Urteilskopf

132 II 21

3. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung i.S. Bosshard gegen Pro Natura Schweiz, Baukommission Turbenthal, Volkswirtschaftsdirektion, Baudirektion und Verwaltungsgericht des Kantons Zürich (Verwaltungsgerichtsbeschwerde) 1A.75/2005 vom 9. November 2005

Regeste (de):
Art. 24 und 24c RPG, Art. 39 RPV, Art. 105 Abs. 2 und Art. 114 Abs. 1 OG; Erweiterung eines ausserhalb der Bauzone unzulässigen Werkhofs; Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands.

Rüge der offensichtlich fehlerhaften Sachverhaltsfeststellung (E. 2). Frage der Nichtigkeit der ursprünglichen Baubewilligung (E. 3). Die gewerbliche Nutzung wurde nie bewilligt (E. 4) und kann auch gestützt auf Art. 39 RPV oder Art. 24c RPG nicht bewilligt werden (E. 5 und 7). Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands (E. 6 und 8). Bindung des Bundesgerichts an den Streitgegenstand (E. 9).

Regeste (fr):
Art. 24 et 24c LAT, art. 39 OAT, art. 105 al. 2 et 114 al. 1 OJ; agrandissement d'un entrepôt inadmissible hors de la zone à bâtir; rétablissement de l'état conforme au droit.

Grief concernant la constatation manifestement inexacte des faits (consid. 2). Question de la nullité de l'autorisation de construire initiale (consid. 3). L'utilisation industrielle n'a jamais été autorisée (consid. 4), et elle ne pourrait l'être en application des art. 39 OAT ou 24c LAT (consid. 5 et 7). Rétablissement de l'état conforme au droit (consid. 6 et 8). Le Tribunal fédéral est lié par l'objet du litige (consid. 9).

Regesto (it):
Art. 24 e 24c LPT; art. 39 OPT, art. 105 cpv. 2 e art. 114 cpv. 1 OG; ampliamento di un capannone inammissibile fuori della zona edificabile; ripristino dello stato conforme al diritto.

Censura concernente l'accertamento manifestamente inesatto dei fatti (consid. 2). Quesito della nullità della licenza edilizia originaria (consid. 3). L'utilizzazione industriale non venne mai autorizzata (consid. 4) e non può essere autorizzata neppure sulla base dell'art. 39 OPT o 24c LPT (consid. 5 e 7). Ripristino dello stato conforme al diritto (consid. 6 e 8). Il Tribunale federale è vincolato all'oggetto del litigio (consid. 9).

Sachverhalt ab Seite 22

A. Am 15. September 1980 erteilte die Baukommission Turbenthal Jakob Bosshard die baurechtliche Bewilligung für die Erstellung einer Scheune mit Einstellraum auf dem Grundstück Kat.-Nr. 4898 im "Übrigen Gemeindegebiet" von Turbenthal. In einer Nebenbestimmung wurde festgehalten, dass die Scheune nur für landwirtschaftliche Zwecke verwendet werden dürfe und jede Zweckänderung der Bewilligungspflicht unterliege. Weiter wurde vorbehalten, dass die Baudirektion des Kantons Zürich gemäss § 2 der damals geltenden Einführungsverordnung vom 19. Dezember 1979 zum RPG (EV RPG; Zürcher Gesetzessammlung 1981, 700.15) die Bewilligung noch genehmige. Am 30. Dezember 1980 erteilte das kantonale Amt für Gewässerschutz und

Wasserbau (AGW, heute AWEL) die für das Bauvorhaben notwendige gewässerschutzrechtliche und wasserbaupolizeiliche Bewilligung. Eine förmliche raumplanungsrechtliche Genehmigung der Baubewilligung durch die Baudirektion erfolgte nicht. Die geplante Scheune wurde im Jahre 1981 erstellt und von Jakob Bosshard samt dem Platz um die Scheune für sein im Aufbau begriffenes Tiefbauunternehmen genutzt. Gleichzeitig wurde auch auf den Grundstücken Kat.-Nrn. 4883, 4885 und 4886 ein Umschlag-, Recycling- und Kiesplatz eingerichtet.

B. Im Frühjahr 2003 ersuchte Jakob Bosshard um Bewilligung einer Waschanlage für Lastwagen neben der bestehenden Scheune und um nachträgliche Bewilligung der bereits erfolgten Umnutzung der Scheune sowie des erstellten Umschlag-, Recycling- und Kiesplatzes. Die betroffenen Grundstücke befinden sich heute in der Landwirtschaftszone. Mit Verfügung vom 24. und 25. September 2003 verweigerte die Baudirektion (Amt für Raumordnung und Vermessung, ARV) die Bewilligung für die Waschanlage und den bereits erstellten Umschlag-, Recycling- und Kiesplatz, bewilligte aber die Umnutzung

der Scheune. Die Gemeinde wurde eingeladen, für den bereits begonnenen Bau der Waschanlage einen Baustopp zu erlassen und dafür zu sorgen, dass auf dem Bauplatz sowie auf dem Umschlag-, Recycling- und Kiesplatz der rechtmässige Zustand wiederhergestellt werde. Daraufhin verweigerte die Baukommission Turbenthal die Bewilligung für den Neubau der Waschanlage und für den Umschlag-, Recycling- und Kiesplatz und setzte für die Wiederherstellung Fristen von 120 Tagen (Waschanlage) und 400 Tagen (Umschlagplatz) ab Eintritt der Rechtskraft des Beschlusses; für die Umnutzung der Scheune erteilte sie die Bewilligung.

C. Gegen die Verfügungen der Baudirektion und der Gemeinde erhob Jakob Bosshard Rekurs an den Regierungsrat des Kantons Zürich und beantragte, es sei ihm die Bewilligung für den Umschlag-, Recycling- und Kiesplatz zu erteilen. Die Pro Natura gelangte ebenfalls an den Regierungsrat mit dem Hauptantrag, die Umnutzung der Scheune sei zu verweigern. Mit Entscheid vom 14. Juli 2004 wies der Regierungsrat den Rekurs von Jakob Bosshard ab, während er den Rekurs der Pro Natura guthiess, soweit er ihn nicht als gegenstandslos betrachtete (Umnutzung Hofbereich). Für die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands wurde Jakob Bosshard neu eine Frist von zwölf Monaten ab Rechtskraft des Rekursentscheids eingeräumt. Die dagegen erhobene Beschwerde hiess das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich mit Entscheid vom 3. Februar 2005 insoweit gut, als es die Frist für die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands bis Ende 2008 verlängerte; im Übrigen wies das Verwaltungsgericht die Beschwerde ab.

D. Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 17. März 2005 beantragt Jakob Bosshard, das Urteil des Verwaltungsgerichts sei aufzuheben und die Angelegenheit sei zur Vornahme ergänzender Sachverhaltsuntersuchungen und zur anschliessenden Neuentscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Eventualiter seien die zuständigen kantonalen und kommunalen Bewilligungsbehörden einzuladen, die nachgesuchten Bewilligungen zu bestätigen bzw. zu erteilen. Subeventualiter verlangt der Beschwerdeführer den Verzicht auf die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands bei der Scheune und beim Umschlag-, Recycling- und Kiesplatz. Das Bundesgericht weist die Beschwerde ab.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

2. Der Beschwerdeführer wirft dem Verwaltungsgericht vor, den massgeblichen Sachverhalt in verschiedenen Punkten offensichtlich unrichtig und unvollständig festgestellt zu haben. Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann die Verletzung von öffentlichem Recht des Bundes, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens geltend gemacht werden (Art. 104 lit. a OG), ferner die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts (Art. 104 lit. b OG). An den dem angefochtenen Entscheid zugrunde liegenden Sachverhalt ist das Bundesgericht allerdings gebunden, soweit als Vorinstanz - wie hier - ein Gericht entschieden hat und seine Feststellungen nicht offensichtlich unrichtig, unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen erfolgten (Art. 105 Abs. 2 OG).

2.1 Der Beschwerdeführer macht geltend, er habe sich im vorinstanzlichen Verfahren auf den Standpunkt gestellt, die kommunale Baubehörde habe immer um den gewerblichen Verwendungszweck des Gebäudes Vers.-Nr. 473 gewusst und diese Nutzung auch bewilligt. Weshalb die Behörde in der Baubewilligung gleichwohl festgehalten habe, dass die Baute nur für landwirtschaftliche Zwecke verwendet werden dürfe, sei unklar. Mit seinem Vorbringen, dass die fragliche Auflage irrtümlich in die Baubewilligung hineingeraten sei, habe sich die Vorinstanz nicht auseinandergesetzt. Sie habe sich mit der Feststellung begnügt, aus den Umständen bei der Bewilligungserteilung lasse sich nicht ableiten, dass dem Beschwerdeführer 1980 eine nichtlandwirtschaftliche Nutzung der Scheune bewilligt worden sei. Die Vorinstanz wäre jedoch in Nachachtung des Untersuchungsgrundsatzes gehalten gewesen, eine allfällig irrtümliche Aufnahme der Auflage in die Baubewilligung vertieft abzuklären und insbesondere die Baukommission Turbenthal zu diesem Punkt zu befragen. Ihre Befragung wäre umso notwendiger gewesen, als sie ohne Begründung auf die Einreichung einer Vernehmlassung verzichtet und es so unterlassen habe, die Sachdarstellung des Beschwerdeführers zu bestätigen. Ob die umstrittene Auflage in der Baubewilligung auf einem Irrtum der Baubehörde beruht, ist eine Rechtsfrage. Tatfrage sind demgegenüber die Umstände, welche zur Auflage führten. Die Baubewilligung mit der entsprechenden Auflage wurde am 15. September 1980 und damit vor rund 25 Jahren erteilt. Der heutigen

Baukommission gehört nach den unbestrittenen Ausführungen der Beschwerdegegnerin kein damaliges Kommissionsmitglied mehr an. Es kann daher ausgeschlossen werden, dass sie zu sachdienlichen Angaben in der Lage ist. Im Ergebnis nicht anders verhält es sich hinsichtlich der vor 25 Jahren amtierenden Kommissionsmitglieder; nach so langer Zeit ist das Erinnerungsvermögen erfahrungsgemäss derart lückenhaft, dass sich kaum mehr zuverlässige Aussagen über die damals angestellten Überlegungen machen lassen. Abgesehen davon ist nicht massgebend, was die Baukommission bei Erlass der Baubewilligung dachte, sondern was sie tatsächlich verfügte, und wie dies der Beschwerdeführer bei gehöriger Sorgfalt verstehen durfte und musste (vgl. dazu auch E. 4.1 hiernach). Aus denselben Gründen war das Verwaltungsgericht auch nicht gehalten, die heutige oder frühere Baukommission darüber zu befragen, welche inhaltliche Bedeutung dem Vermerk im Bauprotokoll vom 17. September 1982 zukommt, wonach die Baukommission anlässlich der Baukontrolle vom 15. September 1982 von der überwiegenden Nutzung des Gebäudes als gewerbliche Einstellräume Kenntnis genommen hatte. Das Verwaltungsgericht durfte somit von einer Befragung sowohl der heutigen als auch der früheren Baukommissionsmitglieder absehen, ohne dadurch den Untersuchungsgrundsatz im Sinne von § 7 bzw. § 60 des kantonalen Gesetzes vom 24. Mai 1959 über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG) zu verletzen.

2.2 Die Rüge offensichtlich unvollständiger und unrichtiger Sachverhaltsfeststellung ist des Weiteren auch unbegründet, soweit der Beschwerdeführer vorbringt, das Verwaltungsgericht hätte die Baubehörde darüber befragen müssen, weshalb sie die gewerbliche Nutzung der Scheune sowie des Umschlag-, Recycling- und Kiesplatzes über 23 Jahre hinweg toleriert habe, obwohl diese für jedermann klar erkennbar gewesen sei. Sachverhaltsabklärungen sind nur soweit vorzunehmen, als sie einen für den Entscheid massgebenden Sachumstand betreffen. Der Beschwerdeführer rügt die unterlassene Untersuchungspflicht im Zusammenhang mit der verfügten Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands und macht geltend, aus dem Verhalten der Behörde habe er nach Treu und Glauben schliessen dürfen, dass diese darauf definitiv verzichtet habe. Ob die Behörde infolge Untätigkeit einen solchen Vertrauenstatbestand geschaffen hat, bestimmt sich nicht nach ihrem hierfür zu Grunde liegenden Motiv, sondern danach, ob ihr Stillschweigen

bei objektiver Betrachtungsweise geeignet war, beim Beschwerdeführer eine derartige Erwartung zu wecken. Dabei handelt es sich nicht um eine verfahrens-, sondern materiellrechtliche Frage, auf die weiter hinten näher einzugehen sein wird (vgl. E. 6.1, 6.2 und 8.1 hiernach). Die Rüge offensichtlich unvollständiger und unrichtiger Sachverhaltsfeststellung erweist sich somit auch in diesem Punkt als unbegründet.

2.3 Der Beschwerdeführer macht schliesslich geltend, das Verwaltungsgericht habe ohne weitere Sachverhaltsabklärungen allein gestützt auf die Luftaufnahmen von Juli 1981 festgestellt, dass es sich bei der (nicht bestrittenen) früheren Nutzung als Köhler- und Kiesumschlagplatz um eine land- und forstwirtschaftliche Nutzung gehandelt habe. Das Verwaltungsgericht hat aus den Luftaufnahmen nicht diesen vom Beschwerdeführer behaupteten Schluss gezogen, sondern vielmehr festgestellt, dass der damalige Platz von seiner Ausdehnung her um ein Vielfaches kleiner gewesen sei als der heute beanspruchte. Im Übrigen ergibt sich aus den Akten mit aller Klarheit, dass es sich bei der damaligen Nutzung entsprechend den Feststellungen des Verwaltungsgerichts um eine forstwirtschaftliche bzw. standortgebundene Nutzung handelte. Eine offensichtlich unvollständige oder unrichtige Sachverhaltsfeststellung ist somit auch in diesem Zusammenhang zu verneinen.

3. Nach den Erwägungen des Verwaltungsgerichts steht fest, dass im Zeitpunkt des hier zur Diskussion stehenden Baubewilligungsverfahrens die Zuständigkeit zur Bewilligungserteilung bei der örtlichen Baubehörde lag und die (kantonale) Baudirektion den Entscheid lediglich zu genehmigen hatte. Ob diese Genehmigung nach der damaligen Praxis auch als erteilt galt, wenn die von der Gemeinde orientierte Baudirektion sich nicht innert einer bestimmten Frist meldete, lasse sich nicht mehr eruieren. Immerhin dürfe aus dem Text der Baubewilligung der Baukommission geschlossen werden, dass die Genehmigung der Baudirektion nicht nur bei förmlicher Eröffnung, sondern auch durch blossen Fristablauf als erteilt gegolten habe. Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) hält dieser Auffassung entgegen, eine Genehmigung durch Zeitablauf oder ein Meldeverfahren hätten schon damals den bundesrechtlichen Vorschriften nicht genügt. Fehle somit eine kantonale Zustimmung und

könne diese mangels landwirtschaftlichen Bedarfs auch nachträglich nicht erteilt werden, so sei die kommunale Bewilligung wegen des schwerwiegenden Mangels als nichtig zu betrachten und die Scheune müsste wohl sogar als Ganzes abgerissen werden.

3.1 Fehlerhafte Verwaltungsakte sind in der Regel nicht nichtig, sondern nur anfechtbar, und sie werden durch Nichtanfechtung rechtsgültig. Nichtigkeit, d.h. absolute Unwirksamkeit einer Verfügung wird nur angenommen, wenn der ihr anhaftende Mangel besonders schwer wiegt, wenn er offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar ist und wenn zudem die Rechtssicherheit durch die Annahme der Nichtigkeit nicht ernsthaft gefährdet wird. Inhaltliche Mängel haben nur in seltenen Ausnahmefällen die Nichtigkeit einer Verfügung zur Folge. Als Nichtigkeitsgründe fallen hauptsächlich funktionelle und sachliche Unzuständigkeit einer Behörde sowie schwer wiegende Verfahrensfehler in Betracht (BGE 129 I 361 E. 2.1 S. 363 f.; BGE 122 I 97 E. 3a/aa S. 99; vgl. zudem die Zusammenfassung der Rechtsprechung bei ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., Zürich 2002, N. 958 ff.).

3.2 Das ARE hält die kommunale Baubewilligung vom 15. September 1980 für nichtig, weil seit Inkrafttreten von Art. 25 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) am 1. Januar 1980 in der ganzen Schweiz für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen eine kantonale Bewilligung oder Zustimmung zwingend erforderlich sei. Das vom Verwaltungsgericht in diesem Zusammenhang erwähnte, im damaligen Zeitpunkt geltende kantonale Recht sei für diese Frage unerheblich.

3.2.1 Gemäss Art. 25 Abs. 2 RPG entscheidet die zuständige kantonale Behörde bei allen Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen, ob sie zonenkonform sind oder ob für sie eine Ausnahmebewilligung erteilt werden kann. Damit wollte der Gesetzgeber bei der Bewilligung solcher Bauvorhaben eine einheitliche Rechtsanwendung auf dem gesamten Kantonsgebiet sicherstellen (BGE 128 I 254 E. 3.3.2 S. 259). Bezüglich des Verfahrensablaufs belässt Art. 25 Abs. 2 RPG den Kantonen verschiedene Möglichkeiten: So können sie für die Zuständigkeit zur Bewilligungserteilung ausschliesslich eine kantonale Behörde bestimmen, an welche die ordentliche (in der Regel kommunale) Bewilligungsbehörde Antrag zu stellen hat, oder sie belassen die Zuständigkeit der ordentlichen

Bewilligungsbehörde, wobei in diesem Fall aber die Zustimmung einer kantonalen Behörde eingeholt werden muss, damit die Bewilligung in Rechtskraft erwachsen kann (vgl. dazu EJPD/BRP, Erläuterungen RPG, Bern 1981, N. 7 zu Art. 25 RPG).

3.2.2 Die Frage, ob der in Ziff. 12 der hier umstrittenen Baubewilligung festgelegte Verfahrensablauf damals konstanter zürcherischer Praxis entsprach oder ob es sich hierbei um einen Einzelfall handelte, kann vorliegend ebenso offen bleiben wie die Frage, ob ein solches Meldeverfahren mit stillschweigender Zustimmung mit Art. 25 Abs. 2 RPG vereinbar war bzw. ist. Selbst wenn es als bundesrechtswidrig zu betrachten wäre, hätte dies noch keineswegs zwingend die Nichtigkeit des umstrittenen Verwaltungsakts zur Folge. Soweit sich das ARE diesbezüglich auf BGE 111 Ib 213 E. 6 S. 221 ff. beruft, verkennt es, dass es dort nicht um die Frage ging, ob eine kantonale Ausnahmebewilligung nach Art. 25 Abs. 2 RPG auch durch stillschweigende Zustimmung erteilt werden könne. Vielmehr gewährte in diesem Fall der Gemeinderat eine Ausnahmebewilligung nach Art. 24 Abs. 1 aRPG, ohne die Zustimmung der hierfür zuständigen kantonalen Bewilligungsbehörde überhaupt einzuholen. Damit unterscheidet sich der damals beurteilte Sachverhalt in einem wesentlichen Punkt vom vorliegenden: Während dort die kantonale Behörde vom Baugesuch überhaupt keine Kenntnis erhielt, wurden hier die kommunale Baubewilligung und die Baugesuchsakten der kantonalen Baudirektion unter Hinweis auf die erforderliche Genehmigung zugestellt. Der im erwähnten Bundesgerichtsentscheid gezogene Schluss auf Nichtigkeit der kommunalen Baubewilligung lässt sich daher nicht ohne weiteres auf den vorliegenden Fall übertragen.

3.3 Wie dargelegt (vgl. E. 3.1 hiervor), sind bei der Prüfung der Frage, ob ein fehlerhafter Verwaltungsakt nichtig ist, alle massgeblichen Interessen gegeneinander abzuwägen. Vorliegend ist mangels gegenteiliger Anhaltspunkte davon auszugehen, dass die kantonale Baudirektion der kommunalen Baubewilligung durch Stillschweigen zugestimmt hatte. Sinn und Zweck des Zustimmungserfordernisses nach Art. 25 Abs. 2 RPG wurde demnach Rechnung getragen. Dass diesbezüglich kein förmlicher Entscheid gefällt wurde, stellt daher selbst dann, wenn ein solcher zwingend erforderlich wäre, keinen schwerwiegenden Verfahrensmangel dar. Ebenso wenig lässt das weitere Vorbringen des ARE, wonach für die umstrittene Baute gar nie ein landwirtschaftlicher Bedarf

vorgelegen habe und sie daher auch nachträglich nicht bewilligt werden könne, den Schluss auf Nichtigkeit zu. Wohl stellt eine zu Unrecht erteilte Bewilligung für eine Baute ausserhalb der Bauzonen einen schwerwiegenden Verstoss gegen die Ziele und Planungsgrundsätze des Raumplanungsgesetzes (Art. 1 und 3 RPG) dar. Indessen gilt es vorliegend zu berücksichtigen, dass seit der behördlichen Intervention rund 23 Jahre vergangen sind, die Baukommission trotz Kenntnis der nichtlandwirtschaftlichen Nutzung des Gebäudes (vgl. E. 6.2.1 hiernach) nie dagegen eingeschritten ist, und der Beschwerdeführer die damalige Baubewilligung auch nicht durch falsche Angaben oder andere Machenschaften erwirkt hat. Unter diesen Umständen rechtfertigt es sich trotz gegenteiliger raumplanerischer Interessen auch nicht, an den vom ARE angeführten inhaltlichen Mangel der Baubewilligung ausnahmsweise die Rechtsfolge der Nichtigkeit zu knüpfen.

3.4 Als Zwischenergebnis ist somit festzuhalten, dass die Baubewilligung vom 15. November 1980 bei Abwägung aller massgeblichen Interessen nicht derart fehlerhaft ist, dass sich gestützt darauf die Nichtigkeit dieses Verwaltungsakts rechtfertigen liesse.

4. Der Beschwerdeführer macht geltend, die Auflage, wonach die bestehende Scheune nur für landwirtschaftliche Zwecke genutzt werden dürfe, sei wohl irrtümlicherweise in die Baubewilligung aufgenommen worden. Aus seinem Baugesuch und den dazu eingelegten Bauplänen sei klar hervorgegangen, dass er fortan selbständig arbeiten wolle und er sich daher einen Bagger, einen Trax und einen Lastwagen gekauft habe, welche er zusammen mit seinen übrigen Gerätschaften in dieser Baute habe unterbringen wollen. Die Baubehörde sei daher über deren gewerblichen Verwendungszweck nicht im Unklaren gewesen. Dasselbe treffe auch auf die kantonale Baudirektion zu. Bei dieser Sachlage habe er als Verfügungsadressat davon ausgehen dürfen, dass die erteilte Baubewilligung auch die gewerbliche Nutzung umfasst habe. Für den Fall, dass damals über den Inhalt der erteilten Baubewilligung noch allfällige Unklarheiten geherrscht hätten, seien diese spätestens mit dem Beschluss der Baukommission vom 17. September 1982 definitiv ausgeräumt worden. Weshalb die Baukommission diesen Entscheid nicht nochmals der Baudirektion zur Genehmigung unterbreitet habe, lasse sich im Nachhinein nicht mehr eruieren. Jedenfalls dürfe ihm daraus nach mehr als 23 Jahren kein

Nachteil mehr erwachsen. Die gegenteilige Auffassung des Verwaltungsgerichts beruhe auf einer klaren Verkennung der Fakten.

4.1 In der Baubewilligung wird als Bauobjekt eine Scheune mit Einstellraum bezeichnet und unter Ziffer 2 der

besonderen Bedingungen festgehalten, dass sie nur für landwirtschaftliche Zwecke verwendet werden dürfe. Von einer Bewilligung für die in der Folge vom Beschwerdeführer ausgeübte gewerbliche Nutzung kann demnach keine Rede sein. Soweit sich der Beschwerdeführer auf den von ihm eingelegten Bedürfnisnachweis vom 3. Oktober 1980 beruft, kann er daraus nichts zu seinen Gunsten ableiten. Massgebend ist nicht, was ein Baugesuchsteller beantragt bzw. wie er sein Baugesuch begründet hat, sondern was ihm bewilligt worden ist (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1A.301/2000 vom 28. Mai 2001, E. 6a). In dieser Hinsicht lässt die umstrittene Baubewilligung keine Zweifel offen. Wohl hält sie in ihrem Vordruck auf Seite 1 unter Ziffer 2 fest, dass die dem eingereichten Baugesuch zugrunde gelegten und mit dem Bewilligungsvermerk versehenen Pläne massgebend bleiben. Daraus kann jedoch nicht gefolgert werden, der in einer Nebenbestimmung der Baubewilligung ausdrücklich festgelegte Nutzungszweck sei unbeachtlich. Den Plänen kommt einzig Vorrang zu, soweit zwischen ihnen und dem Text einer Baubewilligung gewisse Unklarheiten bestehen. Solche sind vorliegend jedoch nicht auszumachen. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers lässt allein der Grundriss-, Schnitt- und Fassadenplan vom 8. September 1980 keineswegs auf einen nichtlandwirtschaftlichen Verwendungszweck der Baute schliessen. Dazu geben weder das äussere Erscheinungsbild der Scheune noch die im Plan bezeichneten Nutzungsflächen als Fahrzeug- und Lagerraum hinreichende Anhaltspunkte. So benötigen auch landwirtschaftliche Betriebe solche Räumlichkeiten für ihre landwirtschaftlichen Fahrzeuge und Geräte. Gibt der vorerwähnte Plan keinen Aufschluss über den Nutzungszweck der Scheune und wurde in der Baubewilligung ausdrücklich ihre (ausschliessliche) Verwendung zu landwirtschaftlichen Zwecken genannt, konnten hierüber keine Unklarheiten bestehen. Die Behauptung des Beschwerdeführers, mit der Baubewilligung vom 15. September 1980 sei ihm die gewerbliche Nutzung der Scheune für sein Tiefbauunternehmen gestattet worden, ist somit nicht haltbar.

4.2 Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers hat die Baukommission auch nachträglich keine ausdrückliche Bewilligung für

eine gewerbliche anstatt landwirtschaftliche Nutzung des Gebäudes erteilt. Das Bauprotokoll vom 17. September 1982 hält lediglich fest, dass die Baukommission bei der Bauabnahme von der überwiegend gewerblichen Nutzung des Gebäudes Kenntnis genommen hat. In einer solchen Kenntnisnahme kann jedoch nicht eine ausdrückliche Bewilligung für einen andern als zuvor in der Baubewilligung festgelegten Verwendungszweck erblickt werden. Nicht anders verhält es sich, soweit sich der Beschwerdeführer auf weitere kantonale und kommunale Bewilligungen verschiedener Ämter beruft, die im Nachgang zur Baubewilligung vom 15. September 1980 ergangen sind.

4.3 Nach dem Gesagten ergibt sich, dass dem Beschwerdeführer entgegen seiner Behauptung zu keiner Zeit ausdrücklich gestattet wurde, die umstrittene Scheune in Abweichung von Ziffer 2 der Nebenbestimmung zur Baubewilligung vom 15. September 1980 gewerblich anstatt landwirtschaftlich zu nutzen. Insofern sind seine Einwände somit unbegründet.

5. Das Verwaltungsgericht prüfte sodann, ob nach dem heute anwendbaren Art. 24 RPG in Verbindung mit Art. 39 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) eine Bewilligung erteilt werden könne. Dabei kam es zum Schluss, dass das Tiefbauunternehmen des Beschwerdeführers aufgrund der hierfür beanspruchten Fläche nicht mehr als örtliches Kleingewerbe im Sinne von Art. 39 Abs. 1 lit. b RPV qualifiziert werden könne. Demgemäss habe der Regierungsrat die nachträgliche Bewilligung für die bereits erfolgte Scheunenumnutzung zu Recht verweigert. Der Beschwerdeführer hält dieser Auffassung entgegen, aufgrund der bescheidenen Betriebsgrösse (Inhaber und zwei Mitarbeiter sowie eine Teilzeitangestellte für die Buchhaltungs- und Büroarbeiten) sei er gar nicht in der Lage, über den örtlichen Bereich hinaus tätig zu sein. Es treffe zwar zu, dass das Gewerbevolumen vorliegend grösser sei als das - zum Gebäudekomplex gehörende

- Wohnvolumen. Die in Art. 39 Abs. 1 lit. b RPV statuierte Volumenbeschränkung auf die Hälfte des ganzen Komplexes gelte indes nur "in der Regel". Es sei jedoch offensichtlich, dass ein örtliches Tiefbauunternehmen mit all seinen Maschinen und Werkzeugen deutlich mehr Platz beanspruche als beispielsweise ein örtlicher Detailhandelsladen oder ein anderes Kleingewerbe. Das Abweichen von der Regel sei damit vorliegend ohne weiteres zulässig.

BGE 132 II 21 S. 32

5.1 Gemäss Art. 39 Abs. 1 lit. b RPV können die Kantone unter der hier unbestrittenermassen gegebenen Voraussetzung von Abs. 1 Änderungen der Nutzung bestehender Bauten und Gebäudekomplexe, die Wohnungen enthalten, zu Zwecken des örtlichen Kleingewerbes (beispielsweise Käsereien, holzverarbeitende Betriebe, mechanische Werkstätten, Schlossereien, Detailhandelsläden, Wirtshäuser) als standortgebunden im Sinne von Art. 24 lit. a RPG bewilligen. Dabei darf der Gewerbeanteil in der Regel nicht mehr als die Hälfte der Baute oder des Gebäudekomplexes beanspruchen. Vorliegend beträgt die Fläche der Scheune nach den unbestrittenen Feststellungen des Verwaltungsgerichts fast das Doppelte derjenigen des Bauernhauses, welches seinerseits als ehemaliges Vielzweckgebäude nur teilweise, d.h. rund zur Hälfte, der Wohnnutzung zugerechnet werden könne. Das gesamte Gewerbevolumen beträgt demnach ein Mehrfaches des Wohnvolumens. Eine derart massive Abweichung von der in Art. 39 Abs. 1 lit. b RPV statuierten Regel lässt sich mit Sinn und Zweck dieser Bestimmung nicht vereinbaren. Mit der grundsätzlichen Beschränkung des Gewerbevolumens auf die Hälfte des Wohnvolumens wollte der Gesetzgeber offensichtlich die erweiterte Standortgebundenheit im Sinne von Art. 39 Abs. 1 RPV auf ein im Lichte der verschiedenen Raumplanungsinteressen vertretbares Mass festlegen und Abweichungen davon nur ausnahmsweise zulassen. Eine solche Ausnahme fällt dort in Betracht, wo die kleingewerbliche Tätigkeit von ihrer Art her von vornherein mehr Fläche beansprucht als andere Tätigkeiten (PETER HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 4. Aufl., Bern 2002, S. 213 Fn. 691). Dies bedeutet jedoch nicht, dass derartigen Betrieben hinsichtlich der beanspruchten Fläche bzw. des Gebäudevolumens keine Grenzen gesetzt sind. Vielmehr hat die Überschreitung des hälftigen Wohnvolumens in einem angemessenen Verhältnis zum Regelmass zu stehen, ansonsten sie dem Grundgedanken von Art. 39 Abs. 1 lit. b RPV nach einer bescheidenen Inanspruchnahme von Bauten ausserhalb der Bauzonen für (klein-)gewerbliche Zwecke zuwiderläuft. Dies ist vorliegend aufgrund der mehrfachen Überschreitung des Wohnvolumens fraglos zu bejahen. Dabei verhält es sich keineswegs derart, dass ein örtliches, kleingewerbliches Tiefbauunternehmen von vorneherein einer Fläche im hier zur Diskussion stehenden Ausmass bedarf, damit es überhaupt erst betrieben werden kann. Dies zeigt sich denn auch darin, dass der Beschwerdeführer zu Beginn seiner Tätigkeit

BGE 132 II 21 S. 33

bloss über einen Bagger, einen Trax und einen Lastwagen verfügte und er hierfür offensichtlich eine erheblich geringere Fläche benötigte, als dies heute der Fall ist. Das Verwaltungsgericht hat somit unter dem Gesichtspunkt von Art. 39 Abs. 1 lit. b RPV zu Recht auch die durch den Betrieb des Beschwerdeführers beanspruchte Fläche in die Beurteilung miteinbezogen und die Voraussetzungen für eine Bewilligung nach dieser Bestimmung verneint.

5.2 Nach Auffassung des ARE steht vorliegend einer Bewilligung nach Art. 39 Abs. 1 lit. b RPV noch ein weiterer Grund entgegen: So setze diese Bestimmung stillschweigend die Rechtmässigkeit der zu ändernden Baute voraus. Dies ergebe sich grundsätzlich aus der Einheit der Rechtsordnung. Bei einzelnen Bestimmungen, bei denen die Gefahr eines Missverständnisses besonders gross gewesen sei, sei im Rahmen der RPG-Revision vom 20. März 1998 und der RPV-Revisionen vom 28. Juni 2000 und vom 21. Mai 2003 die Rechtmässigkeit

der bestehenden Baute explizit als Bewilligungsvoraussetzung ergänzt worden. Art. 39 RPV basiere jedoch auf dem früheren Art. 24 RPV, der 1989 erstmals eingefügt und seither in seinem Wortlaut nur so weit verändert worden sei, als es die konkreten Regelungsbedürfnisse erforderlich gemacht hätten. Trotzdem müsse auch hier als implizite Bewilligungsvoraussetzung gelten, dass die zu ändernde Baute rechtmässig erstellt sein müsse. Damit scheitere die Erteilung einer Ausnahmebewilligung gestützt auf Art. 39 Abs. 1 lit. b RPV zusätzlich auch an der formellen und materiellen Rechtswidrigkeit der Scheune.

5.2.1 Der Auffassung des ARE, dass Art. 39 Abs. 1 lit. b RPV stillschweigend die Rechtmässigkeit der seinerzeit erstellten Baute voraussetzt, ist aus den von ihm dargelegten Gründen beizupflichten. Die gegenteilige Meinung hätte beispielsweise zur Folge, dass das örtliche Kleingewerbe für die von ihm beanspruchte Nutzung gestützt auf Art. 39 Abs. 1 lit. b RPV Nutzungsänderungen an rechtswidrigen Bauten vornehmen dürfte, während dies anderen Grundeigentümern unter dem Gesichtspunkt von Art. 24c RPG verwehrt bliebe (vgl. zu letzterem: Urteil des Bundesgerichts 1A.17/2004 vom 19. Mai 2004, E. 2.2.3). Gründe für eine derart unterschiedliche Behandlung sind nicht ersichtlich und sie würde denn auch zu einem völlig unhaltbaren Ergebnis führen.

5.2.2 Es ist somit zu prüfen, ob es sich bei der Scheune entsprechend der Auffassung des ARE um eine seinerzeit nicht

rechtmässig erstellte Baute handelt und eine Bewilligung nach Art. 39 Abs. 1 lit. b RPV daher auch aus diesem Grund ausser Betracht fällt. Diese Frage ist zudem vorliegend insofern von Bedeutung, als das Verwaltungsgericht die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands verfügte (vgl. dazu E. 9 hiernach). Wie erwähnt, wurde dem Beschwerdeführer die Scheune, welche damals im übrigen Gemeindegebiet errichtet wurde, ausschliesslich für landwirtschaftliche Zwecke bewilligt. Soweit dort bereits zu Beginn auch die für das Bauunternehmen angeschafften Fahrzeuge untergebracht wurden, lag somit bereits damals eine (formell und materiell) rechtswidrige Nutzung vor. Insofern handelt es sich bei der Scheune somit nicht um eine rechtmässig erstellte Baute. Damit stellt sich die weitere Frage, ob die Scheune - zumindest anfänglich - teilweise landwirtschaftlichen Bedürfnissen diente und sie daher wenigstens insoweit gestützt auf Art. 39 Abs. 1 lit. b RPV für kleingewerbliche Zwecke umgenutzt werden darf. In seinem Bedürfnisnachweis vom 3. Oktober 1980 brachte der Beschwerdeführer vor, er hätte bis jetzt seine Geräte bei seinem Vater im Furrerhaus unterbringen können. In den letzten Jahren sei jedoch noch Diverses dazu gekommen: z.B. Traktor, Ladewagen, Motormäher, Anhänger, Kreiselheuer, div. Holzgeschirr. Im eigenen Haus habe es nicht einmal genügend Platz für Brennholz und den Heu- und Strohvorrat für Pferde, Schafe und Kaninchen. Da er ab 1980 selbständig arbeiten wolle, habe er einen Bagger, einen Trax und einen Lastwagen gekauft. Nun habe er eine gut erhaltene, ins Tal passende Scheune gefunden, so dass er alles unter sein eigenes Dach versorgen könnte. Der Beschwerde und den beigelegten Akten ist sodann zu entnehmen, dass der Beschwerdeführer zuvor stets als Angestellter auf dem baugewerblichen Sektor tätig war. Damit steht fest, dass er nie den Beruf eines Landwirts ausübte. Die Scheune diente dem Beschwerdeführer somit von Anfang an nicht zu landwirtschaftlichen Zwecken, sondern allein zur Unterbringung verschiedener landwirtschaftlicher und gewerblicher Fahrzeuge und Geräte. Hierfür bedurfte es indessen keines Standortes ausserhalb der Bauzonen nach dem damals anwendbaren Art. 24 Abs. 1 aRPG. Damit erweist sich die Bewilligung, mit der die Errichtung der Scheune (nur) für landwirtschaftliche Zwecke gestattet wurde, als materiell rechtswidrig. Unter diesen Umständen ist eine Änderung der Nutzung gestützt auf Art. 39 Abs. 1 lit. b RPV auch nicht zulässig, soweit die Scheune - wenigstens zu Beginn -

teilweise für die Unterbringung landwirtschaftlicher Fahrzeuge und Geräte genutzt wurde.

6. Der Beschwerdeführer beanstandet, dass er die gewerbliche Nutzung der Scheune aufgeben und den rechtmässigen Zustand wiederherstellen muss. Er beruft sich dabei auf den Grundsatz von Treu und Glauben und das Verhältnismässigkeitsprinzip. Die gewerbliche Nutzung der Scheune erfolgte, wie ausgeführt, ohne rechtsgültige Bewilligung, und sie kann infolge materieller Rechtswidrigkeit auch nachträglich nicht bewilligt werden. Das hat jedoch noch nicht zur Folge, dass diese Nutzung aufgegeben und der rechtmässige Zustand wiederhergestellt werden muss (BGE 123 II 248 E. 4b S. 255). Vielmehr sind die in diesem Zusammenhang massgebenden allgemeinen verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Prinzipien zu berücksichtigen. Zu ihnen gehören namentlich die in Art. 5 Abs. 2 BV festgehaltenen Grundsätze der Verhältnismässigkeit und des Schutzes des guten Glaubens. So kann die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands unterbleiben, 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 schwerwiegenden öffentlichen Interessen widerspricht (BGE 111 Ib 213 E. 6 S. 221 mit Hinweisen).

6.1 Soweit sich der Beschwerdeführer gestützt auf die Baubewilligung vom 15. September 1980 und den am 28. November 1980 genehmigten Grundriss-, Schnitt- und Fassadenplan auf den Vertrauensschutz beruft, kann ihm nicht gefolgt werden. Wie erwähnt (vgl. E. 4.1 hiervor), ging daraus mit hinreichender Klarheit hervor, dass die Scheune ausschliesslich zu landwirtschaftlichen Zwecken genutzt werden durfte. Sollte der Beschwerdeführer die Baubewilligung trotz des unmissverständlichen Wortlauts von Ziffer 2 der Nebenbestimmungen vor allem im Zusammenhang mit den weiteren Baubewilligungsakten anders verstanden haben, so berechtigte ihn dies nicht, die Scheune in dem von ihm verstandenen Sinn zu nutzen. Vielmehr wäre er diesfalls gehalten gewesen, sich bei der zuständigen Baudirektion zu erkundigen und sie insbesondere anzufragen, ob eine gewerbliche Nutzung der Scheune für sein Tiefbauunternehmen trotz der Nutzungsauflage in der Baubewilligung

zulässig sei. Da der Beschwerdeführer dies jedoch unterliess und ihm insofern zumindest fahrlässiges Verhalten zur Last gelegt werden muss, kann er sich hinsichtlich der von ihm ausgeübten gewerblichen Nutzung der Scheune jedenfalls insoweit nicht auf seinen guten Glauben berufen, als er sich dazu auf die Baugesuchsakten und die Baubewilligung abstützt (vgl. zum Gutglaubensschutz: ALFRED KÖLZ/JÜRG BOSSHART/MARTIN RÖHL, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, VRG, 2. Aufl., Zürich 1999, § 30 N. 55).

6.2 Eine andere Frage ist, inwiefern das Verhalten der Behörden im Nachgang zur Baubewilligung geeignet war, beim Beschwerdeführer ein berechtigtes Vertrauen auf die Rechtmässigkeit seiner gewerblichen Nutzung zu erwecken. Dazu beruft sich der Beschwerdeführer auf das Bauprotokoll vom 17. September 1982, wonach die Gemeinde zur Kenntnis genommen habe, dass das errichtete Gebäude zum überwiegenden Teil als gewerblicher Einstellraum benützt werde. Zudem bringt er vor, die gewerbliche Nutzung sei im Laufe der folgenden Jahre auch seitens der Baudirektion kontrolliert und mit weiteren kantonalen und kommunalen Bewilligungen gefestigt worden.

6.2.1 Zum Bauprotokoll vom 17. September 1982 erwog das Verwaltungsgericht, der darin verwendete Begriff "gewerblich" stehe nicht zwingend in einem Gegensatz zu einem landwirtschaftlichen Zweck und könne

auch nur als Gegenstück zu einer Wohnnutzung verstanden werden. Dieser Auslegung kann bei einer Gesamtwürdigung der Akten nicht gefolgt werden. Aus der Aufzählung im Bedürfnisnachweis des Beschwerdeführers vom 3. Oktober 1982 geht hervor, dass die Fahrzeuge für seine selbständige Tätigkeit im Vergleich zu den landwirtschaftlichen Fahrzeugen und Gerätschaften sowie zur Lagerung von Heu, Stroh und Brennholz nicht den überwiegenden Teil darstellten, mit dem der Beschwerdeführer das Bedürfnis für die Scheune begründete und worin die Baukommission offenbar den landwirtschaftlichen Zweck erblickte. Das vorerwähnte Bauprotokoll, in welchem die Kenntnisnahme der Baukommission von der überwiegend gewerblichen Nutzung festgehalten wurde, kann daher wohl nur dahin verstanden werden, dass diese damit zum Ausdruck bringen wollte, der Beschwerdeführer sei von dem in der Baubewilligung vorgeschriebenen und auch im Bedürfnisnachweis hauptsächlich begründeten landwirtschaftlichen Verwendungszweck abgewichen. Zu diesem Ergebnis führt auch die

Tatsache, dass in Bauabnahmeprotokollen erfahrungsgemäss nicht mit einer Baubewilligung übereinstimmende, sondern diesbezüglich noch nicht erfüllte und davon abweichende Punkte vermerkt werden. Es ist somit mit dem Beschwerdeführer davon auszugehen, dass die Baukommission bereits am 15. September 1982 über die zum überwiegenden Teil baugewerbliche Nutzung der Scheune tatsächlich und nicht bloss möglicherweise Kenntnis hatte. Allein dieser Umstand war jedoch nicht geeignet, beim Beschwerdeführer ein begründetes Vertrauen auf die Rechtmässigkeit seiner gewerblichen Nutzung zu wecken. So musste er sich aufgrund von Ziffer 12 der Nebenbestimmungen in der Baubewilligung vom 15. September 1980 darüber im Klaren sein, dass eine von der landwirtschaftlichen Zweckbestimmung abweichende Nutzung von der Zustimmung der Baudirektion abhängig war und die Bewilligung dazu daher nicht mit der blossen Kenntnisnahme durch die Baukommission erteilt werden konnte.

6.2.2 Was das spätere Verhalten der Behörden betrifft, ergibt sich aus den Akten, dass die Gesundheitsbehörde Turbenthal und ein Vertreter des kantonalen Amtes für Gewässerschutz am 25. Februar 1997 den Betrieb des Beschwerdeführers bezüglich Einhaltung des Abfallgesetzes und insbesondere des Ablagerungsverbotes überprüften. Dabei wurden verschiedene Abmachungen getroffen, welche das Gebindelager im Werkhof, die mit Altmetall gefüllte Mulde, die in der Grube abgestellte Fräse, die Baggerschaufeln, das um den Werkhof gelagerte Schrottmaterial, den Kompressor, die nicht mehr als Ersatzteillieferanten benötigten Fahrzeuge, den Wohnwagen und die Werkhofheizung betrafen. Daraufhin reichte der Beschwerdeführer am 10. Juli 1997 beim Bausekretariat Turbenthal ein Baugesuch ein, wobei er auf den bestehenden Werkhof verwies und als Gegenstand des Baugesuchs den Revisionsplan Werkhof mit geplanter Aussentreppe, eine überdeckte Mulde für Alteisen, einen Aufbewahrungsbehälter für Baggerschaufeln und einen Betonkübel nannte. Am 11. bzw. 15. Juli 1997 erteilte die Baukommission die nachgesuchte Baubewilligung, ohne ihre Rechtskraft von der Genehmigung der kantonalen Baudirektion abhängig zu machen. Des Weiteren erhielt der Beschwerdeführer am 14. November 1997 von der kantonalen Feuerpolizei die Bewilligung für die Lagerung brennbarer Flüssigkeiten und am 20. November 1997 vom kantonalen Amt für Gewässerschutz und Wasserbau je eine Bewilligung zur Erstellung einer Tankanlage und eines Gebindelagers.

Das Verwaltungsgericht kam zum Schluss, dass weder dieses Verhalten der Behörden noch ihr jahrelanges Dulden der baugewerblichen Nutzung geeignet waren, beim Beschwerdeführer einen entsprechenden Vertrauenstatbestand zu schaffen. Zwar könne ihm nicht vorgeworfen werden, die tatsächliche Nutzung der Scheune aktiv verheimlicht zu haben. Indessen habe ihm als Verfügungsadressat der ursprünglichen Baubewilligung in-

klusive der expliziten Nutzungsauflage bewusst sein und auch in den folgenden Jahren bewusst bleiben müssen, dass das Gebäude nur im Zusammenhang mit einer landwirtschaftlichen Nutzung bewilligt worden war. Auch wenn sich die Baukommission als die für den Vollzug des Bau- und Planungsrechts zuständige Behörde durchaus widersprüchlich verhalten habe, so habe es sich der Beschwerdeführer doch zu einem wesentlichen Teil selber zuzuschreiben, wenn er in einen Betrieb investiert habe, dessen Existenzberechtigung raumplanungsrechtlich nicht abgesichert gewesen sei. Ohne die explizite Aufhebung der ursprünglichen Auflage im Sinne einer förmlichen Bewilligung der nichtlandwirtschaftlichen Nutzung und deren Genehmigung durch die kantonale Baudirektion habe er daher nicht auf einen definitiven Verzicht auf Durchsetzung der ursprünglichen Nutzungsbeschränkung vertrauen dürfen. In diesem Sinne habe ihn die ursprüngliche Auflage auch daran gehindert, die betriebliche Weiterentwicklung am gegebenen Standort in gutem Glauben voranzutreiben. Dieser Auffassung des Verwaltungsgerichts ist beizupflichten. Wohl liesse sich allenfalls dagegen einwenden, einem Bauwilligen sei nicht zuzumuten, die verwaltungsinterne Zuständigkeitsordnung im Baubewilligungsverfahren bis in ihre Einzelheiten zu kennen. Vorliegend fällt jedoch in Betracht, dass der Beschwerdeführer aufgrund seines früheren Baugesuchs betreffend dasselbe Objekt das Baubewilligungsverfahren kannte. Als weiterer und vom Verwaltungsgericht nicht erwähnter Grund kommt hinzu, dass sich der Beschwerdeführer im zweiten Baubewilligungsverfahren 1997 von einem Siedlungsplaner HTL vertreten liess. Diesem Fachmann musste ohne weiteres klar sein, dass jegliche bauliche Veränderungen an zonenwidrigen Bauten ausserhalb der Bauzonen nur mit Zustimmung einer kantonalen Behörde bewilligt werden durften, dass mithin sowohl ein kommunaler Bewilligungs- als auch ein kantonaler Zustimmungsakt notwendig waren. Etwas anderes kann vernünftigerweise nicht angenommen werden. Dieses Wissen hat sich der

Beschwerdeführer anrechnen zu lassen (vgl. dazu BGE 111 Ib 213 E. 6a S. 222; Urteil des Bundesgerichts 1A.301/2000 vom 28. Mai 2001, E. 6a). Aufgrund all dieser Umstände ist in Übereinstimmung mit dem Verwaltungsgericht festzustellen, dass der Beschwerdeführer hinsichtlich der baugewerblichen Nutzung seiner Scheune und des sie umgebenden Platzes nicht als gutgläubig erscheint.

6.3 Angesichts des erheblichen Verstosses gegen das Raumplanungsrecht und in Würdigung der gegebenen Umstände sah das Verwaltungsgericht keinen Anlass, den Anspruch der Behörden auf Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands bereits nach Ablauf von 23 Jahren seit Errichtung der Scheune als verwirkt zu betrachten. Der Beschwerdeführer bringt dagegen vor, die Erhaltung und der Fortbestand des örtlichen Kleinbetriebs sei nicht nur im privaten, sondern auch im öffentlichen Interesse. Eine Abwägung der sich gegenüber stehenden Interessen spreche daher vorliegend klar für eine Weiterführung der gewerblichen Nutzung des Werkhofs. Zudem handle es sich bei der 30-jährigen Frist für die Verwirkung des behördlichen Anspruchs auf Beseitigung keineswegs um eine absolute Frist. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung verwirkt der Anspruch der Behörden auf Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands im Interesse der Rechtssicherheit grundsätzlich nach 30 Jahren, wobei sich aus Gründen des Vertrauensschutzes auch kürzere Verwirkungsfristen rechtfertigen können (vgl. BGE 107 Ia 121 E. 1c S. 124; Urteil des Bundesgerichts 1P.768/2000 vom 19. September 2001, E. 3a, publ. in: ZBl 103/2002 S. 193). Auf eine kürzere Verwirkungsfrist kann sich demnach nur berufen, wer selbst in gutem Glauben gehandelt hat (BGE 111 Ib 213 E. 6a S. 221 ff.; Urteil des Bundesgerichts 1P.768/2000 vom 19. September 2001, E. 4c). Wie vorstehend aufgezeigt wurde, fehlt es dem Beschwerdeführer an dieser Voraussetzung (vgl. E. 6.1 und 6.2.2 hiervor). Seine Berufung auf Verwirkung des behördlichen Wiederherstellungsanspruchs ist somit unbehelflich. Unter diesen Umständen braucht nicht weiter geprüft zu werden, ob die Verwirkungsfrist entsprechend der Auffassung des ARE bei Bauten ausserhalb der Bauzone nicht gilt.

6.4 Auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit kann sich auch ein Bauherr berufen, der nicht gutgläubig gehandelt hat. Er muss aber in Kauf nehmen, dass die Behörden aus grundsätzlichen Erwägungen, nämlich 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 111 Ib 213 E. 6b S. 224). Im Lichte dieser Rechtsprechung ist der angefochtene Entscheid, welcher u.a. die Aufgabe der gewerblichen Nutzung der Scheune und des angrenzenden Platzes sowie die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands verlangt, nicht zu beanstanden. Ein Wiederherstellungsbefehl erweist sich dann als unverhältnismässig, wenn die Abweichung vom Gesetz gering ist und die berührten allgemeinen Interessen den Schaden, der dem Eigentümer durch die Wiederherstellung entstünde, nicht zu rechtfertigen vermögen. Die vom Beschwerdeführer vorgenommene Nutzungsänderung, indem er die Scheune und den sie umgebenden Platz anstatt der bewilligten landwirtschaftlichen Nutzung der baugewerblichen zuführte, stellt eine schwerwiegende Verletzung eines der nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung wichtigsten Prinzipien des Raumplanungsrechts des Bundes dar, nämlich des Grundsatzes der Trennung des Baugebiets vom Nichtbaugebiet (BGE 111 Ib 213 E. 6b S. 225). Dabei fällt zusätzlich ins Gewicht, dass die Scheune - wie übrigens auch der Umschlag-, Recycling- und Kiesplatz - nach den unbestrittenen Feststellungen des Regierungsrats im Landschaftsschutzgebiet "Hörnli-Bergland (Quellgebiet der Töss und der Murg)" liegt, welches seit 1996 Bestandteil des Bundesinventars der Landschaften und Naturdenkmäler bildet (BLN-Inventar, Objekt Nr. 1420 des Anhangs zur Verordnung vom 10. August 1977 über das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler [VBLN; SR 451.11]). Das öffentliche Interesse an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands ist unter diesen Umständen gross. Dem stehen an privaten Interessen im Wesentlichen Vermögensinteressen und der baugewerbliche Nutzungsverlust entgegen. Was Ersteres betrifft, handelt es sich um die Investitionskosten für die Scheune und den angrenzenden Lagerplatz, soweit sie ausschliesslich im Zusammenhang mit dem Tiefbauunternehmen stehen. Über ihre Höhe lässt sich den Akten nichts entnehmen. Auch wenn anzunehmen ist, dass sie zusammen mit den Wiederherstellungskosten nicht leicht wiegen dürften, werden sie von den öffentlichen, für die Wiederherstellung sprechenden Interessen erheblich übertroffen. Daran vermag auch die Berücksichtigung des mit der Wiederherstellung verbundenen Verlustes der bisherigen

Nutzung und damit des bisherigen Standortes des Tiefbauunternehmens nichts zu ändern. Wohl ist nicht zu verkennen, dass der Beschwerdeführer durch die Wiederherstellungsmassnahme hart getroffen wird. Indessen wird diese Massnahme durch die vom Verwaltungsgericht angesetzte Wiederherstellungsfrist bis Ende 2008 und damit bis zum Eintritt des Beschwerdeführers ins AHV-Alter etwas gemildert. Schliesslich kann in diesem Zusammenhang auch nicht ausser Acht bleiben, dass der Beschwerdeführer vom nachlässigen Verhalten der Baukommission während rund zwei Jahrzehnten in hohem Mass profitiert hat. Die Beschwerde erweist sich somit auch in diesem Punkt als unbegründet.

7. Das Verwaltungsgericht verpflichtete den Beschwerdeführer des Weiteren, auch die gewerbliche Nutzung des Umschlag-, Recycling- und Kiesplatzes auf den Grundstücken Kat.-Nrn. 4883, 4885 und 4886 aufzugeben und den rechtmässigen Zustand wiederherzustellen. Der Beschwerdeführer wendet dagegen ein, schon sein Grossvater und sein Vater, welche beide als Landwirte tätig gewesen seien, hätten diesen Platz zunächst als Köhler- und später als Kiesumschlagplatz genutzt. Seit 1981 diene ihm dieser Platz für seine betrieblichen Bedürfnisse. So würden dort vorübergehend Kies, Humus und Natursteine gelagert und verwendbare Materialien

(wie recyclierbarer Mischabbruch) wieder aufbereitet. Die Existenz dieses Lagerplatzes stamme aus einer Zeit, als solche Plätze noch keiner Bewilligung bedurft hätten. Der bestehende Kiesumschlagplatz geniesse damit Besitzstandsgarantie. Die von ihm im Jahre 1981 vorgenommene leichte Erweiterung des Nutzungszwecks lasse sich ohne weiteres noch als teilweise Erweiterung im Sinne des damals geltenden Art. 24 Abs. 2 RPG bezeichnen. Aber selbst wenn man die Besitzstandsgarantie absprechen wollte, erweise sich der Lagerplatz als bewilligungsfähig. In diesem Falle habe er Anspruch auf eine Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG in Verbindung mit Art. 39 RPV, da der Lagerplatz einen betriebsnotwendigen Bestandteil des Werkhofs darstelle und er damit gleich wie dieser standortgebunden sei.

7.1

7.1.1 Ob nach der intertemporalrechtlichen Regelung (Art. 52 Abs. 1 RPV) vorliegend bezüglich Besitzstandsgarantie altes oder neues Recht anzuwenden ist, kann an dieser Stelle offen bleiben, da sich der Beschwerdeführer sowohl nach altem Recht (Art. 24 Abs. 2 aRPG in Verbindung mit § 357 Abs. 3 des Planungs- und

Baugesetzes des Kantons Zürich vom 7. September 1975 [PBG/ ZH]) als auch nach neuem Recht (Art. 24c RPG) auf die Besitzstandsgarantie berufen kann und auch die Zulässigkeit teilweiser Änderungen gleichermassen gegeben ist (vgl. dazu zum alten Recht: WALTER HALLER/PETER KARLEN, Raumplanungs- und Baurecht, 2. Aufl., Zürich 1992, Rz. 784-794, S. 182 f.; zum neuen Recht: dieselben, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, 3. Aufl., Bd. I, Zürich 1999, Rz. 707 S. 194, Rz. 728-730 S. 201). So konnte nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 24 Abs. 2 aRPG eine zulässige Änderung sowohl in einer Vergrösserung oder inneren Umgestaltung als auch in einer Zweckänderung bestehen. Sie war als teilweise zu betrachten, soweit hinsichtlich Umfang, äussere Erscheinung sowie Zweckbestimmung die Wesensgleichheit der Baute oder Anlage gewahrt wurde und keine wesentlichen neuen Auswirkungen auf Nutzungsordnung, Erschliessung und Umwelt geschaffen wurden. Die Änderung durfte nur von untergeordneter Natur sein. Art. 24 Abs. 2 aRPG umfasste auch Nutzungsänderungen, die keine baulichen Vorkehren erforderten, wenn die Änderungen erhebliche Auswirkungen auf Umwelt und Planung hatten (BGE 113 Ib 219 E. 4d S. 223; s. auch BGE 119 Ib 222 E. 3a S. 227). Entscheidend waren nicht einzelne Merkmale, sondern alle raumwirksamen Elemente im Zusammenwirken (BGE 123 II 256 E. 4 S. 261; BGE 118 Ib 497 E. 3a S. 498 f.). Der Begriff der teilweisen Änderung ist als solcher durch die Gesetzesrevision nicht verändert worden. Inhaltlich entspricht der neue Art. 24c Abs. 2 RPG grundsätzlich der bisherigen, hiervor dargestellten bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 24 Abs. 2 aRPG. Allerdings hat der Bundesrat in Art. 41 und 42 RPV die zulässigen Änderungen im Sinne von Art. 24c Abs. 2 RPG konkretisiert (BGE 127 II 215 E. 3b S. 219; Urteil des Bundesgerichts 1A.238/2003 vom 17. Juni 2004, E. 2.2.1 mit Hinweisen).

7.1.2 Stehen der Schutz der Besitzstandsgarantie und die zulässigen Änderungen zur Diskussion, ist jeweils vom Zustand auszugehen, wie er sich vor der Änderung präsentierte. Im vorliegenden Fall ist als Vergleichsbasis somit auf die Nutzung der fraglichen Parzellen abzustellen, wie sie vor Inanspruchnahme durch den Beschwerdeführer ab dem Jahre 1981 erfolgte. Nach den verbindlichen Feststellungen des Verwaltungsgerichts (Art. 105 Abs. 2 OG) zeigt die Luftaufnahme von Juli 1981, dass

die vom Grossvater und vom Vater des Beschwerdeführers als Köhler- und später als Kiesumschlagplatz genutzte Fläche um ein Vielfaches kleiner war als die heute vom Beschwerdeführer beanspruchte. Auch der Beschwerdeführer stellt dies grundsätzlich nicht in Abrede. So hält er dazu in der vorliegenden Beschwerde fest, die Kiesrüsterei sei ab den 50er Jahren nicht mehr so gefragt gewesen und es sei daher auf diesem Platz nicht mehr so intensiv gearbeitet worden. Darin liege denn auch die Erklärung, weshalb er auf den alten Luftaufnahmen nicht mehr gut erkennbar sei. Übersteigt die flächenmässige Ausdehnung des heute vom Beschwerdeführer betriebenen Umschlag-, Recycling- und Kiesplatzes den früheren Kiesumschlagplatz um ein Vielfaches, fällt eine Ausnahmebewilligung nach Art. 24 Abs. 2 aRPG bzw. Art. 24c Abs. 2 RPG bereits aus diesem Grund ausser Betracht. Hinzu kommt, dass die baugewerbliche Nutzung durch den Beschwerdeführer auch unter dem Gesichtspunkt der Zweckänderung nicht bewilligt werden kann. So gelten Zweckänderungen, auch wenn sie nicht mit einer flächenmässigen Ausdehnung verbunden sind, nur dann als bloss teilweise Änderungen, wenn sie nicht zu einer völlig neuen wirtschaftlichen Zweckbestimmung führen, sondern zu einer Nutzung, die von der bisherigen nicht grundlegend abweicht (BGE 113 Ib 303 E. 3b S. 306). Es ist dabei von einer Gesamtbetrachtung aller die Identität einer Baute oder Anlage bestimmenden Faktoren (Nutzungsart, -intensität, Emissionen, Erschliessung etc.) auszugehen (WALTER HALLER/PETER KARLEN, Raumplanungs- und Baurecht, a.a.O., Rz. 798 S. 184 zu Art. 24 Abs. 2 aRPG; dieselben, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, a.a.O., Rz. 734 S. 202 zu Art. 24c RPG). Vorliegend ergibt sich aus den Akten, dass der Grossvater und der Vater des Beschwerdeführers als Landwirte tätig waren. Bei der Nutzung des umstrittenen Platzes handelte es sich damals nach den zutreffenden Feststellungen des Verwaltungsgerichts um eine land- und forstwirtschaftliche bzw. standortgebundene Nutzung. Von dieser ursprünglichen Nutzung weicht die dort vom Beschwerdeführer seit 1981 ausgeübte Nutzung als Umschlag-, Recycling- und Kiesplatz für sein Tiefbauunternehmen sowohl hinsichtlich Nutzungsart und -intensität als auch Zweckbestimmung derart stark ab, dass sie nicht mehr als bloss teilweise Änderung im Sinne der vorstehenden Ausführungen qualifiziert werden kann.

BGE 132 II 21 S. 44

7.2 Dem Beschwerdeführer ist schliesslich auch nicht zu folgen, soweit er die Zulässigkeit des Umschlag-, Recycling- und Lagerplatzes mit der Standortgebundenheit im Sinne von Art. 24 Abs. 1 RPG in Verbindung mit Art. 39 RPV begründet. Es ist offensichtlich, dass das Tiefbauunternehmen des Beschwerdeführers keinen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert. Wie der Regierungsrat in seinem Beschwerdeentscheid dazu ausführte, standen dem Beschwerdeführer hierfür schon 1981 die nach der kommunalen Bauordnung ausgeschiedenen Industrie- und Gewerbezonen zur Verfügung. Dass es sich heute diesbezüglich anders verhalten soll, wird nicht geltend gemacht und kann wohl auch ausgeschlossen werden. Ist demzufolge der Werkhof nicht standortgebunden, liegen auch keine betriebswirtschaftlichen Gründe vor, nach welchen der dem Tiefbauunternehmen dienende Umschlag-, Recycling- und Kiesplatz auf seinen jetzigen Standort angewiesen wäre.

8. Kann der Umschlag-, Recycling- und Kiesplatz aus den dargelegten Gründen nicht bewilligt werden, stellt sich gleich wie bei der Scheune die Frage nach der Rechtmässigkeit der Wiederherstellungsverfügung. Der Beschwerdeführer ist der Auffassung, dass einer solchen Massnahme auch hier der Vertrauensschutz und der Verhältnismässigkeitsgrundsatz entgegenstünden. Die von ihm dazu vorgebrachten Gründe sind jedoch unbehelflich.

8.1 Im Gegensatz zur Scheune holte der Beschwerdeführer für die Nutzung der Grundstücke Kat.-Nrn. 4883, 4885 und 4886 als Umschlag-, Recycling- und Kiesplatz keine Baubewilligung ein. Nach den Erwägungen des Verwaltungsgerichts musste ihm als Tiefbauunternehmer jedoch klar sein, dass der Wechsel von einer forstwirtschaftlichen/standortgebundenen zu einer baugewerblichen Platznutzung und die immense Vergrösserung des Platzes nicht ohne förmliche Bewilligung erfolgen durften. Was der Beschwerdeführer dagegen vorbringt, überzeugt nicht. Dass die Bewilligungspflicht für die baugewerbliche Nutzung von Land ausserhalb der Bauzonen im Zeitpunkt der Betriebsaufnahme 1981 erst wenige Jahre alt war, vermag ihn nicht zu entlasten. So konnte

ihm bei gehöriger Sorgfalt nicht verborgen bleiben, dass sich die Gesetzgebung in dieser Hinsicht geändert hatte und seither für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen strenge Anforderungen gelten. Abgesehen davon hätten allein die neue wirtschaftliche Zweckbestimmung der beanspruchten Grundstücke und die hierbei im Verlauf der Zeit vorgenommene flächenmässige Ausdehnung für den

BGE 132 II 21 S. 45

Beschwerdeführer Grund genug sein müssen, sich über die Rechtmässigkeit seiner Tätigkeit bei der hierfür zuständigen Amtsstelle zu erkundigen. Dass er in dieser Hinsicht etwas unternommen hätte und ihm bestimmte Zusicherungen gemacht worden wären, behauptet er nicht. Stattdessen macht er geltend, die örtliche Baubehörde habe durch ihr Stillschweigen während 23 Jahren einen Vertrauenstatbestand geschaffen. Danach habe er von der Zulässigkeit der heute umstrittenen Nutzung ausgehen dürfen. Mit seiner Argumentation lässt der Beschwerdeführer ausser Acht, dass die Erteilung der Bewilligung für die umstrittene Anlage schon bei Aufnahme seines Betriebs im Jahre 1981 nicht in die Zuständigkeit der örtlichen Baubehörde, sondern der kantonalen Baudirektion fiel. Der Beschwerdeführer kann sich daher nur dann auf den Vertrauensschutz berufen, wenn er sich darauf verlassen durfte, dass hierfür die örtliche Baubehörde zuständig sei. Dies setzt voraus, dass er die ihm nach den Umständen zumutbare Sorgfalt und Aufmerksamkeit hat walten lassen (vgl. dazu die Urteile des Bundesgerichts vom 14. Februar 1979, E. 4b, publ. in: ZBl 80/1979 S. 312, sowie vom 23. Dezember 1981, E. 3, publ. in: ZBl 83/1982 S. 418; BEATRICE WEBER-DÜRLER, Vertrauensschutz im öffentlichen Recht, Basel 1983, S. 110). Davon kann jedoch keine Rede sein. Wer - wie der Beschwerdeführer - Grundstücke ausserhalb der Bauzonen für gewerbliche Zwecke nutzt, ohne sich um eine Baubewilligung zu bemühen und sich nach der diesbezüglichen Zuständigkeit zu erkundigen, missachtet die ihm obliegenden Sorgfaltspflichten in krasser Weise. Das Stillschweigen der (unzuständigen) örtlichen Baubehörde berechtigte den Beschwerdeführer daher nicht zur Annahme, die gewerbliche Nutzung seiner Grundstücke Kat.-Nrn. 4883, 4885 und 4886 als Umschlag-, Recycling- und Kiesplatz sei rechtmässig. Im Übrigen bleibt darauf hinzuweisen, dass die Untätigkeit einer Behörde ohnehin grundsätzlich keinen Vertrauenstatbestand zu schaffen vermag (Urteil des Bundesgerichts 1A.63/2005 vom 22. August 2005, E. 5.2.1; vgl. dazu auch: BEATRICE WEBER-DÜRLER, a.a.O., S. 228 ff., insb. S. 232; MAGDALENA RUOSS FIERZ, Massnahmen gegen illegales Bauen, Zürich 1999, S. 60, die an den Vertrauensschutz sogar ausnahmslos zusätzliche Voraussetzungen im Sinne einer Vertrauensbetätigung knüpfen).

8.2 Die Aufgabe des Umschlag-, Recycling- und Kiesplatzes und die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands verstösst entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers auch nicht gegen das

BGE 132 II 21 S. 46

Verhältnismässigkeitsprinzip. Gleich wie bei der rechtswidrigen Nutzung der Scheune (vgl. dazu E. 6.3.2 hiervor) stellt auch die rechtswidrige Nutzung der Grundstücke Kat.-Nrn. 4883, 4885 und 4886 als Umschlag-, Recycling- und Kiesplatz einen schwerwiegenden Verstoss gegen den raumplanungsrechtlichen Grundsatz der Trennung des Baugebiets vom Nichtbaugebiet und insbesondere einen Eingriff in das Landschaftsschutzgebiet "Hörnli-Bergland" dar, so dass das öffentliche Interesse an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands entsprechend gross ist. Diesem steht an privaten Interessen hauptsächlich der (baugewerbliche) Nutzungsverlust der genannten Parzellen gegenüber. Nachdem jedoch die baugewerbliche Nutzung der Scheune und des sie umgebenden Platzes aus den dargelegten Gründen aufgegeben werden muss (vgl. E. 6.3.2 hiervor), entfällt auch

der betriebswirtschaftlich geltend gemachte Grund für den in seiner Nähe gelegenen Umschlag-, Recycling- und Kiesplatz. Damit verbleiben an privaten Interessen allenfalls entstandene Kosten für die baugewerbliche Nutzbarmachung der Parzellen sowie die Kosten für die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands. Auch wenn hierüber keine näheren Angaben vorliegen, ist davon auszugehen, dass die Vermögenseinbusse bei weitem nicht derart gewichtig ist, dass sie das entgegenstehende öffentliche Interesse zu überwiegen vermöchte.

9. Im Zusammenhang mit der Scheune stellt sich schliesslich die Frage, welche Massnahmen zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands erforderlich sind. Das Verwaltungsgericht scheint davon auszugehen, dass mit der Aufgabe der baugewerblichen Nutzung und der Zuführung der Scheune zu landwirtschaftlichen Zwecken entsprechend der Baubewilligung vom 15. September 1980 der rechtmässige Zustand wiederhergestellt sei. Dieser Auffassung kann jedoch nicht beigepflichtet werden. Wie vorstehend aufgezeigt (vgl. E. 5.2.2 hiervor), war ein landwirtschaftliches Bedürfnis für die Scheune von Anfang an nie ausgewiesen und selbst heute wird ein solches nicht geltend gemacht. Die damals (ausschliesslich) für landwirtschaftliche Zwecke erteilte Baubewilligung war demnach materiell rechtswidrig und sie bleibt es auch nach der Rückführung der Scheune zu diesem Verwendungszweck. Das ARE hat daher in seiner Vernehmlassung darauf hingewiesen, dass die Scheune wohl als Ganzes abgerissen werden müsste. Mit dieser Frage haben sich jedoch weder das Verwaltungsgericht noch seine Vorinstanzen auseinandergesetzt; sie bildet daher nach der

zutreffenden Bemerkung des Beschwerdeführers nicht Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens. Auch wenn die Rechtsanwendung im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren von Amtes wegen vorzunehmen ist (Art. 114 Abs. 1 OG), gestattet dies nicht, über den Streitgegenstand hinweg die Wiederherstellung des gesetzlichen Zustands zu verfügen. Insbesondere macht der Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen den Richter nicht zur Aufsichtsbehörde (FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 211 f.). Dem Bundesgericht steht es demnach nicht zu, vorliegend über die Beseitigung der Scheune infolge materieller Rechtswidrigkeit zu befinden. Hingegen wird es Aufgabe der zuständigen Bewilligungsbehörde sein, sich dieser Frage anzunehmen und zu prüfen, ob die Voraussetzungen hierfür insbesondere auch unter dem Gesichtspunkt von Treu und Glauben und des Verhältnismässigkeitsprinzips gegeben sind.