechen. Auf die Zusprechung einer Parteientschädigung an die Beschwerdegegnerin ist mangels Vorliegens eines besonderen Aufwands im Sinn von § 17 Abs. 2 lit. a VRG zu verzichten.

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