Urteilskopf

111 Ib 213

43. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 8. Mai 1985 i.S. M. gegen Gemeinde Gontenschwil, Regierungsrat und Verwaltungsgericht des Kantons Aargau (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Verweigerung einer nachträglichen Ausnahmebewilligung nach Art. 24 Abs. 1 RPG für ausserhalb der Bauzone errichtete Bauten; Anordnung des Abbruchs der Gebäulichkeiten.

Verneinung der Standortgebundenheit im Sinne von Art. 24 Abs. 1 lit. a RPG für Bauten (Einfamilienhaus mit Pferdestall und Pferdevolte), deren Hauptzweck das Wohnen und die hobbymässige Tierhaltung bildet (E. 3).

Nichtigkeit einer vom Gemeinderat erteilten Ausnahmebewilligung, wenn die nach Art. 25 Abs. 2 RPG erforderliche Zustimmung einer kantonalen Behörde fehlt (E. 5).

Zulässigkeit der Anordnung, die ohne rechtsgültige Bewilligung ausgeführten und materiell gesetzwidrigen Bauten abzubrechen, da der Bauherr nicht gutgläubig war und die öffentlichen Interessen an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes die Vermögensinteressen des Bauherrn überwiegen (E. 6).

Regeste (fr):
Refus d'accorder après coup une autorisation exceptionnelle au sens de l'art. 24 al. 1 LAT pour des constructions érigées hors de la zone à bâtir; ordre de démolition.

N'est pas considérée comme imposée par leur destination, au sens de l'art. 24 al. 1 lettre a LAT, l'implantation de constructions (maison familiale avec écurie et manège) servant principalement à l'habitation et à l'élevage d'animaux pratiqué comme loisir (consid. 3).

Nullité d'une dérogation accordée par la Municipalité, à défaut de l'approbation d'une autorité cantonale requise par l'art. 25 al. 2 LAT (consid. 5).

Admissibilité de l'ordre de démolir les constructions entreprises sans autorisation valable et en violation des prescriptions matérielles de la loi: le maître de l'ouvrage n'était pas de bonne foi et les intérêts publics au rétablissement d'une situation conforme au droit l'emportent sur les intérêts financiers du maître de l'ouvrage (consid. 6).

Regesto (it):
Rifiuto di accordare successivamente un'autorizzazione eccezionale ai sensi dell'art. 24 cpv. 1 LPT per costruzioni erette fuori della zona edificabile; ordine di demolizione.

Il requisito dell'ubicazione vincolata ai sensi dell'art. 24 cpv. 1 lett. a LPT non è dato per costruzioni (casa monofamiliare con scuderia e maneggio) destinate principalmente all'abitazione e all'allevamento di animali praticato come hobby (consid. 3).

Nullità di un'autorizzazione eccezionale accordata dal municipio, in assenza dell'approvazione di un'autorità cantonale, richiesta dall'art. 25 cpv. 2 LPT (consid. 5).

Legittimità dell'ordine di demolire le costruzioni edificate senza valida autorizzazione e in violazione delle disposizioni del diritto sostanziale, dato che il committente non era in buona fede e gli interessi pubblici al ripristino della situazione conforme al diritto prevalgono sugli interessi finanziari del committente (consid. 6).

Sachverhalt ab Seite 214

BGE 111 Ib 213 S. 214

M. ist Eigentümer der beiden Parzellen Nrn. 1327 und 1328 im Gebiet Wannental in der Gemeinde Gontenschwil. Auf diesen Grundstücken, die ausserhalb der Bauzone liegen, standen im April 1980 ein altes, baufälliges Wohnhaus mit Scheune (Nr. 211) und ein altes Waschhaus. Gestützt auf einen positiven Vorentscheid des Gemeinderates Gontenschwil vom 16. April 1980 stellte M. am 7. Juni 1980 ein Baugesuch für einen "Um- und Anbau am Gebäude Nr. 211", wobei als "gewerbliche Benützung" angegeben wurde: "Pferdestallungen und Räume für Kleintierhaltung". Das Bauvorhaben umfasste zwei neue Gebäude, nämlich ein zweistöckiges Einfamilienhaus und einen Pferdestall mit vier Boxen und einer Tenne, sowie einen Umbau der Scheune. Der Gemeinderat Gontenschwil erteilte am 16. Juli 1980 die Baubewilligung für den "Umbau von Gebäude Nr. 211 und Neubau eines Einfamilienhauses im Wannental". Mit den Bauarbeiten wurde im Herbst 1980 begonnen und das Wohnhaus im Dezember 1981 bezogen; die gesamten Arbeiten waren im Frühjahr 1982 vollendet. Im September 1981 hatte sich ein Mitglied des Grossen Rates des Kantons Aargau beim Baudepartement erkundigt, ob das Bewilligungsverfahren ordnungsgemäss abgewickelt worden sei und das Departement die Bewilligung für die Bauten im Wannental gegeben habe. Nachdem derselbe Grossrat deswegen im November 1981 eine Interpellation an den Aargauer Regierungsrat gerichtet hatte, liess dieser die erforderlichen Abklärungen vornehmen. Mit Beschluss vom 28. Februar 1983 stellte die Regierung fest, die vom Gemeinderat Gontenschwil am 16. Juli 1980 erteilte Baubewilligung widerspreche Art. 24 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG); sie verweigerte die Zustimmung

BGE 111 Ib 213 S. 215

gemäss Art. 25 Abs. 2 RPG, widerrief den Vorentscheid und die Baubewilligung des Gemeinderates und verpflichtete M., die neu erstellten Bauten (Wohnhaus und Pferdestall) innert Jahresfrist, von der Rechtskraft des Beschlusses an gerechnet, abzubrechen und innert der gleichen Frist die als Pferdevolte umgebaute Scheune wieder der ursprünglichen Zweckbestimmung zuzuführen. Das Verwaltungsgericht des Kantons Aargau wies eine dagegen erhobene Beschwerde ab. Gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts hat M. beim Bundesgericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde eingereicht.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

2. Der Beschwerdeführer hat in der Zeit zwischen Herbst 1980 und Frühjahr 1982 auf seinen Parzellen in Gontenschwil, die sich ausserhalb der Bauzone befinden, ein zweistöckiges Einfamilienhaus und einen Pferdestall mit vier Boxen und Tenne neu erstellt sowie eine alte Scheune zu einer Pferdevolte umgebaut. Er schätzt die Erstellungskosten auf 2 Mio. Franken. Der Beschwerdeführer macht geltend, für diese Bauten sei keine Ausnahmebewilligung nach Art. 24 Abs. 1 RPG erforderlich, denn sie wiesen landwirtschaftlichen Charakter auf und seien somit im Landwirtschaftsgebiet von Gontenschwil als zonenkonform im Sinne von Art. 22 Abs.

2 lit. a RPG zu betrachten. Gemäss Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG setzt eine gewöhnliche oder ordentliche Baubewilligung voraus, dass die Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen. Trifft dies für Bauten ausserhalb der Bauzonen nicht zu, so ist eine Ausnahmebewilligung nach Art. 24 Abs. 1 RPG notwendig. Zonenkonforme Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen können dagegen mit einer ordentlichen Bewilligung ausgeführt werden. Das Verwaltungsgericht war der Ansicht, die Frage, ob die Gebäulichkeiten des Beschwerdeführers zonenkonform seien, stelle sich nicht, denn das Land- und Forstwirtschaftsgebiet im Sinne von § 129 des Baugesetzes des Kantons Aargau vom 2. Februar 1971 (BauG), in welchem Gebiet die Parzellen des Beschwerdeführers liegen, sei keiner Landwirtschaftszone nach Art. 16 RPG gleichzusetzen; eine ordentliche Baubewilligung falle deshalb von vornherein ausser Betracht. Der Beschwerdeführer bezeichnet diese Auffassung als überspitzt formalistisch. Wie es sich damit verhält, kann indes offenbleiben, da es für die Bauten so oder so einer

Ausnahmebewilligung bedürfte. Auch wenn man mit dem Beschwerdeführer davon ausginge, die Gebäude befänden sich in einer Landwirtschaftszone nach Art. 16 RPG, könnten sie nicht als zonenkonforme Objekte bezeichnet werden. Eine Baute entspricht dem Zweck der Landwirtschaftszone dann, wenn sie der landwirtschaftlichen Nutzung dient. Als landwirtschaftlich im Sinne von Art. 16 RPG gilt nur jene Nutzung, für welche der Boden als erzeugender Produktionsfaktor unentbehrlich ist, also insbesondere Acker- und Gemüsebau, Milch- und Fleischproduktion (EJPD/BRP, Erläuterungen zum RPG, N. 9 zu Art. 16, S. 215). Wird eine Baute zur Hauptsache für eine derartige agrarische Produktion verwendet, so entspricht sie dem Zweck der Landwirtschaftszone. Hingegen kann von einer zonenkonformen Baute dann nicht mehr die Rede sein, wenn die Bodenbewirtschaftung in den Hintergrund tritt und andere Nutzungen, vor allem das Wohnen, den Hauptzweck des Gebäudes bilden (EJPD/BRP, Erläuterungen zum RPG, N. 20 zu Art. 16, S. 220). Die hier in Frage stehenden Bauten, ein Einfamilienhaus mit einem Stallgebäude für vier Pferde und einer Pferdevolte, dienen keiner agrarischen Produktion im erwähnten Sinne. Der Beschwerdeführer will auf seinen Parzellen in Gontenschwil kein landwirtschaftliches Erwerbseinkommen erzielen, sondern sich zusammen mit seiner Ehefrau der Pferdeliebhaberei widmen. Das Einfamilienhaus wird vom Bauherrn und seiner Frau bewohnt, das Stallgebäude und die Pferdevolte dienen der Unterkunft und Wartung der Pferde. Die Eheleute M. halten vier Reitpferde, d.h. zwei eigene und zwei Pensionspferde. Eine Pferdezucht betreiben sie nicht. Ihre Hauptbeschäftigung ist nach ihren eigenen Angaben die Pferdeliebhaberei. Bei dieser Sachlage ist klar, dass die Bauten nicht für eine landwirtschaftliche Nutzung verwendet werden, sondern ihr Hauptzweck das Wohnen und die hobbymässige Tierhaltung bildet. Sie bedürfen somit einer Ausnahmebewilligung.

3. Eine Ausnahmebewilligung nach Art. 24 Abs. 1 RPG kann erteilt werden, wenn der Zweck der Baute einen Standort ausserhalb der Bauzone erfordert (lit. a) und wenn dem Vorhaben keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (lit. b). Beide Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein (BGE 108 Ib 363 E. 4d, 366 f. E. 6). Art. 24 Abs. 2 RPG kommt hier nicht zur Anwendung, da es um Neubauten und um einen Umbau mit Zweckänderung geht.
a) Der Beschwerdeführer wendet in formeller Hinsicht ein, das Verwaltungsgericht hätte nur unter dem Gesichtswinkel der

Willkür prüfen dürfen, ob die vom Gemeinderat Gontenschwil am 16. Juli 1980 erteilte Baubewilligung mit

Art. 24 Abs. 1 RPG übereinstimme. Es habe seine Kognition "willkürlich ausgeweitet". Diese Rüge geht offensichtlich fehl. Gemäss § 56 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes des Kantons Aargau vom 9. Juli 1968 hatte das Verwaltungsgericht auf Beschwerde hin die betreffende Frage als Rechtsfrage frei zu prüfen. b) In materieller Hinsicht rügt der Beschwerdeführer, das Verwaltungsgericht habe zu Unrecht angenommen, die Voraussetzungen für eine Ausnahmebewilligung seien nicht erfüllt. Art. 24 Abs. 1 lit. a RPG übernimmt mit dem Erfordernis der Standortgebundenheit die Ordnung des früheren Art. 20 des Gewässerschutzgesetzes (GSchG). Die Rechtsprechung des Bundesgerichts zum sachlich begründeten Bedürfnis, welches nach diesem Gesetz die Standortgebundenheit eines Vorhabens zu begründen vermochte, ist daher nach wie vor wegleitend (BGE 108 Ib 133, 362, je mit Hinweisen). Danach darf die Standortgebundenheit nur dann bejaht werden, wenn eine Baute aus technischen oder betriebswirtschaftlichen Gründen oder wegen der Bodenbeschaffenheit auf einen bestimmten Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen ist (BGE 108 Ib 134, 362, 367, je mit Hinweisen). Dabei beurteilen sich die Voraussetzungen nach objektiven Massstäben, und es kann weder auf die subjektiven Vorstellungen und Wünsche des Einzelnen noch auf die persönliche Zweckmässigkeit und Bequemlichkeit ankommen (BGE 108 Ib 135, 362; BGE 102 Ib 79). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist die Standortgebundenheit von Bauten, die der Landwirtschaft dienen und betrieblich notwendig sind, grundsätzlich anerkannt. Doch sind an die Erfordernisse der Standortgebundenheit strenge Anforderungen zu stellen. Der landwirtschaftliche Zweck darf nicht bloss Vorwand sein, um eine im Vordergrund stehende Wohnnutzung zu realisieren, welche für die Bewirtschaftung des Bodens nicht erforderlich ist (BGE 108 Ib 133 E. 3; Urteil des Bundesgerichts vom 4. Oktober 1983, veröffentlicht in ZBl 85/1984 S. 80). Wie oben (Erwägung 2) ausgeführt wurde, praktiziert der Beschwerdeführer auf seinen Parzellen in Gontenschwil keine landwirtschaftliche Nutzung im Sinne von Art. 16 RPG. Die darauf erstellten Gebäude sind deshalb entgegen seiner Auffassung nicht durch eine solche Nutzung positiv standortgebunden (vgl. den Entscheid des Zürcher Verwaltungsgerichts in ZBl 85/1984 S. 368 ff., 369 E. 3a mit Hinweisen). Es sind auch keine anderen Gründe für eine

positive Standortgebundenheit ersichtlich. Die Nutzung, welche der Beschwerdeführer auf seinem Landgut betreibt, nämlich Wohnen und hobbymässige Pferdehaltung, ist an sich ohne weiteres auch in der Bauzone denkbar. Eine andere Frage ist es dagegen, ob sich diese Nutzung in einer Bauzone sinnvoll verwirklichen lässt. Dies wird vom Beschwerdeführer entschieden bestritten. Er macht damit geltend, die Gebäude auf seinen Parzellen seien negativ standortgebunden (vgl. ZBl 85/1984 S. 368 ff., 369 E. 3a mit Hinweisen). Eine derart begründete Standortgebundenheit darf jedoch nur sehr zurückhaltend angenommen werden. Im erwähnten Entscheid des Zürcher Verwaltungsgerichts wurde diesbezüglich im Falle eines Reitsportzentrums dargelegt, dass auch nicht landwirtschaftliche Tierhaltung wegen ihrer Auswirkungen in Bauzonen ausgeschlossen sein kann. Das Gericht führte aus, das Halten von Reitpferden sei zwar in Bauzonen nicht ausgeschlossen. Dennoch seien Standorte ausserhalb des Baugebietes, wo freies Umgelände als Weide- und Auslauffläche vorhanden und die Gefahr von Konflikten mit anderen Nutzungen geringer sei, grundsätzlich vorzuziehen. Die für die Pferdehaltung erforderlichen Bauten seien deshalb als standortgebunden ausserhalb der Bauzonen zuzulassen. Raumplanerisch unerwünschten Auswirkungen könne bei der Interessenabwägung nach Art. 24 Abs. 1 lit. b RPG genügend Rechnung getragen werden. Insbesondere könne Tierhaltung zu Hobby- und Sportzwecken von Gebieten ferngehalten werden, die für die landwirtschaftliche Produktion besonders geeignet seien. Das Zürcher Gericht bezeichnete aber nur die für die Unterkunft und Wartung der Pferde sowie die für die Ausübung des Reitsports an diesem Standort aus sachlichen Gründen erforderlichen Gebäude als standortgebunden und lehnte die Standortgebundenheit einer geplanten Wohnung mit 192 m2 Nutzfläche jedenfalls in dieser Grösse ab. Das Bundesgericht hat sich mit diesen Ausführungen des Zürcher Gerichts nicht näher zu befassen. Auf alle Fälle besteht zwischen einem Reitsportzentrum und dem hier in Frage stehenden villenartigen Landgut mit bloss vier Pferden ein grosser Unterschied, der für die Beurteilung der Frage der negativen Standortgebundenheit erheblich ist. Mit der Vorinstanz ist festzustellen, dass die hier zu beurteilende Tierhaltung und insbesondere die grosszügig konzipierte Wohnnutzung - das Einfamilienhaus weist eine Grundfläche von 16,5 x 10,6 m und

etwa zehn Zimmer, verteilt auf zwei Stockwerke auf - ohne weiteres in einer Bauzone sinnvoll

BGE 111 Ib 213 S. 219

verwirklicht werden können und die negative Standortgebundenheit der vom Beschwerdeführer hiefür erstellten Gebäude mithin zu verneinen ist. Dass der Gemeinderat Gontenschwil das Gegenteil erklärt hat, ist unerheblich. Zutreffen mag dagegen, dass für die Pferdehaltung mitunter weitläufige Gehege nötig sind. Das begründet jedoch keine Standortgebundenheit für Stall- und Wohnraum ausserhalb der Bauzone. Diese Gehege können auch von einem Standort innerhalb der Bauzone gut erreicht werden und damit ihren Zweck auch unter solchen Voraussetzungen erfüllen. Würde für die hier in Frage stehenden Bauten die negative Standortgebundenheit bejaht, so könnte jedermann, der die nötigen Mittel hat, ausserhalb der Bauzone eine Villa bauen und einen Stall mit Pferden beifügen. Fehlt es demnach am Erfordernis der Standortgebundenheit, so können die vom Beschwerdeführer auf seinen Parzellen in Gontenschwil erstellten Gebäude nicht gestützt auf Art. 24 Abs. 1 RPG bewilligt werden.

4. Das Verwaltungsgericht bemerkte im angefochtenen Entscheid, das Baudepartement des Kantons Aargau gehe zwar davon aus, dass die hobbymässige Pferdehaltung grundsätzlich nicht standortgebunden sei; entsprechende Stallbauten im Land- und Forstwirtschaftsgebiet würden jedoch bewilligt, sofern sie in funktioneller Verbindung zu einer rechtmässig erstellten Wohnbaute inner- oder ausserhalb der Bauzone stünden und verschiedene weitere Randbedingungen erfüllt seien. Der Beschwerdeführer ist der Meinung, gestützt auf das Gebot der rechtsgleichen Behandlung habe er einen Anspruch darauf, entsprechend dieser Praxis eine Bewilligung für seine Gebäude zu erhalten. Dies trifft nicht zu. Eine gegen Art. 4 BV verstossende rechtsungleiche Behandlung liegt nur dann vor, wenn die Behörde zwei gleiche tatsächliche Situationen ohne sachlichen Grund unterschiedlich beurteilt (BGE 107 Ia 228 mit Hinweisen). Der hier in Frage stehende Sachverhalt weicht aber im entscheidenden Punkt von demjenigen ab, auf den sich die erwähnte Bewilligungspraxis bezieht, da das Stallgebäude des Beschwerdeführers nicht in funktioneller Verbindung zu einer rechtmässig erstellten Wohnbaute steht. Der Beschwerdeführer kann daher aus der angeführten Praxis des Baudepartementes nichts zu seinen Gunsten ableiten.

5. Der Gemeinderat Gontenschwil hat am 16. Juli 1980 für das Bauvorhaben des Beschwerdeführers die Bewilligung erteilt. Der Beschwerdeführer macht geltend, entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts seien damit die Bauten in formeller Hinsicht

BGE 111 Ib 213 S. 220

rechtmässig bewilligt worden. Im weiteren hält er es für unzulässig, dass die kantonale Behörde die Baubewilligung des Gemeinderates widerrufen hat. a) Gemäss Art. 25 Abs. 2 RPG werden Ausnahmen nach Art. 24 RPG durch eine kantonale Behörde oder mit deren Zustimmung bewilligt. Diese Bestimmung trat am 1. Januar 1980 in Kraft. Aber schon vorher konnten die Gemeinden zonenwidrige Bauten ausserhalb der Bauzonen nicht ohne Mitwirkung des Kantons bewilligen, war doch nach dem früheren Art. 20 GSchG die Zustimmung der kantonalen Fachstelle für Gewässerschutz nötig. Die Vorschrift von Art. 25 Abs. 2 RPG stellt entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers direkt anwendbares Bundesrecht dar. Seit dem 1. Januar 1980 dürfen in der ganzen Schweiz zonenwidrige Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen gestützt auf diese Ordnung des Raumplanungsrechts nur durch eine kantonale Behörde oder mit Zustimmung einer solchen bewilligt werden.

Das vom Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang erwähnte Recht des Kantons Aargau ist für diese Frage unerheblich. Die Kantone mussten somit umgehend die nötigen Zuständigkeits- und Verfahrensvorschriften zu Art. 25 Abs. 2 RPG erlassen. Sie konnten dies gestützt auf Art. 36 Abs. 2 RPG durch ihre Kantonsregierungen tun. Auch im Kanton Aargau war dies trotz § 226 BauG zulässig. Bis zum Erlass dieser Zuständigkeitsregelungen blieb es jedoch nicht bei der bisherigen kantonalrechtlichen Verfahrens- und Zuständigkeitsordnung. Die Voraussetzungen von Art. 25 Abs. 2 RPG waren auch bei vorläufigem Fehlen kantonalen Ausführungsrechts bei allen nach dem 1. Januar 1980 behandelten Anwendungsfällen von Art. 24 RPG von Bundesrechts wegen zu beachten. Es kann deshalb keine Rede davon sein, dass der Gemeinderat Gontenschwil die Ausnahmebewilligung im Sinne von Art. 24 RPG am 16. Juli 1980 ohne Zustimmung einer kantonalen Behörde erteilen durfte. b) Es ist unbestritten, dass für die Gebäulichkeiten des Beschwerdeführers bloss eine Baubewilligung des Gemeinderates Gontenschwil vom 16. Juli 1980 und keine kantonale Zustimmung vorliegt. Ohne Zustimmung einer kantonalen Behörde kann eine kommunale Bewilligung im Sinne von Art. 24 RPG aber von Bundesrechts wegen keine Wirkungen entfalten. Sie wird nicht rechtsgültig. Die Zustimmung stellt mithin ein unentbehrliches, konstitutiv wirkendes Element der Ausnahmebewilligung von Art. 24 RPG dar. Besteht Klarheit darüber, dass die kantonale

Zustimmung auch nachträglich nicht erteilt wird, was im vorliegenden Fall zutrifft, so ist die kommunale Bewilligung wegen des schwerwiegenden Mangels als nichtig zu betrachten. Das gleiche gilt für den Vorentscheid des Gemeinderates Gontenschwil vom 16. April 1980. War aber die kommunale Baubewilligung nichtig, so konnte sie von der kantonalen Behörde ohne weiteres als ungültig betrachtet oder, wie es der Regierungsrat getan hat, widerrufen werden.

6. Der Beschwerdeführer beanstandet, dass der Abbruch der Bauten bzw. die Wiederherstellung des früheren Zustandes angeordnet worden ist. Er beruft sich dabei auf den Grundsatz von Treu und Glauben, auf das Verhältnismässigkeitsprinzip und auf die Eigentumsgarantie. Die Gebäulichkeiten des Beschwerdeführers wurden, wie ausgeführt, ohne rechtsgültige Baubewilligung erstellt, und sie können, da sie materiell gesetzwidrig sind, auch nachträglich nicht bewilligt werden. Das hat aber noch nicht zur Folge, dass die Bauten abgebrochen werden müssen. Vielmehr sind die in diesem Zusammenhang massgebenden allgemeinen verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Prinzipien des Bundesrechts zu berücksichtigen. Zu ihnen gehören die Grundsätze der Verhältnismässigkeit und des Schutzes des guten Glaubens. So kann der Abbruch unterbleiben, wenn die Abweichung vom Erlaubten nur unbedeutend ist oder der Abbruch nicht im öffentlichen Interesse liegt, ebenso wenn der Bauherr in gutem Glauben angenommen hat, er sei zur Bauausführung ermächtigt, und der Beibehaltung des ungesetzlichen Zustandes nicht schwerwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen (BGE 108 Ia 217 E. 4; BGE 104 Ib 303 E. 5b; BGE 102 Ib 66 /67 E. 2a). a) Der Beschwerdeführer macht vor allem geltend, der Abbruch müsse unterbleiben, weil er in gutem Glauben angenommen habe, er sei zur Bauausführung insbesondere gestützt auf die gemeinderätliche Baubewilligung vom 16. Juli 1980 ermächtigt gewesen. Der Abbruch hätte nach seiner Auffassung nur angeordnet werden dürfen, wenn für ihn offensichtlich gewesen wäre, dass sein Bauvorhaben am heutigen Standort schlechthin nicht in Frage gekommen wäre, dass der Gemeinderat Gontenschwil die Baubewilligung nicht ohne Zustimmung des kantonalen Baudepartementes hätte erteilen dürfen und dass trotz Baubewilligung des Gemeinderates die Gefahr bestand, die Neubauten später wieder abreissen zu müssen.

Zwar kann dem Bürger nicht zugemutet werden, die verwaltungsinterne Zuständigkeitsordnung bis in ihre Einzelheiten zu kennen (BGE 101 Ia 100 E. 3b). Der Beschwerdeführer war jedoch während des gesamten Baubewilligungsverfahrens durch einen Architekten vertreten und beraten worden. Zuerst war es Architekt L. und hernach das Architekturbüro G., die ihn berieten. Diesen Fachleuten war, wie das Verwaltungsgericht zutreffend annimmt, ohne weiteres klar, dass zonenwidrige Bauten ausserhalb der Bauzone nur mit Zustimmung einer kantonalen Behörde bewilligt werden durften, dass mithin sowohl ein kommunaler Bewilligungs- als auch ein kantonaler Zustimmungsakt nötig waren. Etwas anderes kann vernünftigerweise nicht angenommen werden, besteht doch diese Rechtslage, wie oben (Erwägung 5) dargelegt wurde, nicht erst seit dem 1. Januar 1980, dem Datum des Inkrafttretens des Raumplanungsgesetzes. Für die beratenden Architekten des Beschwerdeführers war es somit offensichtlich, dass der Gemeinderat Gontenschwil für die Bewilligung der inzwischen ausgeführten baulichen Massnahmen nicht allein zuständig war und dass diese nicht ohne Zustimmung des kantonalen Baudepartementes getroffen werden durften. Dieses Wissen seiner Berater muss sich der Beschwerdeführer nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts anrechnen lassen (Urteil vom 1. April 1981 i.S. Ravasi, E. 5, publiziert in: Repertorio di giurisprudenza patria 115/1982 S. 314 ff.). Allein der Umstand, dass der Beschwerdeführer trotz Fehlens der kantonalen Zustimmung einzig gestützt auf die kommunale Baubewilligung vom 16. Juli 1980 gebaut hat, lässt ihn bereits nicht mehr als gutgläubig erscheinen. Das Verwaltungsgericht geht nicht nur davon aus, der Beschwerdeführer hätte wissen müssen, dass für sein Bauvorhaben eine kantonale Zustimmung nötig sei, dass diese gefehlt habe und dass das Vorhaben materiell rechtswidrig sei. Es ist sogar davon überzeugt, dass er dies alles positiv wusste. Dabei weist es insbesondere auf die Vorgeschichte der Baubewilligung vom 16. Juli 1980 hin: Die Eheleute M. wohnten früher in Leimbach und wollten zunächst dort auf einer ebenfalls ausserhalb der Bauzone gelegenen, ihnen gehörenden Parzelle bauliche Massnahmen treffen. Dabei erfuhren sie von den rechtlichen Schwierigkeiten des Bauens zonenwidriger Bauten ausserhalb der Bauzone. Weil sie ihre Pläne in Leimbach nicht innert nützlicher Frist verwirklichen konnten, schloss der Beschwerdeführer am 21. März 1980 mit dem damaligen Eigentümer der Parzellen Nrn. 1327 und 1328 in

Gontenschwil einen Vorvertrag zum Abschluss eines Kaufvertrages über diese Grundstücke. Der Abschluss des Hauptvertrages wurde an die Bedingung geknüpft, dass der Gemeinderat Gontenschwil einem teilweisen oder vollständigen Wohnhausbau mit Pferdestallungen auf den Kaufsobjekten zustimme. Die Beurkundung des Vertrages wurde durch den Gemeindeschreiber von Gontenschwil vorgenommen, der später auch bei der Erteilung der Baubewilligung des Gemeinderates vom 16. Juli 1980 mitwirkte. Nach Einreichen eines entsprechenden Gesuches traf der Gemeinderat Gontenschwil am 16. April 1980 einen die genannte Bedingung erfüllenden positiven Vorentscheid, worauf der Beschwerdeführer die fraglichen Grundstücke erwarb und hierauf ein definitives Baugesuch einreichte. Dieses wurde vom Gemeinderat Gontenschwil am 16. Juli 1980 bewilligt. Die nötige Zustimmung des kantonalen Baudepartementes wurde nicht eingeholt. Das Verwaltungsgericht hat im angefochtenen Entscheid ausführlich dargelegt, weshalb es zum Schluss gelangte, der Beschwerdeführer sei zunächst bei seinen Abklärungen betreffend einen Neubau in Leimbach und hernach im Verfahren in Gontenschwil sowohl auf die materiellrechtliche Unzulässigkeit seines Bauvorhabens als auch auf das kantonale Zustimmungserfordernis hinreichend aufmerksam gemacht worden. Es hat dabei entgegen der Meinung des Beschwerdeführers den Sachverhalt weder offensichtlich falsch oder unvollständig festgestellt noch willkürlich gewürdigt. Die erwähnte Schlussfolgerung des Gerichts erscheint als einleuchtend. Die Einwände, die der Beschwerdeführer dagegen vorbringt, sind nicht stichhaltig. Insbesondere ist es für die Frage seiner Gut- oder Bösgläubigkeit unerheblich, dass der Gemeinderat von Gontenschwil die Baubewilligung vom 16. Juli 1980 absichtlich nicht an den Kanton weitergeleitet hat und deswegen gegen die Gemeinderäte und den Gemeindeschreiber ein Strafverfahren durchgeführt wurde. Dem Antrag des Beschwerdeführers auf Beizug der Akten jenes Verfahrens ist daher nicht zu entsprechen. Es geht hier einzig um das Wissen und Verhalten des Beschwerdeführers selbst, und dieses war so, dass nicht angenommen werden kann, er habe die Bauten auf seinen Parzellen im guten Glauben an eine rechtmässige Baubewilligung verwirklicht. Daran vermögen auch die

Umstände, die der Beschwerdeführer unter dem Titel "Nachlässigkeiten seitens des Kantons Aargau" anführt, nichts zu ändern. Insbesondere gilt dies für die Tatsache, dass im Kanton Aargau erst im Dezember 1980 durch den

BGE 111 Ib 213 S. 224

Regierungsrat Ausführungsrecht zu Art. 25 Abs. 2 RPG geschaffen worden ist. Die Vorinstanz musste sich ferner nicht mit der Frage befassen, ob die Gefahr eines Abbruchs für den Beschwerdeführer offensichtlich gewesen sei. Sind die Voraussetzungen für einen Wiederherstellungsbefehl wie im vorliegenden Fall erfüllt, so kann der Abbruch auch angeordnet werden, wenn der Betroffene nicht mit dieser Rechtsfolge gerechnet hat. Im übrigen ist allgemein bekannt, dass das Bauen ohne rechtsgültige Baubewilligung einen Beseitigungsbefehl zur Folge haben kann. Weder widersprüchlich noch willkürlich ist es, dass das Verwaltungsgericht erklärt, der Beschwerdeführer könne aus dem Vorentscheid des Gemeinderates vom 16. April 1980 keinen Vertrauensschutz ableiten. Dieser Vorentscheid leidet, wie erwähnt, an den gleichen schwerwiegenden Mängeln wie die Baubewilligung vom 16. Juli 1980. Auch für ihn bestand das Zustimmungserfordernis von Art. 25 Abs. 2 RPG, welches ebenfalls nicht erfüllt war. Das war dem Beschwerdeführer bekannt. Der Vorentscheid kam überdies auch nicht im ordentlichen Baubewilligungsverfahren mit öffentlicher Auflage und Ansetzung einer Einsprachefrist zustande. Dass in der Baubewilligung vom 16. Juli 1980 keine Ausführungen enthalten sind über die Standortgebundenheit, ändert ebenfalls nichts an der fehlenden Gutgläubigkeit des Beschwerdeführers. b) Der Beschwerdeführer erachtet den angeordneten Abbruch der Bauten als unverhältnismässig. Nach der neueren Rechtsprechung kann sich zwar auch ein Bauherr, der nicht gutgläubig gehandelt hat, gegenüber einem Abbruchbefehl auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit berufen. Er muss aber in Kauf nehmen, dass die Behörden aus grundsätzlichen Erwägungen, nämlich zum Schutz der Rechtsgleichheit und der baurechtlichen Ordnung, dem Interesse an der Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustandes erhöhtes Gewicht beilegen und die dem Bauherrn allenfalls erwachsenden Nachteile nicht oder nur in verringertem Masse berücksichtigen (BGE 108 Ia 218 E. 4b mit Hinweis). Im Lichte dieser Rechtsprechung ist der Abbruch- und Wiederherstellungsbefehl nicht zu beanstanden. Ein Abbruchbefehl erweist sich dann als unverhältnismässig, wenn die Abweichung vom Gesetz gering ist und die berührten allgemeinen Interessen den Schaden, der dem Eigentümer durch den Abbruch entstünde, nicht zu rechtfertigen vermögen. Die vom Beschwerdeführer ausgeführten Bauten stellen nach der Raumplanungsgesetzgebung des

BGE 111 Ib 213 S. 225

Bundes nicht eine bloss unbedeutende Abweichung vom Erlaubten dar; sie widersprechen dem eidgenössischen Raumplanungsrecht vielmehr grundlegend, wurde doch ein ganzer Gebäudekomplex ausserhalb der Bauzone errichtet. In Anbetracht dieser massiven Gesetzesverletzung ist das öffentliche Interesse an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes entsprechend gross. Dem stehen an privaten Interessen des Beschwerdeführers im wesentlichen Vermögensinteressen, nämlich ein Verlust von 2 Mio. Franken zuzüglich Abbruch- und Wiederherstellungskosten, entgegen. Diese wiegen zwar ebenfalls nicht leicht, doch werden sie von den öffentlichen, für den Abbruch- und Wiederherstellungsbefehl sprechenden Interessen bei weitem übertroffen. Wie das Bundesamt für Raumplanung in der Vernehmlassung zutreffend bemerkt, geht es um die Glaubwürdigkeit von Raumplanung und Rechtsstaat. Die rechtswidrig erstellten Gebäulichkeiten kommen einer schwerwiegenden Verletzung eines der wichtigsten Prinzipien des heutigen Raumplanungsrechtes des Bundes gleich, nämlich des Grundsatzes der Trennung des Baugebietes vom Nichtbaugebiet. Sie nehmen überdies in rechtlich verpönter Weise für landwirtschaftliche Zwecke bestimmtes Kulturland in Beschlag. Die vom Verwaltungsgericht

bestätigte Abbruch- und Wiederherstellungsanordnung des Regierungsrates erweist sich aus diesen Gründen als zutreffende Massnahme. Was der Beschwerdeführer demgegenüber vorbringt, vermag nicht zu überzeugen. Inwiefern durch die genannte Anordnung die Rechtssicherheit beeinträchtigt werden soll, ist nicht ersichtlich. Dass der Beschwerdeführer durch diese Massnahmen hart getroffen wird, ist ohne weiteres anzuerkennen. Das vermag aber nichts daran zu ändern, dass die öffentlichen Interessen an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes die Interessen des Beschwerdeführers überwiegen und der Abbruchbefehl richtig ist. Gleich verhält es sich mit den Argumenten, die Liegenschaft des Beschwerdeführers sei voll erschlossen, die Bauten fügten sich in das Landschaftsbild und die Umgebung ein und seien ästhetisch akzeptabel. c) Der Beschwerdeführer macht geltend, der Beseitigungsbefehl verletze Art. 22ter BV. Die durch diese Verfassungsvorschrift gewährleistete Eigentumsgarantie schützt nur die rechtmässige Ausübung des Privateigentums (BGE 106 Ia 264 E. 2a; BGE 105 Ia 336). Die Gebäulichkeiten des Beschwerdeführers wurden indessen ohne rechtsgültige Baubewilligung ausgeführt, stellen deshalb eine widerrechtliche Nutzung des Grundeigentums dar und stehen

mithin nicht unter dem Schutz der Eigentumsgarantie. Der Beseitigungsbefehl dient der Wiederherstellung wichtiger, von Art. 22quater BV umschriebener Ziele der Raumplanung, welche hinsichtlich des Bauens ausserhalb der Bauzone in Art. 24 RPG konkretisiert worden sind. Diese Vorschrift des Raumplanungsgesetzes bildet denn auch die Rechtsgrundlage, um die Wiederherstellung des früheren Zustandes zu verlangen. Es ist dem Bundesgericht verwehrt, die Bestimmung eines Bundesgesetzes auf ihre Übereinstimmung mit der in Art. 22ter BV geregelten Eigentumsgarantie zu überprüfen (Art. 114bis Abs. 3 BV). Die Beseitigungsverfügung bedarf nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers keiner ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage (BGE 100 Ia 343 ff., 348 ff.). Fragen kann sich in solchen Fällen einzig, ob einem Abbruchbefehl die Grundsätze der Verhältnismässigkeit und des Vertrauensschutzes entgegenstehen. Dass dem hier nicht so ist, wurde ausgeführt. Ob die Beseitigungsverfügung allenfalls eine Entschädigungspflicht des Staates begründet, ist nicht Gegenstand der vorliegenden Beschwerde, bei der es einzig um die Rechtmässigkeit der vom Kanton Aargau gegen den Beschwerdeführer ergriffenen Massnahmen geht. Nach dem Gesagten erweist sich die Beschwerde als unbegründet. Sie ist daher abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Die kantonale Behörde hat dem Beschwerdeführer eine neue Frist zur Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustandes anzusetzen.