



G.-Nr. R2.2013.00004

BRGE II Nr. 0082/2013

Entscheid vom 11. Juni 2013

Mitwirkende Abteilungspräsident Peter Rütimann, Ersatzrichterin Hedwig Betschart
Zaugg, Baurichter Emil Seliner, Gerichtsschreiberin Barbara Eidenbenz

in Sachen **Rekurrentin**
I. G., [....]

gegen **Rekursgegnerinnen**
1. Bau- und Werkkommission XY,
2. Baudirektion Kanton Zürich, Walchetor, Walcheplatz 2, Postfach,
8090 Zürich

betreffend Bau- und Werkkommissionsbeschluss vom 10. Dezember 2012 und Verfügung der Baudirektion BVV Nr. 12-1858 vom 21. November 2012; Verweigerung der Baubewilligung bzw. Verweigerung der landwirtschaftsrechtlichen Bewilligung für Doppelgarage

hat sich ergeben:

A.

Mit Beschluss vom 10. Dezember 2012 verweigerte die Bau- und Werkkommission I. G. die baurechtliche Bewilligung für die Erstellung einer Doppelgarage mit Geräteraum anstelle des bisherigen Autounterstandes.

B.

Mit Verfügung vom 21. November 2012 verweigerte auch die Baudirektion die baurechtliche Bewilligung für das genannte Bauvorhaben. Die Verfügung wurde I. G. zusammen mit dem kommunalen Beschluss eröffnet.

C.

Gegen beide Erlasse wandte sich I. G. mit Rekurseingabe vom 16. Januar 2013 rechtzeitig an das Baurekursgericht und beantragte im Wesentlichen, Beschluss und Verfügung seien aufzuheben und die Bewilligungen seien zu erteilen. Sodann verlangte sie die Zusprechung einer Umtriebsentschädigung.

D.

Mit Präsidialverfügung vom 18. Januar 2013 wurde der Rekurseingang vorgemerkt und das Vernehmlassungsverfahren eröffnet.

In ihren Stellungnahmen vom 11. und 13. Februar 2013 beantragten die Bau- und Werkkommission sinngemäss und die Baudirektion ausdrücklich die Abweisung des Rekurses.

In ihrer Replik vom 26. März 2013 hielt I. G. an ihren Anträgen fest. Auch die Baudirektion beharrte in der Duplik vom 23. April 2013 auf ihrem Standpunkt.

E.

Auf die Parteivorbringen wird, soweit für den Entscheid erforderlich, in den Erwägungen Bezug genommen.

Es kommt in Betracht:

1.1.

Die Rekurrentin ist als Bauherrin und Verfügungsadressatin ohne weiteres zur Rekuserhebung legitimiert (§ 338a Abs. 1 Planungs- und Baugesetz [PBG]). Da auch die übrigen formellen Voraussetzungen erfüllt sind, ist auf den Rekurs einzutreten.

1.2.

Die Rekurrentin offeriert zum Beweis ihrer Darstellung die an einem Augenschein zu gewinnenden Erkenntnisse (vgl. § 7 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRG]). Das Baurekursgericht hat unbesehen von Parteianträgen nur dann einen Augenschein durchzuführen, wenn die Verhältnisse vor Ort zwar entscheidrelevant, auf Grund der Akten aber noch unklar sind. Diese Voraussetzung ist vorliegend nicht erfüllt, so dass kein Augenschein durchzuführen war.

2.1.

Das Baugrundstück liegt, wie der ganze aus rund einem Dutzend Häusern bestehende Weiler R., in der Landwirtschaftszone und ist mit einem auf drei Seiten eingewandeten Autounterstand überstellt (Fotos, act. 10.9). Der Unterstand ist am 19. November 1974 als Provisorium für die Dauer von fünf Jahren bewilligt worden (act. 10.3). Den Erwägungen ist zu entnehmen, dass die Baute trotz ihrer Materialisierung (Eternit), dem geringen Wegabstand und der kurzen Vorplatztiefe im Hinblick auf den Provisoriumsscharakter „toleriert“ wurde. Heute, fast 40 Jahre später, besteht die Baute immer noch. In einer Distanz von etwa 10 m befindet sich das Grundstück Kat.-Nr. 1073 mit dem rekurrentischen Wohnhaus; die Distanz zwischen den beiden Gebäuden beträgt etwa 40 m.

Das streitbetroffene Bauvorhaben beinhaltet den Abbruch des Autounterstandes und dessen Ersatz durch eine Doppelgarage mit einem Geräte- raum. Die neue Baute weist einen ungefähr gleich grossen Grundriss auf und soll zur Schaffung eines vergrösserten Vorplatzes etwa 3.00 m nach Norden verschoben werden (act. 10.7). Anstelle der bisherigen Bauten mit Pultdach soll die neue Doppelgarage mit einem Giebeldach erstellt werden;

der Geräteraum ist als deutlich niedrigerer Anbau mit Pultdach projektiert. Sockel und Eckpfeiler sollen verputzt, die Wände in vertikaler Holzschalung ausgeführt und das Dach mit Ziegeln eingedeckt werden (act. 10.4).

In der angefochtenen Verfügung der Baudirektion wurde festgestellt, dass die geplante Baute weder zonenkonform noch standortgebunden sei. Auch eine Bewilligung gemäss Art. 24c des Raumplanungsgesetzes (RPG) könne nicht erteilt werden, weil der Autounterstand nur als Provisorium toleriert und nach dem 1. Juli 1972 erstellt worden sei.

2.2.

Nach Ansicht der Rekurrentin verkennt die Baudirektion, dass es sich beim bestehenden Autounterstand und beim geplanten Neubau um eine Nebenbaute zum Wohnhaus auf dem Grundstück Kat.-Nr. 1073 handelt. Die Distanz zwischen Wohnhaus und Neubau betrage ca. 40 m. Weil das Wohnhaus aus dem 17. Jahrhundert stamme und nie erweitert worden sei, dürfe das Projekt als Erweiterung des Wohnhauses im Sinne von Art. 24c RPG erstellt werden.

Die Baudirektion hält die Voraussetzungen von Art. 24c RPG für nicht erfüllt, weil der Autounterstand erst nach dem 1. Juli 1972 erstellt worden sei. Vernehmlassungsweise wird ergänzt, ein freistehender Neubau einer Doppelgarage auf einer anderen, 10 m entfernten Parzelle könne nicht mehr als teilweise Änderung des Wohnhauses qualifiziert werden.

Die Bau- und Werkkommission würde die Realisierung des Projekts aus gestalterischen Gründen begrüßen.

3.1.

Die Trennung von Bauzonen und Nichtbauzonen als wichtigster Grundsatz der heutigen Raumplanung verlangt, dass bodenverändernde Nutzungen von Bereichen, die für Bodenerhaltendes vorgesehen sind, grundsätzlich ferngehalten werden. Bauten und Anlagen sind daher in aller Regel in einer ihnen entsprechenden Bauzone zu verwirklichen. Ausserhalb des Baugebietes dürfen sie nur erstellt werden, wenn dies die einschlägige Nutzungszone gestattet (Art. 22 RPG) oder wenn die Ausnahmeveraussetzungen von Art. 24 ff. RPG gegeben sind. Zweck dieser Trennung von Bauzonen und Nichtbauzonen ist die Verhinderung von Streusiedlungen und von

übermässigem Verkehr in den Landwirtschaftsgebieten sowie der Landschaftsschutz.

3.2.

In der Landwirtschaftszone sind Bauten und Anlagen zonenkonform, wenn sie entweder der bodenabhängigen Bewirtschaftung (landwirtschaftliche Bewirtschaftung bzw. produzierender Gartenbau) oder der inneren Aufstockung (Angliederung von Bauten oder Anlagen für die bodenunabhängige Produktion) dienen (Art. 16a Abs. 1 und 2 RPG; Art. 34 Abs. 1 der Raumplanungsverordnung [RPV]). Nebst Ökonomiegebäuden – die grundsätzlich für jeden Landwirtschaftsbetrieb erstellt werden können – sind bei landwirtschaftlichen Gewerben auch Bauten für den Wohnbedarf zonenkonform, sofern es für den Betrieb des entsprechenden landwirtschaftlichen Gewerbes unentbehrlich ist. Unter gewissen, einschränkenden Voraussetzungen sind ferner Bauten und Anlagen zonenkonform, die der Aufbereitung, der Lagerung oder dem Verkauf landwirtschaftlicher oder gartenbaulicher Produkte dienen (Art. 34 Abs. 2 RPV). Nicht als zonenkonform gelten hingegen Bauten und Anlagen für die Freizeitlandwirtschaft (Art. 34 Abs. 5 RPV). Darunter fällt auch die hobbymässige Tierhaltung.

Die Parteien sind sich zu Recht einig, dass die Erstellung der geplanten Doppelgarage mit Geräteraum nicht einer zonenkonformen Nutzung der Landwirtschaftszone entspricht (Art. 22 RPG).

3.3.

Damit bleibt zu prüfen, ob eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG in Betracht fällt. Diese Bestimmungen finden auf alle zonenwidrigen Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone Anwendung.

Die Besitzstandsgarantie für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone ist seit der Revision des Raumplanungsgesetzes abschliessend durch das Bundesrecht geregelt. Gemäss Art. 24c RPG dürfen bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen, die durch eine nachträgliche Änderung von Erlassen oder Plänen zonenwidrig wurden, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wiederaufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind. Unter den gesetzlichen Bestandesschutz von Art. 24c RPG fallen nur bestehende Bauten und Anlagen, die seinerzeit in Übereinstimmung mit dem materiellen Recht, also rechtmässig erstellt wor-

den sind. Für den Stichtag zur Bestimmung der altrechtlichen Bauten und Anlagen ist in erster Linie auf das Inkrafttreten des früheren Gewässerschutzgesetzes, also auf den 1. Juli 1972 abzustellen, denn mit diesem Gesetz wurde erstmals eine klare Trennung zwischen Bau- und Nichtbaugebiet vorgenommen.

Die Rekurrentin anerkennt zu Recht, dass der bestehende Autounterstand für sich allein betrachtet keinen Bestandesschutz im Sinne von Art. 24c RPG genießt, weil er nach dem 1. Juli 1972 bewilligt worden ist. Sie macht jedoch geltend, das Bauvorhaben sei als Erweiterung des rekurrentischen Wohnhauses zu bewilligen.

4.1.

Nach rekurrentischer, von den Vorinstanzen nicht bestrittener Darstellung stammt das Wohnhaus aus dem 17. Jahrhundert, wird nach wie vor bewohnt und ist nie erweitert worden. Da ein funktioneller Zusammenhang zwischen dem Wohnhaus und dem Autounterstand bestehe, könne dessen Ersatz auch 40 m und mehr vom Wohnhaus entfernt als zulässige Erneuerung realisiert werden, erklärt die Rekurrentin unter Verweis auf den in BEZ 2006 Nr. 52 publizierten Entscheid VB.2006.00160. Nach der Praxis der Baudirektion, so die Behördenausführungen in der Vernehmlassung, würden zur Wahrung der Identität der Umgebung keine neuen Bauten und nur Anlagen (Sitzplätze, Schwimmbäder, Sichtschutzwände) im Nahbereich des Wohnhauses von 7 m erlaubt. Auch sei eine neue Doppelgarage weder als geringfügige Erweiterung zu bezeichnen, noch gelte sie als unumgänglich für einen zeitgemässen Wohnstandard.

4.2.

Eine Erneuerung liegt vor, wenn der Umfang, die Erscheinung und die Bestimmung der Baute oder Anlage nicht verändert werden. Die Grenze der erlaubten Änderungs- und Erweiterungsmassnahmen liegt dort, wo die Identität der Baute oder Anlage einschliesslich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen verloren geht, wobei jeweils der Zustand der Baute oder Anlage im Zeitpunkt der Erlass- oder Planänderung zum Vergleich heranzuziehen ist (Art. 42 Abs. 1 und 2 RPV). Ob die Identität der Baute oder Anlage im Wesentlichen gewahrt bleibt, ist unter Würdigung der gesamten Umstände zu beurteilen. Sie ist jedenfalls dann nicht mehr gewahrt, wenn

die zonenwidrig genutzte Fläche um mehr als 30 % erweitert wird (Erweiterungen innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens werden nur zur Hälfte angerechnet) oder die zonenwidrig genutzte Fläche innerhalb oder ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens um insgesamt mehr als 100 m² erweitert wird (Art. 42 Abs. 3 RPV).

Der von der Rekurrentin zitierte Verwaltungsgerichtsentscheid VB.2006.00160 (BEZ 2006 Nr. 52) betrifft einen teilweise vergleichbaren Fall. Damals sollte in einer Distanz von 28 m und 47 m zu einem Pferdestall und einem Wohnhaus ein offener Autoabstellplatz für zwei Fahrzeuge, welcher Besitzstand im Sinne von Art. 24c RPG genoss, mit einer Überdachung versehen werden. Das Verwaltungsgericht bejahte trotz des erheblichen räumlichen Abstandes einen funktionellen Zusammenhang zu den beiden Gebäuden, weil der Autounterstand den Besuchern von Wohnhaus und Pferdestall diene. Allerdings erwies sich eine Überdachung der Abstellplätze in jenem Fall dennoch als nicht bewilligungsfähig, weil das zulässige Mass einer teilweisen Änderung durch eine frühere Erweiterung des Wohnhauses bereits mehr als ausgeschöpft worden war. Somit musste die Frage, ob die Erstellung einer so weit entfernten Abstellplatzüberdachung noch als Erweiterung von Wohnhaus und Pferdestall zu werten sei, nicht geprüft werden. Es wurde lediglich festgestellt, dass die erstmalige Erstellung einer eigentlichen Baute über der bisherigen offenen Parkierungsfläche nicht mehr als zulässige Änderung oder Erweiterung der bestehenden Anlage betrachtet werden könne, weil deren Identität nicht mehr gewahrt bliebe.

4.3.

Auch im vorliegenden Fall geht es um eine neu zu erstellende Baute für Autoabstellplätze, die einer Wohnbaute dienen sollen. Der von der Rekurrentin behauptete funktionelle Zusammenhang soll denn auch nicht in Abrede gestellt werden. Um als Erweiterung der Wohnbaute gelten zu können, müsste allerdings die geplante Doppelgarage überdies in einem engen räumlichen Bezug zum Wohnhaus stehen und als dessen Erweiterung erkennbar sein, ohne die Identität zu verändern.

Wie der Katasterplan (act. 10.7) und die von der Rekurrentin vorgelegte Luftaufnahme (act. 18.1) zeigen, sind die beiden Bauten 40 m voneinander entfernten. Dazwischen liegen mehrere Grundstücke, so insbesondere die Wegparzellen Kat.-Nrn. 513 und 514. Weil überdies mehrere andere Ge-

bäude des Weilers näher bei der geplanten Garage stehen als das Wohnhaus Vers.-Nr. 351, mutet der Bezug zwischen den beiden rekurrentischen Bauten eher zufällig an und dürfte vor allem in den Besitzverhältnissen begründet sein. Von einer erkennbaren Erweiterung des Wohnhauses kann keine Rede sein. Darüber hinaus scheitert die von der Rekurrentin angestrebte Erweiterung auch an der fehlenden Wahrung der Identität. Gemessen an der massgebenden Situation vor dem 1. Juli 1972 würde durch die Erstellung einer zusätzlichen Baute auf einem benachbarten Grundstück anstelle des Besitzstand geniessenden Wohnhauses neu ein „Ensemble“ von Wohnhaus und Garage entstehen, was offensichtlich einen grundlegend neuen Sachverhalt darstellen würde. Somit ist die geplante Doppelgarage auch nicht als Erweiterung des Wohnhauses bewilligungsfähig, was zur Abweisung des Rekurses führt.

5.

Der bestehende Autounterstand wurde mit Ablauf der am 19. November 1974 erteilten und auf fünf Jahre befristeten Baubewilligung formell rechtswidrig und geniesst, wie bereits dargelegt, keinen Bestandesschutz im Sinne von Art. 24c RPG. Da seit dem Ablauf der Bewilligung mehr als 30 Jahre vergangen sind, ist der Beseitigungsanspruch gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung jedoch verwirkt (BGE 107 Ia 121). Die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes kann heute nicht mehr verlangt werden. Allerdings ist dem Eigentümer einer derart geduldeten Baute noch erlaubt, sämtliche ohne Baubewilligung zulässigen Vorkehren für den Unterhalt seiner Baute vorzunehmen und schadhafte Teile zu ersetzen.

6.

Zusammenfassend ergibt sich somit, dass der Rekurs abzuweisen ist.

[....]

