

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00205 vom 9. Dezember 2021

ZH Verwaltungsgericht, 2021-12-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2021.00205

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00205 du 9 décembre 2021

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00205 del 9 dicembre 2021

Regeste

Verweigerung der nachträglichen Baubewilligung und Wiederherstellungsbefehl etc. | Massvolle Erweiterung einer zonenfremden Baute ausserhalb der Bauzone. Nachträgliche Baugesuche sind grundsätzlich nach dem zur Zeit der (unbewilligten) Ausführung des Bauvorhabens anwendbaren Recht zu beurteilen (E. 3.1). Art. 24c RPG ist anwendbar auf Bauten und Anlagen, welche seinerzeit in Übereinstimmung mit dem materiellen Recht erstellt oder geändert wurden, jedoch durch die nachträgliche Änderung von Erlassen oder Plänen zonenwidrig geworden sind. Ob für eine Baute eine Baubewilligung vorlag, ist nicht massgebend, solange die Baute dem materiellen Recht entsprach (E. 3.2). Unter den Voraussetzungen von Art. 24c Abs. 4 RPG kann eine zonenfremde Baute ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens erweitert werden; die gesamte Erweiterung darf in diesem Fall sowohl bezüglich der anrechenbaren Bruttogeschossfläche als auch bezüglich der Gesamtfläche (Summe von anrechenbarer Bruttogeschossfläche und Brutto-Nebenfläche) weder 30 % noch 100 m² überschreiten (E. 3.3). Das Erweiterungspotenzial wurde bereits voll ausgeschöpft (E. 3.5 ff.). Für die Ausnahmegewilligung nach Art. 24c RPG muss grundsätzlich ein körperlicher Zusammenhang zwischen der bestehenden Bausubstanz und der beabsichtigten Erweiterung bestehen. Es liegen keine besonderen Gründe vor, um von diesem Grundsatz abzuweichen (E. 4.2). Die Anordnung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands erweist sich als rechtmässig (E. 5). Abweisung.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2021.00205 Urteil der 3. Kammer vom 9. Dezember 2021 Mitwirkend: Abteilungspräsident André Moser (Vorsitz), Verwaltungsrichter Matthias Hauser, Verwaltungsrichterin Silvia Hunziker, Gerichtsschreiberin Nicole Rubin. In Sachen A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführer, gegen 1. Baukommission D, 2. Baudirektion Kanton Zürich, Beschwerdegegnerinnen, betreffend Verweigerung der nachträglichen Baubewilligung und Wiederherstellungsbefehl etc., hat sich ergeben: I. Mit Gesamtverfügung vom 4. November 2019 erteilte die Baudirektion A nachträglich die Ausnahmegewilligung für den Einbau der Einliegerwohnung auf dem in der Landwirtschaftszone liegenden Grundstück Kat.-Nr. 01, C-Weg 02, in D. Dies unter der Nebenbestimmung, dass im Grundbuch eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung eingetragen wird, mit dem Inhalt, dass das zulässige Mass für teilweise Änderungen und Erweiterung der Hauptbaute vollständig ausgeschöpft sei. Für die beiden Nebengebäude (Gartenhaus und Holzunterstand) verweigerte die Baudirektion nachträglich sowohl die Bewilligung nach Art. 22 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG) als auch eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24-24e bzw. 37a RPG. Die

Baukommission der Stadt D beschloss am 16. Januar 2020 die baurechtliche Bewilligung für die Einliegerwohnung unter Auflagen zu erteilen. Betreffend die beiden Nebengebäude forderte sie die Bauherrschaft auf, den rechtmässigen Zustand innert 30 Tagen ab Rechtskraft wiederherzustellen. Dementsprechend sind die beiden Nebengebäude vollständig, inkl. Bodenplatten und Fundamente, zurückzubauen. Die überbauten Flächen sind nach dem Rückbau zonenkonform und zu begrünen. II. Dagegen erhob A am 19. Februar 2020 Rekurs beim Baurekursgericht und beantragte, es sei die Bewilligung des Einbaus der Einliegerwohnung ohne Nebenbestimmung (öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung) zu erteilen. Es sei die planungsrechtliche Bewilligung für die beiden Nebengebäude (Gartenhäuschen und Holzunterstand) zu erteilen. Das Baurekursgericht wies den Rekurs am 15. Februar 2021 ab. III. Hierauf erhob A am 18. März 2021 Beschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragte die Aufhebung des angefochtenen Entscheids und die Erteilung der nachgesuchten Bewilligung, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen. Eventualiter sei auf die Anordnung von Rückbaumassnahmen zu verzichten. Subeventualiter sei der Bereich des Holzunterstands nicht zu begrünen. In prozessualer Hinsicht beantragte er sodann einen Augenschein. Das Baurekursgericht beantragte am 9. April 2021 ohne weitere Bemerkungen die Abweisung der Beschwerde. Die Baukommission D beantragte am 14. April 2021 die Abweisung der Beschwerde unter Kosten- und Entschädigungsfolgen. Mit Eingabe vom 3. Mai 2021 beantragte auch die Baudirektion die Abweisung der Beschwerde. A replizierte am 17. Mai 2021. Die Baukommission D hielt am 25. Mai 2021 an ihren Anträgen fest. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 1.2 Der Entscheid darüber, ob ein Augenschein angeordnet wird, steht im pflichtgemässen Ermessen der anordnenden Behörde. Eine Pflicht zur Durchführung eines Augenscheins besteht nur dann, wenn die tatsächlichen Verhältnisse auf andere Weise überhaupt nicht abgeklärt werden können, wenn sie unklar sind und anzunehmen ist, die Parteien vermöchten durch ihre Darlegungen an Ort und Stelle Wesentliches zur Erhellung der sachlichen Grundlagen des Rechtsstreits beizutragen. Der Verzicht auf die Durchführung eines Augenscheins ist zulässig, wenn die Akten eine hinreichende Entscheidungsgrundlage darstellen (Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich 2014, § 7 N. 78 f.). Die Vorinstanz hat am 8. Juli 2020 einen Referentenaugenschein durchgeführt und diesen mittels Protokoll und Fotografien dokumentiert. Damit und zusammen mit den übrigen Akten ist der Sachverhalt rechtsgenügend erstellt; auf einen Augenschein ist zu verzichten. 2. 2.1 Der Beschwerdeführer rügt mehrfach eine Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör. 2.2 Der Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) verlangt, dass die (Rechtsmittel-)Behörden die Vorbringen der von einem Entscheid in ihrer Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich hören, prüfen und in ihrer Entscheidungsfindung berücksichtigen. Daraus folgt die Verpflichtung der Behörden, ihre Entscheide zu begründen. Dabei ist es nicht erforderlich, dass sie sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzen und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegen. Vielmehr können sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss im Einzelfall so abgefasst sein, dass sich die betroffene Person über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinn

müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (zum Ganzen BGE 136 I 229 E. 5.2, und BGr, 29. Januar 2019, 8C_626/2018, E. 4 [jeweils mit Hinweisen]). Vorbringen, welche zudem objektiv gesehen für die Entscheidungsfindung unwesentlich sind, müssen selbst implizit nicht zurückgewiesen werden (BGE 133 III 235 E. 5.2 in fine).

2.3 2.3.1 Der Beschwerdeführer rügt zunächst, sein Anspruch auf rechtliches Gehör sei verletzt worden, da die Vorinstanz die kleine Garage an der nordwestlichen Ecke des Hauses nicht beachtet und den gesamten Garagen-Neubau an die nach dem 1. Juli 1972 angeführten Veränderungen angerechnet habe, ohne darauf mit einem Wort einzugehen.

2.3.2 Die Vorinstanz führte in Erwägung 5.1 aus, was ihrer Ansicht nach die Voraussetzung dafür sei, dass eine Fläche für die Berechnung des Erweiterungspotenzials einer Baute anrechenbar ist. In Erwägung 5.2 gibt sie an, welche Flächen in den Plänen von 1962 enthalten waren und daher ihrer Ansicht nach anrechenbar waren und welche nicht. Zwar äusserte sich die Vorinstanz nicht explizit zur vom Beschwerdeführer vorgebrachten kleinen Garage an der nordwestlichen Ecke des Hauses. Da die Garage jedoch nicht in der Aufzählung derjenigen Flächen war, welche die Vorinstanz als anrechenbar erachtete, ergibt sich im Umkehrschluss, dass die Vorinstanz diese nicht als anrechenbar erachtete. Da sie somit zumindest implizit auf die kleine Garage eingegangen ist, hat die Vorinstanz den Anspruch des Beschwerdeführers auf rechtliches Gehör nicht verletzt.

2.4 2.4.1 Weiter rügt der Beschwerdeführer, die Vorinstanz habe sein rechtliches Gehör dadurch verletzt, dass sie ihre eigenen Berechnungen denjenigen des Beschwerdeführers und der Beschwerdegegnerin 2 nicht gegenübergestellt und ein Abweichen von derjenigen der Beschwerdegegnerin 2 nicht begründet habe.

2.4.2 Die Vorinstanz führte in den Erwägungen 4 und 5.1 aus, unter welchen Voraussetzungen eine Erweiterung einer Baute in der Landwirtschaftszone zulässig ist und wie die Einhaltung dieser Voraussetzungen berechnet wird. In Erwägung 5.2 hat sie sodann ihre eigene Berechnung der anrechenbaren Bruttogeschoss- bzw. Bruttonebenfläche angestellt. Sie hat sich auch dazu geäußert, inwiefern die vom Beschwerdeführer weiter vorgebrachten Flächen nicht anrechenbar sind. Eine vertiefte Auseinandersetzung mit den Berechnungen des Beschwerdeführers sowie der Beschwerdegegnerin 2 war aufgrund ihrer eigenen Berechnung und deren Begründung für das Ergebnis des Entscheids nicht wesentlich. Aufgrund der Begründung der Vorinstanz konnte sich der Beschwerdeführer über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen. Sein Anspruch auf rechtliches Gehör ist auch hier nicht verletzt.

2.5 2.5.1 Sodann macht der Beschwerdeführer geltend, die Vorinstanz habe sein rechtliches Gehör dadurch verletzt, dass sie auf diverse Flächen, welche schon in den Plänen von 1962 ersichtlich waren, nicht eingegangen sei.

2.5.2 Der Beschwerdeführer spezifiziert nicht, auf welche Flächen die Vorinstanz nicht eingegangen sein soll. Es ist aber davon auszugehen, dass er damit denjenigen Teil der Pläne meint, welcher das Untergeschoss abbildet und auf dem neben dem eigentlichen Keller (der 1962 als Garage diente) eine Fläche eingezeichnet ist. Aus dem Umstand, dass die Vorinstanz den Keller lediglich mit rund 30 m² (Grösse der damaligen Garage) angab, ergibt sich implizit, dass sie die restliche in den Plänen eingezeichnete Fläche nicht als nutzbaren Kellerraum erachtete. Demgemäss ist auch dadurch das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers nicht verletzt.

2.6 2.6.1 Der Beschwerdeführer bringt weiter vor, er habe besondere Gründe für ein Abrücken des Holzunterstands vom Hauptgebäude geltend gemacht. Indem die Vorinstanz behauptete, er hätte keine solchen Gründe genannt, verletze sie seinen Anspruch auf rechtliches Gehör. Er hätte insbesondere Gründe des Orts- und

Landschaftsbildschutzes genannt. 2.6.2 Der Beschwerdeführer führte in seinem Rekurs vom 19. Februar 2020 zwar aus, dass der Holzunterstand die Einpassung des Wohnhauses in die Landschaft verbessere, machte jedoch nicht geltend, dass dies einen besonderen Grund darstelle, weshalb ein Abrücken des Holzunterstands vom Haupthaus ausnahmsweise gerechtfertigt sein solle. Der im Zusammenhang mit der Einpassung in die Umgebung gemachte Hinweis darauf, dass in der Umgebung weitere Gebäude mit (freistehenden) Nebengebäuden vorhanden sind, musste nicht als Begründung einer Ausnahme verstanden werden (und genügt als solche klarerweise nicht). Demgemäss durfte die Vorinstanz ohne Verletzung des rechtlichen Gehörs davon ausgehen, dass der Beschwerdeführer keine besonderen Gründe geltend gemacht habe, die allenfalls ausnahmsweise ein bauliches Abrücken des Ergänzungsbaus von der bestehenden Baute zuliesse. 2.7 2.7.1 Ausserdem sieht der Beschwerdeführer eine Verletzung seines rechtlichen Gehörs darin, dass die Vorinstanz mit keinem Wort auf die Möglichkeit eingegangen sei, dass der Holzunterstand mit dem Gebäude verbunden werden könnte. 2.7.2 Die Vorinstanz ging zwar nicht auf diese vom Beschwerdeführer vorgebrachte Möglichkeit ein. Allerdings war Streitgegenstand vor der Vorinstanz, ob die Baute so wie erstellt bewilligungsfähig sei – eine allfällige Verbindung war nicht Streitgegenstand. Weiter hat die Vorinstanz eine nachträgliche Bewilligung des Holzunterstands schon aus dem Grund verneint, dass das zulässige Mass an Erweiterungen ausgeschöpft sei. Daran hätte eine Auflage zur Verbindung des Holzunterstandes mit dem Haupthaus nichts zu ändern vermocht. Demgemäss kann auch darin keine Verletzung des rechtlichen Gehörs erblickt werden.

E. 3.1

Nachträgliche Baugesuche sind grundsätzlich nach dem zur Zeit der (unbewilligten) Ausführung des Bauvorhabens anwendbaren Recht zu beurteilen. Späteres Recht ist nur anzuwenden, wenn es für die Bauherrschaft günstiger ist oder wenn die Bauherrschaft das Baubewilligungserfordernis in der Absicht missachtet hat, dem späteren strengeren Recht zuvorzukommen (BGE 123 II 248 E. 3a/bb S. 251 f.). Am 1. November 2012 sind die neuen Absätze 2–5 von Art. 24c RPG in Kraft getreten (Fassung gemäss Ziff. I des Bundesgesetzes vom 23. Dezember 2011; AS 2012 5535). Die Revision bezweckte, den Anwendungsbereich von Art. 24c RPG auf alle nichtlandwirtschaftlich genutzten Wohnbauten auszudehnen, ohne dabei die übrigen Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmbewilligung zu erleichtern (vgl. Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats vom 22. August 2011 zur Standesinitiative Bauen ausserhalb der Bauzone, BBI 2011 7088 ff.; vgl. auch BGr, 15. März 2012, 1C_187/2011, E. 3.3, in: ZBI 113/2012 S. 610). Dasselbe gilt für die ebenfalls am 1. November 2012 in Kraft getretene Fassung von Art. 42 Abs. 1 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV), welche wie bisher die Voraussetzungen für eine Ausnahmbewilligung nach Art. 24c Abs. 2 RPG näher umschreibt (Fassung gemäss Ziff. I der Verordnung vom 10. Oktober 2012; AS 2012 5537; vgl. auch erläuternder Bericht des ARE zur Teilrevision der Raumplanungsverordnung, Oktober 2012, S. 8 ff.). Das neue Recht ist damit für die Beschwerdeführer nicht günstiger, weshalb die im Zeitpunkt der Bauausführung geltenden alten Fassungen von Art. 24c Abs. 2 RPG und Art. 42 Abs. 1 RPV zur Anwendung kommen (vgl. zum Ganzen BGr, 15. August 2013, 1C_179/2013, E. 1.2). Für die Beurteilung des Holzunterstands und des Gartenhäuschens, welche unbestrittenermassen bereits vor dem 1. November 2012 gebaut wurden, kommt daher noch das alte Recht zur Anwendung. Dass die Einliegerwohnung ebenfalls vor 2012 gebaut wurde, wird nicht geltend gemacht und es bestehen auch keine

Anhaltspunkte dafür, weshalb Fragen im Zusammenhang mit der Einliegerwohnung nach neuem Recht zu beurteilen sind.

E. 3.2

Die Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet stellt einen fundamentalen Grundsatz der Raumplanung in der Schweiz dar (vgl. Art. 3 Abs. 2 RPG; BGE 141 II 245 E. 2.1; 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. In jedem Fall bleibt die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vorbehalten (Art. 24c Abs. 2 und 5 RPG). Voraussetzung für die Anwendbarkeit der Bestimmung ist gemäss Art. 41 RPV, dass die Bauten und Anlagen seinerzeit in Übereinstimmung mit dem materiellen Recht erstellt oder geändert wurden, durch die nachträgliche Änderung von Erlassen oder Plänen jedoch zonenwidrig geworden sind. Als solche gelten in erster Linie Bauten, die in Übereinstimmung mit dem materiellen Recht vor dem 1. Juli 1972 erstellt oder geändert wurden, als mit dem Inkrafttreten des Gewässerschutzgesetzes erstmals eine klare Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet vorgenommen wurde (BGE 129 II 396 E. 4.2.1). Ob für eine Baute eine Baubewilligung vorlag, ist somit nicht massgebend, solange die Baute dem materiellen Recht entsprach.

E. 3.3

Eine Änderung gilt als teilweise und eine Erweiterung als massvoll, wenn die Identität der Baute oder Anlage einschliesslich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen gewahrt bleibt; Verbesserungen gestalterischer Art sind zulässig (Art. 42 Abs. 1 RPV). Massgeblicher Vergleichszustand für die Beurteilung der Identität ist der Zustand, in dem sich die Baute oder Anlage im Zeitpunkt der Zuweisung zum Nichtbaugebiet befand (Art. 42 Abs. 2 RPV). Ob die Identität der Baute oder Anlage im Wesentlichen gewahrt bleibt, ist unter Würdigung der gesamten Umstände zu beurteilen (vgl. Art. 42 Abs. 3 RPV). Innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens darf die anrechenbare Bruttogeschossfläche nicht um mehr als 60 % erweitert werden, wobei das Anbringen einer Aussenisolation als Erweiterung innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens gilt (lit. a). Unbewohnte Nebennutzflächen wie Keller-, Estrich-, Heizungs- und Garagenräume werden nicht angerechnet. Verglaste und damit geschlossene Balkone zählen zur anrechenbaren Bruttogeschossfläche (Rudolf Muggli, in: Heinz Aemisegger et al. [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Bauen ausserhalb der Bauzone, Zürich 2017, Art. 24c N. 31). Unter den Voraussetzungen von Art. 24c Abs. 4 RPG kann eine Erweiterung ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens erfolgen; die gesamte Erweiterung darf in diesem Fall sowohl bezüglich der anrechenbaren Bruttogeschossfläche als auch bezüglich der Gesamtfläche (Summe von anrechenbarer Bruttogeschossfläche und Brutto-Nebenfläche) weder 30 % noch 100 m² überschreiten; die Erweiterungen innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens werden nur halb angerechnet (lit. b). Es gilt die Vermutung, dass bestehende Nebenräume, die mit der zonenfremd genutzten Wohnung baulich und funktional in enger Verbindung stehen (in ursprünglich landwirtschaftlichen Gebäuden z.

B. Keller, von der Wohnung her erschlossene Estrichräume; Garagen; Heizungs- und Brennstoffräume) ebenfalls zonenfremd genutzt wurden und damit den bestehenden Nebenflächen zuzurechnen sind (Bundesamt für Raumentwicklung [2000/01]: Neues Raumplanungsrecht, Erläuterungen zur Raumplanungsverordnung und Empfehlungen für den Vollzug, Bern, Teil V: Bewilligungen nach Artikel 24c RPG: Änderungen an zonenwidrig gewordenen Bauten und Anlagen, S. 9, zu finden unter <https://www.are.admin.ch/are/de/home/raumentwicklung-und-raumplanung/raumplanungsrecht/bauen-ausserhalb-der-bauzonen/erlaeuterungen-zur-rpv-und-empfehlungen-fuer-den-vollzug--2000-2.html>).

E. 3.4

Die Bewilligungsfähigkeit von Bauten und Anlagen bestimmt sich innerhalb der Bauzone nach kantonalem und kommunalem Recht, ausserhalb der Bauzonen ist seit dem 1. Juli 1972 im Wesentlichen Bundesrecht anwendbar. Dieses kann leicht ermittelt werden; bei seiner Anwendung besteht auch kein kommunaler oder kantonaler Beurteilungsspielraum, weshalb es nicht nötig ist, die Behördenpraxis im Erstellungszeitpunkt zu ermitteln. In der Regel genügt schon ein Blick auf den Zonenplan und die Feststellung, dass eine Baute oder Anlage weder der Landwirtschaft dient, noch standortgebunden ist, um ihre Rechtswidrigkeit festzustellen. Schwieriger gestaltet sich die Abklärung nur für Bauten und Anlagen, die bereits vor dem 1. Juli 1972 erstellt worden sind. Hier ist die Rechtmässigkeit der Erstellung Voraussetzung für die Inanspruchnahme der erweiterten Besitzstandsgarantie nach Art. 24c RPG und muss deshalb in aller Regel abgeklärt werden. Kann der Erstellungszeitpunkt wegen des Zeitablaufs nicht mit Sicherheit bestimmt werden, können Beweiserleichterungen gewährt und insbesondere das Beweismass auf eine überwiegende Wahrscheinlichkeit herabgesetzt werden (BGE 147 II 309 E. 5.2).

E. 3.5

Gemäss den bewilligten Plänen aus dem Jahr 1962 bestand das strittige Gebäude aus einem 13,63 m langen und 8,28 m breiten Erdgeschoss sowie einer Garage im Untergeschoss mit den Massen 6,94 m x 4,26 m, der Balkon mass 13,63 m x 1,40 m. Ausserhalb der Garage war das Untergeschoss nur teilweise unterkellert. Zwar gab der Beschwerdeführer im Baubewilligungsgesuch an "Keller massiv"; dies gilt jedoch gemäss den bewilligten und verbindlichen Plänen bloss für den eigentlichen Garagenteil des Kellers. Welches der mit Schreiben vom 29. November 1962 eingereichte revidierte Kellerplan war, ist nicht ersichtlich. Der einzige bewilligte Kellerplan in den Akten zeigt lediglich die Unterkellerung durch die Garage. Auch aus dem Kaufvertrag vom 1. Juli 1974 lässt sich nicht auf die Wohn- und Nebenflächen schliessen, denn mit der Bezeichnung "Wohnhaus mit Garage" kann auch die 1962 bewilligte Garage im Untergeschoss gemeint sein. In den Erwägungen der Baubewilligung vom 23. Juni 1992 betreffend Doppelgaragenanbau am bestehenden Wohnhaus wurde festgehalten, eine Umnutzung des bestehenden Wohnhaus-Untergeschosses sei derzeit nicht geplant. Die Bauherrschaft werde darauf aufmerksam gemacht, dass eine allfällige Vergrösserung der Wohnfläche grundsätzlich bewilligungspflichtig sei. Demgemäss ist davon auszugehen, dass auch im Juni 1992 noch das ganze Untergeschoss nicht der Wohnnutzung zugeteilt war .

E. 3.6

Unbestritten ist, dass die 1962 bewilligte Vierzimmerwohnung im Erdgeschoss mit einer Fläche von 112,85 m² zur anrechenbaren Bruttogeschossfläche (aBGF) gehört. Auch beim in den damaligen Plänen erwähnten Balkon darf angenommen werden, dass dieser schon

damals verglast war und daher ebenfalls zur aBGF (im Umfang von 19,08 m²) gehört. Die weiteren vom Beschwerdeführer geltend gemachten aBGF sind in den bewilligten Plänen von 1962 nicht ersichtlich und es liegen für sie keine genügenden Hinweise vor, dass sie in der Folge vor dem 1. Juli 1972 erstellt wurden und somit an diesem Datum bestanden. Es kann auch nicht als überwiegend wahrscheinlich gelten, dass diese Flächen damals bestanden haben. Somit ist von einer aBGF von 131,93 m² auszugehen. Bezüglich der Brutto-Nebenflächen ergibt sich aus den Plänen von 1962, dass nur die Garage eine Unterkellerung und einen eigentlichen Raum mit Fundament bildete. Inwieweit der restliche Teil des Untergeschosses einen eigentlichen Keller bildete, kann aus den Plänen nicht erschlossen werden, sind doch hauptsächlich Pfeiler gekennzeichnet und könnte die Fläche auch offen gewesen sein. Ausser Zugängen zur Garage weist der restliche Teil keine Fenster oder Türen auf und auch feste Mauern oder ein Fundament sind nicht ersichtlich. Sodann geht auch nicht aus den Plänen hervor, ob der restliche Teil des Untergeschosses genutzt wurde bzw. ob das überhaupt möglich gewesen wäre. Mangels hinreichender Belege besteht keine überwiegende Wahrscheinlichkeit, dass der 1992 ersetzte Garagenanbau vor Juli 1972 erstellt wurde. So lässt die Baubewilligung von 1962 darauf schliessen, dass damals kein solcher Anbau bestand. Eine Garagenerweiterung ergibt sich auch nicht aus den Plänen von 1992. Dass der 1992 ersetzte frühere Garagenanbau bereits am 1. Juli 1972 bestand, ergibt sich auch nicht aus der Fotografie, die nach Angabe des Beschwerdeführers mit dem Baugesuch von 1992 eingereicht worden sein soll. Inwiefern Stauraum unter der Eingangstreppe vorlag, macht der Beschwerdeführer nicht näher geltend, und es ergibt sich auch nicht aus den Akten, dass ein solcher vor 1972 schon bestanden hat. Gleiches gilt für einen Estrich, welcher sich ebenfalls weder aus den Plänen von 1962 ergibt noch sonst aus den Akten. Die massgebende Nebenfläche per 1. Juli 1972 beschränkt sich somit auf die ursprüngliche Garage mit einer Fläche von 29,52 m² (6,93 m x 4,26 m).

E. 3.7

Bei der Berechnung des möglichen Erweiterungspotenzials ist zu berücksichtigen, dass 1992 bereits eine Erweiterung in Form eines Garagenanbaus im Umfang von 61,61 m² stattgefunden hat. Die maximal zulässigen Änderungs- und Erweiterungsmöglichkeiten können zwar in mehreren Etappen, insgesamt aber nur einmal ausgenutzt werden (vgl. BGr, 11. November 2019, 1C_49/2019, E. 5). Da mit der Garage bereits eine Erweiterung ausserhalb des ursprünglichen Bauvolumens erfolgte, kommt vorliegend für die Berechnung des Erweiterungspotenzials Art. 42 Abs. 3 lit. b RPV zur Anwendung (vgl. BGr, 22. Dezember 2017, 1C_48/2017, E. 4.3). Demgemäss darf weder die aBGF noch die Gesamtfläche um mehr als 30 % erweitert werden (vgl. E. 3.3). Zum massgebenden Zeitpunkt im Jahr 1972 lagen aBGF und Nebenflächen von zusammen 161,45 m² vor. Mit der Erweiterung des Gebäudes durch die Einliegerwohnung mit einer Fläche von 20,7 m² und den Garagenanbau mit einer Fläche von 62,61 m² wurde die Grenze von 30 % dieser Fläche bereits überschritten. Gleiches würde auch gelten wenn, wie von der Beschwerdegegnerin 2 angenommen, die aBGF sowie Nebenflächen zusammen 203,5 m² ergäben. Es ergibt sich, dass bereits die 1992 erstellte Garage das mögliche Erweiterungspotenzial vollständig ausgeschöpft und die Einliegerwohnung nicht hätte bewilligt werden dürfen. Da diese Bewilligung aber nicht Streitgegenstand bildet, ist dies hier unbeachtlich. Es ergibt sich jedoch daraus, dass der strittige Eintrag im Grundbuch betreffend die vollständige Ausschöpfung des Erweiterungspotenzials nicht zu beanstanden ist.

E. 4.1

Weiter ist zu prüfen, ob das Gartenhaus und der Holzunterstand bewilligungsfähig sind.

E. 4.2

Wie oben dargelegt, schöpft der 1992 erstellte Garagenanbau das Erweiterungspotenzial gestützt auf Art. 24c RPG vollständig aus. Die Baubewilligungen für das Gartenhaus und den Holzunterstand sind daher bereits aus diesem Grund zu verweigern. Sodann müsste nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung für die Inanspruchnahme einer Ausnahmebewilligung nach Art. 24c RPG wie bereits nach Art. 24 Abs. 2 aRPG grundsätzlich ein körperlicher Zusammenhang zwischen der bestehenden Bausubstanz und der beabsichtigten Erweiterung bestehen (VGr, 27. Februar 2003, VB.2002.00496, E. 3b). Dass in der Umgebung ebenfalls viele Hauptbauten mit Nebenbauten stehen und dass die streitgegenständlichen Nebenbauten für den Beschwerdeführer praktisch sind, stellt keinen besonderen Grund dar, um von diesem Grundsatz abzuweichen. Denn die Erstellung einer freistehenden, nicht der Landwirtschaft dienenden Baute inmitten der Landwirtschaftszone widerspricht dem gewichtigen raumplanerischen Interesse an einer Trennung zwischen Bauzonen und Nichtbauzone (VGr, 30. April 2009, VB.2009.00010, E. 4.1). Als besondere Gründe genügen daher nur Interessen, welche dieses Interesse überwiegen. Dies ist vorliegend nicht der Fall, sind doch weitere Gebäude für das Orts- und Landschaftsbild nicht erforderlich und vermögen reine Praktikabilitätsüberlegungen ebenfalls nicht zu überzeugen. Da die beiden Nebenbauten 1972 noch nicht erstellt waren, wären sie nur zulässig, wenn sie als Änderung oder Erweiterung der Hauptbaute und deren Umgebung betrachtet werden könnten. Selbst wenn diese als Umgebungserweiterung betrachtet werden könnten, würden zwei zusätzlichen Bauten im vorliegenden Ausmass die Identität der Hauptbaute einschliesslich ihrer Umgebung nicht in ihren wesentlichen Zügen wahren, war die Umgebung bislang doch ohne Nebenbauten. Die vom Beschwerdeführer ins Spiel gebrachte zusätzliche Verbindung vom Holzunterstand zum Haupthaus würde das Fehlen der Wesensgleichheit noch weiter verstärken. Die Baubewilligungen wurde daher auch für die beiden Nebengebäude zu Recht verweigert und es bleibt die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands zu prüfen.

E. 5.1

Nach ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung kommt der Anordnung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands für den ordnungsgemässen Vollzug des Raumplanungsrechts massgebendes Gewicht zu (BGE 136 II 359 E. 6, auch zum Folgenden). Werden illegal errichtete, dem Raumplanungsgesetz widersprechende Bauten nicht beseitigt, sondern auf unabsehbare Zeit geduldet, wird der fundamentale raumplanungsrechtliche Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet infrage gestellt und rechtswidriges Verhalten belohnt. Formell rechtswidrige Bauten, die auch nachträglich nicht legalisiert werden können, müssen daher grundsätzlich beseitigt werden. Bei nicht bloss geringfügigen Verstössen gegen den Trennungsgrundsatz hat insofern die Wiederherstellung die Regel zu bilden, wobei auch erhebliche Kosten grundsätzlich kein Hindernis darstellen (VGr, 6. Februar 2020, VB.2019.00356, E. 3.1). In einem jüngeren Grundsatzentscheid stellte das Bundesgericht klar, aus dem Trennungsgrundsatz, welcher Verfassungsrang aufweise, ergebe sich eine bundesrechtliche Pflicht der zuständigen kantonalen und kommunalen Behörden, die Beseitigung formell und materiell rechtswidriger Bauten ausserhalb der Bauzone anzuordnen; dies gilt auch dann, wenn die rechtswidrige Nutzung über lange Zeit nicht entdeckt bzw. beanstandet wurde (BGE 147 II

309 E. 5.4/5.5). Die Anordnung des Abbruchs bereits erstellter Bauten kann nach den allgemeinen Prinzipien des Verfassungs- und Verwaltungsrechts (ganz oder teilweise) ausgeschlossen sein; insbesondere wenn die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands unverhältnismässig wäre (BGE 136 II 359 E. 6). Die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands kann nach der Rechtsprechung unverhältnismässig sein, wenn die Abweichung vom Erlaubten nur unbedeutend ist oder die Wiederherstellung nicht im öffentlichen Interesse liegt, ebenso, wenn der Bauherr in gutem Glauben angenommen hat, die von ihm ausgeübte Nutzung stehe mit der Baubewilligung im Einklang, und ihre Fortsetzung nicht gewichtigen öffentlichen Interessen widerspricht (BGr, 16. Juli 2020, 1C_480/2019, E. 5.1). Eine Berufung auf guten Glauben fällt dabei nur in Betracht, wenn die Bauherrschaft bei zumutbarer Aufmerksamkeit und Sorgfalt annehmen durfte, sie sei zur Bauausführung oder Nutzung berechtigt (BGE 136 II 359 E. 7.1). Auf die Verhältnismässigkeit berufen kann sich auch ein Bauherr, der nicht gutgläubig gehandelt hat. Er muss aber in Kauf nehmen, dass die Behörden aus grundsätzlichen Erwägungen, namentlich zum Schutz der Rechtsgleichheit und der baulichen Ordnung, dem Interesse an der Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustands erhöhtes Gewicht beimessen und die dem Bauherrn allenfalls erwachsenden Nachteile nicht oder nur in verringertem Masse berücksichtigen (BGE 132 II 21 E. 6.4). Grundsätzlich ist zu vermeiden, dass der Bauherr vollendete Tatsachen schafft und unter Berufung auf das Prinzip der Verhältnismässigkeit eine Fortdauer des Zustands beanspruchen kann (vgl. VGr, 9. Juli 2015, VB.2015.00040, E. 8.1). Im Licht der jüngsten Rechtsprechung ist davon auszugehen, dass das Bundesgericht diese Grundsätze weiter verschärft hat und Gutglaubenskonstellationen lediglich durch Ansetzung einer längeren Wiederherstellungsfrist Rechnung getragen haben will (BGE 147 II 309 E. 5.6).

E. 5.2

Die Erstellung des Holzunterstands sowie des Gartenhäuschens stellen eine erhebliche Verletzung des Grundsatzes der Trennung des Baugebiets vom Nichtbaugebiet dar. Das öffentliche Interesse an der Wiederherstellung des zonenkonformen Zustands ist deshalb unabhängig von der Grösse der Bauten als gross einzustufen (BGE 132 II 21 E. 6.4). Dem öffentlichen Interesse am Rückbau und der Rekultivierung stehen im Wesentlichen finanzielle Interessen sowie Praktikabilitätsinteressen (Holz kann nahe gelagert werden, es muss keine Alternative gesucht werden) gegenüber, welche nicht erheblich ins Gewicht fallen. Es handelt sich bei den Bauten auch nicht um unbedeutende Abweichungen vom Erlaubten, geht es doch um eigenständige Neubauten mit Grundflächen von 9,5 m² und 10,7 m²; damit stehen nicht bloss Abweichungen im Zentimeterbereich infrage, welche als unbedeutend eingestuft werden könnten. Offenbleiben kann, ob der Beschwerdeführer bei der Erstellung des Gartenhäuschens gutgläubig war, da gewichtige öffentlichen Interessen an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands die privaten Interessen auch im Falle der Gutgläubigkeit bei Weitem überwiegen. Der rechtmässige Zustand ist daher grundsätzlich wiederherzustellen.

E. 5.3.1

Der Beschwerdeführer rügt schliesslich, der Holzunterstand würde auf einem befestigten Vorplatz, welcher bewilligt worden sei, stehen, weshalb sich die Auflage, die Bodenplatten zu entfernen und diesen Bereich wieder zu begrünen, als rechtswidrig erweise.

E. 5.3.2

Der Wiederherstellungsbefehl gemäss dem Beschluss der Beschwerdegegnerin 1 vom 16. Januar 2020, Ziffer 2a, forderte die Bauherrschaft auf, den rechtmässigen Zustand innert 90 Tagen ab Rechtskraft wiederherzustellen. Dementsprechend sind die beiden Nebengebäude vollständig, inkl. Bodenplatten und Fundamente, zurückzubauen. Die überbauten Flächen sind nach dem Rückbau zu begrünen. Aus den Akten ist ersichtlich, dass die Bodenfläche des Holzunterstands nicht verändert wurde und aus dem vorbestehenden befestigten Vorplatz besteht. Insofern fällt dieser Teil nicht unter den Rückbaubefehl, da er nicht Teil des Holzunterstands ist. Die Verpflichtung, die überbauten Flächen nach dem Rückbau zu begrünen, lässt sich ohne Not dahingehend verstehen, dass dies selbstredend nur für jene Flächen gilt, welche nach Beseitigung der beiden Nebenbauten (mitsamt allfälligen Bodenplatten und Fundamenten) nicht über eine bereits bewilligte anderweitige Bodenbedeckung verfügen, wie dies beim vorbestehenden befestigten Vorplatz offenbar der Fall ist. Entsprechend ist auch die Pflicht zur Begrünung, welche insbesondere beim Gartenhäuschen zum Tragen kommt, nicht zu beanstanden. Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 6

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Eine Parteientschädigung steht ihm mangels überwiegenden Obsiegens nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Die mögliche Entschädigungsberechtigung von Gemeinwesen stellt einen Ausnahmefall dar (Plüss, § 17 N. 50 ff.). Da der Beschwerdegegnerin 1 vorliegend kein übermässiger Aufwand entstanden ist, ist auch ihr keine Parteientschädigung zuzusprechen.

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