Urteilskopf

108 Ib 53

8. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 16. März 1982 i.S. Grossen gegen Verwaltungsgericht des Kantons Bern (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)

Regeste (de):

Raumplanung; Ausnahmebewilligung.

Begriff der teilweisen Änderung im Sinne von Art. 24 Abs. 2 RPG. Bedeutung für die Auslegung und Anwendung des kantonalen Ergänzungsrechts.

Regeste (fr):

Aménagement du territoire; exception.

Notion de transformation partielle au sens de l'art. 24 al. 2 LAT. Signification pour l'interprétation et l'application du droit cantonal complémentaire.

Regesto (it):

Pianificazione del territorio; autorizzazione derogatoria.

Nozione di trasformazione parziale ai sensi dell'art. 24 cpv. 2 LPT. Sua rilevanza per l'interpretazione e l'applicazione del diritto cantonale complementare.

Sachverhalt ab Seite 53

BGE 108 Ib 53 S. 53

Hans Grossen ist Eigentümer eines 1760 m2 grossen Grundstücks im Weiler Unterbach, Gemeinde Meiringen. Die ausserhalb der Bauzone gelegene Parzelle ist mit einem älteren Bauernhaus überbaut, das einen Wohn- und einen Ökonomieteil mit Stall umfasst. Im Jahre 1979 begann Hans Grossen ohne Bewilligung einen Teil des Ökonomietrakts abzubrechen und durch einen Anbau zu ersetzen, der die bisherigen Gebäudemasse teilweise überschreitet. Er beabsichtigt, im Erdgeschoss eine Garage sowie eine Zweizimmerwohnung und im Obergeschoss ein Einzimmerstudio einzurichten. Auf Verlangen der Behörden stellte er ein nachträgliches Baugesuch, das vom zuständigen Regierungsstatthalter und auf Beschwerde hin vom Regierungsrat des Kantons Bern abgewiesen wurde. Das darauf angerufene Verwaltungsgericht des Kantons Bern erachtete die Voraussetzungen für eine Ausnahmebewilligung als nicht erfüllt und wies die Beschwerde mit Urteil vom 15. Juni 1981 ab.
BGE 108 Ib 53 S. 54

Gegen diesen Entscheid führt Hans Grossen Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht. Er beantragt die Aufhebung des angefochtenen Urteils und die Erteilung der nachgesuchten Ausnahmebewilligung. Das Bundesgericht weist die Beschwerde ab.
Erwägungen

Aus den Erwägungen:

3. a) Art. 24 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG) überlässt es dem kantonalen Recht, die Erneuerung, die teilweise Änderung und den Wiederaufbau von Bauten und Anlagen zu gestatten, sofern dies mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vereinbar ist. Der Kanton Bern hat von dieser Ermächtigung in Form von Art. 3 Abs. 2 lit. b der regierungsrätlichen Verordnung zur vorläufigen Einführung des Bundesgesetzes über die Raumplanung im Kanton Bern vom 19. Dezember 1979 (EV RPG) Gebrauch gemacht. Diese Bestimmung lautet: "2 Ausnahmen von den Nutzungsvorschriften der Landwirtschaftszone können bewilligt werden für

a) ...;
b) die Erneuerung, die teilweise Änderung oder den Wiederaufbau von Bauten und Anlagen, wenn das mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vereinbar ist." Diese kantonale Ausführungsvorschrift wiederholt im wesentlichen die Aussage von Art. 24 Abs. 2 RPG. b) Ob ein Bauvorhaben unter Art. 24 Abs. 2 RPG fällt, beurteilt sich ausschliesslich nach dieser Vorschrift. Bei der Erneuerung, dem Wiederaufbau und der teilweisen Änderung handelt es sich um bundesrechtliche Begriffe. Das kantonale Recht kann nur bestimmen, ob und allenfalls inwieweit bauliche Massnahmen innerhalb des bundesrechtlich begrenzten Rahmens im Sinne von Art. 24 Abs. 2 RPG bewilligt werden dürfen (BGE 107 Ib 241 /242 E. 2b aa). Mit dieser Regelung will es das Bundesrecht den Kantonen ermöglichen, ihren Verhältnissen Rechnung zu tragen (Botschaft des Bundesrates zu einem Bundesgesetz über die Raumplanung vom 27. Februar 1978, BBl 1978 I 1028). c) Beim Bauprojekt des Beschwerdeführers handelt es sich offensichtlich weder um eine blosse Erneuerung noch um einen Wiederaufbau. Es kann sich somit nur noch fragen, ob es als teilweise Änderung aufzufassen sei.
BGE 108 Ib 53 S. 55

Da das bernische Recht die Aussage von Art. 24 Abs. 2 RPG nahezu wörtlich übernommen hat, setzte sich das Verwaltungsgericht mit dem bundesrechtlichen Begriff der teilweisen Änderung auseinander. Es gelangte dabei zu einer Auslegung, die gegenüber jener des Bundesgerichts (BGE 107 Ib 241 /242 E. 2b aa) restriktiver ist. Seine Auslegungsformel lautet: "- Wird eine in der Landwirtschaftszone gelegene Liegenschaft einheitlich aber zonenfremd genutzt, so gilt eine Erweiterung des Gebäudes im Regelfall solange als teilweise Änderung, als sich der Ausbau ungefähr im Rahmen eines Viertels des bisherigen Bauvolumens hält und keine neue Nutzungseinheit geschaffen wird; - dient ein in der Landwirtschaftszone gelegenes Gebäude dagegen mehreren zonenfremden Nutzungen, so kann solange von einer teilweisen Änderung gesprochen werden, als keine neue Nutzungsart oder Nutzungseinheit hinzukommt und das Gebäudevolumen in der Regel nicht verändert wird. Unter einer Nutzungseinheit sind die zur fraglichen Nutzung bestimmten Räume zu verstehen, die über einen eigenen Zugang verfügen sowie hinsichtlich Ver- und Entsorgung (Wasser, Elektrizität, WC, Bad, Küche usw.) autonom sind." Das Bundesrecht steht einer solchen Schematisierung nicht entgegen, wenn sie in Anwendung des kantonalen Rechts von der hiefür zuständigen kantonalen Instanz geschaffen wird. Sie dient dem Interesse der rechtsanwendenden Behörden, über Ausnahmegesuche rasch und klar entscheiden zu können. Das kantonale Recht kann den bundesrechtlich begrenzten Rahmen zulässiger Baumassnahmen enger festlegen oder sogar auf eine Regelung gemäss Art. 24 Abs. 2 RPG überhaupt verzichten. Angesichts der nahezu wörtlichen Übernahme von Art. 24 Abs. 2 RPG durch das bernische Recht ist jedoch festzuhalten, dass das Bundesgericht keinen Anlass hat, von seiner durch unbestimmte Kriterien gekennzeichneten Auslegung des bundesrechtlichen Begriffs der teilweisen Änderung abzuweichen, wie er für die Begrenzung des kantonalen Ergänzungsrechts massgebend ist. Das gilt auch hinsichtlich des vom Verwaltungsgericht kritisierten Begriffs der Identität der Baute. Freilich hat das Bundesgericht diesen Begriff nicht im Sinne der völligen Übereinstimmung verstanden, sondern in seiner Bedeutung der Wesensgleichheit. Doch auch den so verstandenen Identitätsbegriff lehnt das Verwaltungsgericht ab, weil die Gefahr einer "weitgehend konturlosen und den Keim der Willkür in sich tragenden Billigkeitsinterpretation" bestehe. Diese Gefahr ist in der Tat nicht zu verkennen; sie darf aber nicht überbewertet werden. Immerhin lässt das Rechtsmittel der
BGE 108 Ib 53 S. 56

Behördenbeschwerde (Art. 34 Abs. 2 RPG; Art. 103 lit. b OG) erwarten, dass Ausnahmegesuche trotz verhältnismässig unbestimmter Kriterien sachgerecht beurteilt werden. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass es den bernischen Behörden nicht verwehrt ist, die mit dem Wortlaut des Art. 24 Abs. 2 RPG nahezu übereinstimmende Norm des kantonalen Rechts - Art. 3 Abs. 2 lit. b EV RPG - so auszulegen, wie es das Verwaltungsgericht im angefochtenen Entscheid getan hat, doch wird das Bundesgericht Art. 24 Abs. 2 RPG weiterhin weniger starr interpretieren. d) Der angefochtene Entscheid hält sich indessen in dem Rahmen, den Art. 24 Abs. 2 RPG - in der Auslegung des Bundesgerichts - für das kantonale Recht festlegt. Das Bauvorhaben des Beschwerdeführers kann klarerweise nicht mehr als bloss geringfügige Erweiterung beziehungsweise Zweckänderung bezeichnet werden. Der Bau der beiden neuen Wohnungen vergrössert nicht nur das Gebäudevolumen, sondern bewirkt nahezu eine Verdoppelung des bisherigen Wohnanteils der Liegenschaft. Sodann ist das Gebäude nach dem Um- und Erweiterungsbau der ursprünglichen Baute nicht mehr wesensgleich. Ein Bauernhaus wird zu einem reinen Wohnhaus umgestaltet; der verbleibende Rest des Ökonomieteils nimmt kaum mehr einen Viertel des Gebäudevolumens ein. Von einer Wahrung der Identität des Bauwerks kann keine Rede sein. Das Bauvorhaben stellt somit keine bloss teilweise Änderung dar und fällt demnach nicht unter Art. 24 Abs. 2 RPG; es ist vielmehr wie ein Neubau nach Art. 24 Abs. 1 RPG zu beurteilen. Unter diesen Umständen kann die Frage offen

bleiben, ob das Bauvorhaben mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vereinbar sei (Art. 24 Abs. 2 RPG).