

Die kommunale Baubehörde und die Baudirektion Kanton Zürich erteilten nachträglich die baurechtliche bzw. die raumplanungsrechtliche Bewilligung für den Wiederaufbau eines Ökonomiegebäudes ausserhalb der Bauzonen, das durch einen Brand zerstört worden war. Die rekurrierenden Verbände beantragten die Aufhebung der Bewilligungen.

Aus den Erwägungen:

4. Die Vorinstanz begründete die erteilte raumplanerische Bewilligung mit dem Hinweis auf Art. 24d Abs. 1 RPG. Diese Bestimmung lasse in Verbindung mit Art. 42a Abs. 3 RPV den Wiederaufbau von landwirtschaftlichen Wohnbauten nach Zerstörung durch höhere Gewalt zu. In den Erläuterungen zur Raumplanungsverordnung sei Folgendes zu Art. 42 a RPV festgehalten: «Art. 24d Abs. 1 RPG sieht einen Wiederaufbau eigentlich nicht vor. Im Gegenteil wird dort vorausgesetzt, dass die Substanz erhalten ist, also die bisherige Bausubstanz weiter genutzt wird. Wenn nun in Fällen der Zerstörung durch höhere Gewalt trotzdem ein Wiederaufbau zugelassen wird, so steht dahinter die Absicht, zahlenmässig nicht in Gewicht fallende Härtefälle zu lösen.» Die Regelung von Art. 24d Abs. 1 RPG und Art. 42 Abs. 3 RPV beziehe sich auf landwirtschaftliche Wohnbauten. Im vorliegenden Fall sei im Sinne eines Härtefalles die nachträgliche raumplanungsrechtliche Bewilligung für das am gleichen Standort und im gleichen Ausmass wieder errichtete Gebäude nachträglich erteilt worden. Die Bauherrschaft sei durch den Brand zusätzlich mit ihrem Wohnhaus stark betroffen gewesen und habe pflichtgemäss mit den Behörden nach dem Brandfall zusammengearbeitet. Diese Behörden hätten eine Vertrauensgrundlage bei der Bauherrschaft geschaffen, indem sie nie darauf hingewiesen hätten, dass ein Wiederaufbau auch einer raumplanerischen Bewilligung für Bauten ausserhalb der Bauzonen bedürfe. In Widerspruch zum objektiven Recht habe die Baudirektion daher dem Vorhaben nach Treu und Glauben eine nachträgliche raumplanerische Bewilligung erteilt. Die Bauherrschaft werde lediglich so gestellt, wie sie dies vor dem Brandfall gewesen sei. Möglich sei lediglich die Nutzung als extensives Lager gemäss den massgeblichen Plänen. (...)

6.1 Die streitbetroffene Baute wird anerkannterweise nicht mehr im Sinne von Art. 16a RPG landwirtschaftlich genutzt und gehört auch nicht zu einem landwirtschaftlichen Gewerbe im Sinne von Art. 7 des Bundesgesetzes über das Bäuerliche Bodenrecht (BGBB). Sie wurde vielmehr gemäss den Baugesuchsunterlagen am 6. Dezember 1994 zu nichtlandwirtschaftlichen Zwecken umgenutzt. Für die Umnutzung wurde nie eine Bewilligung nachgesucht. Auf den Tag genau 14 Jahre später zerstörte ein Brand am 6.

Dezember 2008 den oberen Teil des Ökonomiegebäudes vollständig. Alle über der Decke des Sockelgeschosses liegenden Teile mussten entfernt werden. Nach dem Brandereignis wurde das Gebäude identisch wiederaufgebaut.

6.2 Die Baudirektion hat vernehmlassungsweise richtig festgehalten, dass der Wiederaufbau des streitbetroffenen Gebäudes nach dem geltenden Recht nicht bewilligt werden könne und dieser im Widerspruch zum objektiven Recht stehe. Der Wiederaufbau eines zonenwidrigen Gebäudes in der Landwirtschaftszone beschränkt sich auf Art. 24c, 24d Abs. 1 RPG in Verbindung mit Art. 42a RPV und 37a RPG als *lex specialis* zu Art. 24c RPG (vgl. BRGE I Nr. 195/2011 = BEZ 2012 Nr. 24). Vorliegend handelt es sich weder um ein vor dem 1. Juli 1972 erstelltes oder seit diesem Datum durch eine Rechtsänderung zonenwidrig gewordenes Gebäude im Sinne von Art. 24c RPG oder um eine vor dem 1. Januar 1980 erstellte zonenwidrige Gewerbebaute gemäss Art. 37a RPG noch um eine Wohnbaute im Sinne von Art. 24d Abs. 1 RPG.

Dazu kommt, dass die Umnutzung zu nicht landwirtschaftlichen Zwecken nie bewilligt worden war. Möglicherweise hätte die Umnutzung zwar gestützt auf Art. 24a RPG bewilligt werden können. Dies nützt der Bauherrschaft indessen wenig, da der Wiederaufbau eines gestützt auf Art. 24a RPG umgenutzten Gebäudes nach dessen Zerstörung durch höhere Gewalt weder durch den Gesetzgeber noch den Verfassungsgeber geregelt worden ist. Es ist davon auszugehen, dass es sich dabei nicht um eine echte Lücke, sondern um ein qualifiziertes Schweigen handelt, das heisst, dass im Gegensatz zu umgenutzten Wohnbauten ein Wiederaufbau von umgenutzten Ökonomiebauten, die durch höhere Gewalt zerstört worden sind, durch das objektive Recht bewusst nicht vorgesehen ist. In diesem Zusammenhang ist sodann zu beachten, dass auch der Wiederaufbau von zerstörten Bauten, für welche gestützt auf Art. 24d Abs. 2 RPG («Rustico-Artikel») eine Umnutzung bewilligt worden war, nicht vorgesehen und dementsprechend zulässig ist (Ch. Dupré, Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, hrsg. von H. Aemisegger/A. Kuttler/P. Moor/A. Ruch, 1999, Art. 24d Rz. 41). Für eine solche Betrachtungsweise spricht auch die rechtsdogmatische Regelung des Themas von Ausnahmbewilligungen für das Bauen ausserhalb der Bauzonen. Die relativ unübersichtlichen Bestimmungen regeln jeden einzelnen Fall, für welchen eine Ausnahmbewilligung erteilt werden kann. Weitere Abweichungen sind nicht im Sinne einer Lückenfüllung durch die Rechtsprechung, sondern nur durch eine allfällige Revision der gesetzlichen Grundlagen möglich. Das Bauen ausserhalb der Bauzonen wird durch die Gesetzgebung umfassend und abschliessend geregelt. Dabei ist allerdings zu beachten, dass der Wiederaufbau von durch höhere Gewalt zerstörten Gebäuden offenbar sogar auf dem Verordnungsweg möglich wäre (vgl. Art. 42a Abs. 3 RPV und die diesbezüglichen Erläuterungen zu Artikel 42a der Raumplanungsverordnung des Bundesamtes für Raumentwicklung [ARE]). Die Voraussetzungen für die Erteilung einer raumplanungsrechtlichen Ausnahmbewilligung werden somit durch Art. 24 ff. und 37a RPG sowie die entsprechenden Bestimmungen in der Raumplanungsverordnung (Art. 39 ff. RPV) abschliessend geregelt. Der Grundsatz der Trennung von Siedlungsgebiet und Nichtsiedlungsgebiet ist im Raumplanungsrecht fundamental. Über die Art. 24 ff. RPG hinaus sind

grundsätzlich keine weitergehenden Abweichungen möglich. Die vorliegend erteilte raumplanungsrechtliche Bewilligung findet deshalb im geltenden Recht keine Grundlage und wurde zu Unrecht erteilt, was in Gutheissung des Rekurses zur Aufhebung der angefochtenen Verwaltungsentscheide führt.