

Planungs- und Baurecht. Art. 21 Abs. 2 RPG. Art. 119 Abs. 1 PBG. Nutzung eines in der Landwirtschaftszone gelegenen – einstmals als Kleinviehstall genutzten – Ökonomiegebäudes als Treffpunkt einer islamischen Glaubensgemeinschaft (konkret als Gebetsraum) und auch als Vereins- und Übungslokal eines Tanzvereines. Antrag auf Zuweisung der Liegenschaft zur Bauzone. Voraussetzungen der Anpassung von Nutzungsplänen. Für eine Planänderung ist nötig, dass sich die Verhältnisse seit der Planfestsetzung geändert haben, diese Veränderung die für die Planung massgenden Verhältnisse betrifft und erheblich ist und damit eine Plananpassung nötig erscheint. Je neuer ein Zonenplan ist, umso mehr darf mit seiner Beständigkeit gerechnet werden, und je einschneidender sich die beabsichtigte Änderung auswirkt, umso gewichtiger müssen die Gründe sein, die für die Planänderung sprechen. Nutzungspläne sind grundsätzlich im Anschluss an deren Erlass anzufechten. Eine spätere akzessorische Überprüfung in einem Anwendungsfall ist nur in Ausnahmesituationen zugelassen. Die Gültigkeit eines Zonenplanes muss stets dann noch in Zweifel gezogen werden können, wenn die gesetzlichen Vorschriften über die Ortsplanung geändert worden sind oder sich die tatsächliche Situation seit Erlass des Zonenplanes in einer Weise gewandelt hat, dass das öffentliche Interesse an den auferlegten Eigentumsbeschränkungen untergegangen sein könnte. Der Zonenplan der Einwohnergemeinde Altdorf wurde in den Jahren 2009 - 2011 revidiert. Der Beschwerdeführer verzichtete darauf, sich am Revisionsverfahren zu beteiligen. Ein zur Landwirtschaftszone gehörendes Grundstück kann nur beschränkt genutzt werden. Der Strukturwandel im landwirtschaftlichen Sektor kann nicht dazu führen, dass vermehrt Bauzonen geschaffen werden. Das private Interesse an einer besseren Nutzungsmöglichkeit stellt keine wesentliche Veränderung der Verhältnisse dar. Eine akzessorische Prüfung des Zonenplanes ist vorliegend ausgeschlossen und die Zuordnung der Liegenschaft zur Landwirtschaftszone bindend. Eine Wiederherstellungsverfügung kann eine Unterlassung oder Veränderung der Nutzung verlangen. Die Nutzung eines Gebäudes als Kultusstätte und als Vereins- und Übungslokal einer Tanzformation hat im Siedlungsgebiet stattzufinden und nicht in der Landwirtschaftszone. Bejahung des erheblichen Interesses an der Wiederherstellung der baurechtlichen Ordnung. Verhältnismässigkeit der Wiederherstellungsverfügung bejaht.

Obergericht, 13. Juli 2012, OG V 12 4

Aus den Erwägungen:

3. Die Liegenschaft Nr. A Altdorf liegt unbestrittenermassen in der Landwirtschaftszone. Der Beschwerdeführer behauptet nicht, es liege eine Ausnahmesituation gemäss Art. 24 ff. RPG vor, welche es erlauben würde, die strittige Nutzung ausserhalb der Bauzone zu bewilligen. Vielmehr bringt er vor, die Liegenschaft Nr. A sei der Bauzone zuzuordnen. Die Zuweisung zur Landwirtschaftszone sei unzweckmässig und rechtswidrig. Es sei also eine Planänderung vorzunehmen. Die Vorinstanz hingegen ist der Ansicht, dass die Einwohnergemeinde Altdorf zu Recht am bestehenden Zonenplan festgehalten hat.

4. a) Art. 21 Abs. 2 RPG sieht vor, dass Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst werden, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben (so auch Art. 45 PBG bzw. Art. 30 Abs. 3 aBauG). Diese Bestimmung garantiert der Nutzungsplanung einerseits eine gewisse Beständigkeit und sichert ihr die vom Gesetzgeber zugedachte

Funktion. Die Pläne sind andererseits revidierbar, da dem Grundeigentümer kein Anspruch auf dauernden Verbleib seines Landes in derselben Zone zukommt. Sodann sollen Planung und Wirklichkeit bei Bedarf in Übereinstimmung gebracht werden können. Für eine Planänderung ist nötig, dass sich die Verhältnisse seit der Planfestsetzung geändert haben, diese Veränderung die für die Planung massgebenden Verhältnisse betrifft und erheblich ist und damit eine Plananpassung nötig erscheint (BGE 123 I 182 f. E. 3a; Entscheid Obergericht des Kantons Uri vom 09.01.2009, OG V 08 3, publ. in Rechenschaftsbericht über die Rechtspflege des Kantons Uri in den Jahren 2008 und 2009, Nr. 32 S. 177 E. 4a; Waldmann/Hänni, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, N. 11 f. zu Art. 21).

b) Für die Frage, ob die Veränderung der Verhältnisse erheblich ist und damit ein öffentliches Interesse an einer Planänderung besteht, bedarf es einer Interessenabwägung unter Berücksichtigung u.a. der Geltungsdauer des anzupassenden Zonenplanes, seines Inhaltes, des Ausmasses der beabsichtigten Änderung und deren Begründung. Je neuer ein Zonenplan ist, umso mehr darf mit seiner Beständigkeit gerechnet werden, und je einschneidender sich die beabsichtigte Änderung auswirkt, umso gewichtiger müssen die Gründe sein, die für die Planänderung sprechen. Nach Ablauf des Planungshorizontes, der für Bauzonen 15 Jahre beträgt (Art. 15 lit. b RPG) sind Zonenpläne grundsätzlich einer Überprüfung zu unterziehen und nötigenfalls anzupassen (BGE 123 I 183 E. 3a; BGE 1C_306/2010 vom 02.12.2010 E. 2.1; Entscheid Obergericht des Kantons Uri vom 09.01.2009, OG V 08 3, publ. in Rechenschaftsbericht über die Rechtspflege des Kantons Uri in den Jahren 2008 und 2009, Nr. 32 S. 177 f. E. 4b).

c) Als Verhältnisse, deren Änderung eine Plananpassung rechtfertigen bzw. gebieten kann, fallen sowohl tatsächliche (wie z.B. Bevölkerungswachstum, Wirtschaftsentwicklung, Bedrohung eines Landschaftsbildes oder eines Lebensraums, neue Erschliessungsverhältnisse) als auch rechtliche Umstände (wie z.B. Änderungen des Planungs- und Umweltrechts, Revision des Richtplans, ergangene Rechtsprechung) in Betracht (Waldmann/Hänni, a.a.O., N. 15 zu Art. 21 RPG).

5. Nutzungspläne sind grundsätzlich im Anschluss an deren Erlass anzufechten. Eine spätere akzessorische Überprüfung in einem Anwendungsfall ist nur in Ausnahmesituationen zugelassen (BGE 135 II 219 E. 5.1). Ob ein Zonenplan nur anschliessend an den Erlass oder auch bei späterer Anwendung noch angefochten werden kann, bestimmt sich in erster Linie danach, ob der Betroffene schon bei Planerlass über die ihm auferlegten Beschränkungen im Klaren sein konnte und welche Möglichkeiten er in diesem Zeitpunkt hatte, seine Interessen zu verteidigen. Da der Zonenplan indessen auf Verhältnissen beruht, die stetem Wandel unterworfen sind, hat er nur so lange Bestand, als auch die seinem Erlass zugrundeliegenden Voraussetzungen und Annahmen über den zukünftigen Verlauf der Entwicklung weiterbestehen. Sind die bei Planerlass gegebenen Voraussetzungen inzwischen dahingefallen, so darf dem Eigentümer, der den Plan anfechtet, nicht entgegengehalten werden, Einsprache- und Genehmigungsverfahren seien längst beendet. Die Gültigkeit eines Zonenplanes muss stets dann noch in Zweifel gezogen werden können, wenn die gesetzlichen Vorschriften über die Ortsplanung geändert worden sind oder sich die tatsächliche Situation seit Erlass des Zonenplanes in einer Weise gewandelt hat, dass das öffentliche Interesse an den auferlegten Eigentumsbeschränkungen untergegangen sein könnte (BGE 127 I 105 f. E. 6b, 106 Ib 387 E. 3c; Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 5. Aufl., Bern 2008, S. 532 f.). Die Ortsplanung der Einwohnergemeinde Altdorf kann im vorliegenden Beschwerdefahren also nur Thema sein, wenn die akzessorische Prüfung der Nutzungsplanung zulässig erscheint, was vorab zu klären ist.

6. a) Die Zonenplanung der Einwohnergemeinde Altdorf wurde in den Jahren 2009 bis 2011 revidiert. Es ist nicht ersichtlich, dass der Beschwerdeführer sich am Revisionsverfahren beteiligte. Solches behauptet er auch nicht. Indessen hätte er in diesem Verfahren versuchen können und müssen, seine Interessen unmittelbar durchzusetzen.

Darauf verzichtete er aber, obschon ihm der rechtswidrige Zustand mit Schreiben der Baukommission der Einwohnergemeinde Altdorf vom 22. September 2010 angezeigt worden ist. Unter diesen Umständen erscheint die Zulässigkeit einer vorfrageweisen Überprüfung der Nutzungsplanung fraglich (vgl. Waldmann/Hänni, a.a.O., N. 16 zu Art. 21 RPG).

b) Die Prüfung der Zonenzuordnung entfällt in vorliegendem Verfahren, wenn sich die rechtlichen oder tatsächlichen Verhältnisse seit Planerlass nicht wesentlich verändert haben. Der Beschwerdeführer bringt im Wesentlichen vor, dass sich aufgrund des Strukturwandels in der Landwirtschaft eine landwirtschaftliche Nutzung des Ökonomiegebäudes auf der Liegenschaft Nr. A nicht möglich sei. Darin könnte eine wesentliche Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse gesehen werden, welche eine akzessorische Prüfung der Nutzungsplanung rechtfertigen würde. Ein zur Landwirtschaftszone gehörendes Grundstück kann nur beschränkt genutzt werden. Ein verändertes wirtschaftliches Umfeld kann nun aber zur Folge haben, dass das öffentliche Interesse an diesen Eigentumsbeschränkungen verloren geht, was Anlass für eine Änderung der Nutzungsplanung wäre. Davon kann vorliegend aber nicht ausgegangen werden. Der landwirtschaftliche Sektor durchlebt seit Jahren einen Strukturwandel, jedoch kann diese Entwicklung nicht dazu führen, dass vermehrt Bauzonen geschaffen werden. Eine solche Praxis wäre mit dem Ziel der Raumplanung, eine zweckmässige und haushälterische Nutzung des Bodens und eine geordnete Besiedelung des Landes sicherzustellen (Art. 75 Abs. 1 BV, Art. 1 Abs. 1 PBG und Art. 1 Abs. 1 aBauG), nicht vereinbar. Das private Interesse an einer besseren Nutzungsmöglichkeit stellt keine wesentliche Veränderung der Verhältnisse dar. Somit kann der Umstand, dass der Beschwerdeführer sich von der Zuordnung seines Grundstückes zur Bauzone einen finanziellen Vorteil verspricht, keine raumplanerischen Folgen haben. Demzufolge ist eine akzessorische Prüfung des Zonenplanes ausgeschlossen und die Zuordnung der Liegenschaft Nr. A zur Landwirtschaftszone bindend.

7. Letztlich rügt der Beschwerdeführer, der Sachverhalt sei im Zusammenhang mit der Wiederherstellungsverfügung nicht korrekt abgeklärt worden. Dadurch sei die Verhältnismässigkeit der verfügten Wiederherstellung unzutreffend beurteilt worden.

a) Gemäss Art. 14 Abs. 1 VPRV ermittelt die Behörde den Sachverhalt und erhebt die Beweise von Amtes wegen, soweit das für die Beurteilung wesentlich ist. Zu diesem Zweck kann sie namentlich Augenscheine durchführen (Art. 14 Abs. 2 VRPV). Der Augenschein ist die unmittelbare sinnliche Wahrnehmung von (i.d.R. streitigen) Tatsachen durch die entscheidende Behörde. Er dient dem besseren Verständnis des Sachverhaltes. Gegenstand eines Augenscheines können nicht nur visuelle Wahrnehmungen sein, sondern sämtliche durch die Sinnesorgane wahrnehmbaren Fakten bzw. alles, was durch den Seh-, Gehör-, Geruchs-, Geschmacks- oder Tastsinn erfasst werden kann. Ob ein Augenschein durchzuführen ist, liegt im pflichtgemässen Ermessen der urteilenden Instanz. Ergibt sich eine Tatsache zweifelsfrei aus den Akten, so braucht sie nicht durch einen Augenschein überprüft zu werden (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl., St. Gallen 2003, Rz. 966; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, Bern 1997, N. 23 zu Art. 19 VRPG).

b) Mit der Wiederherstellungsverfügung wird die Beseitigung des widerrechtlich herbeigeführten Sachverhaltes angeordnet. Sie kann auf Abbruch widerrechtlicher Bauten oder Bauteile lauten, eine Unterlassung oder Änderung der Nutzung oder eine andere Anpassung an den rechtmässigen Zustand verlangen oder zum Wiederaufbau widerrechtlich abgebrochener Bauten oder Bauteile verpflichten (Art. 119 Abs. 1 PBG bzw. Art. 37 aBauG; Zaugg/Ludwig, Baugesetz des Kantons Bern vom 9. Juni 1985, Kommentar, Band I, 3. Aufl., Bern 2007, N. 8 zu Art. 46). Der Abbruch von Bauten hat indessen trotz fehlender Baubewilligung zu unterbleiben, wenn die Baute materiell nicht baurechtswidrig ist und nachträglich bewilligt werden kann (BGE 102 Ib 69 E. 4). In jedem Fall sind die massgebenden allgemeinen verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Prinzipien zu

berücksichtigen. Zu ihnen gehören namentlich die in Art. 5 Abs. 2 und 3 BV festgehaltenen Grundsätze der Verhältnismässigkeit und des Schutzes des guten Glaubens (BGE 132 II 35 E. 6). Die Verhältnismässigkeit setzt dreierlei voraus: Eignung, Notwendigkeit und Zumutbarkeit der Verwaltungsmassnahme (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich 2010, Rz. 581). Eine Massnahme ist geeignet, wenn das angestrebte Ziel – nämlich der rechtmässige baurechtliche Zustand – damit erreicht werden kann. Bei der Erforderlichkeit (Notwendigkeit) stellt sich die Frage, ob eine mildere, aber ebenso geeignete Massnahme zum Erfolg führen würde. Die Verwaltung hat immer die "mildeste" Massnahme zu wählen. Schliesslich muss die Massnahme zumutbar sein, d.h. verhältnismässig im engeren Sinn. Bei der Verhältnismässigkeit im engeren Sinn muss abgeklärt werden, ob zwischen dem angestrebten Ziel und dem gewählten Eingriff ein vernünftiges Verhältnis gewahrt bleibt (Magdalena Ruoss Fierz, Massnahmen gegen illegales Bauen unter besonderer Berücksichtigung des zürcherischen Rechts, Zürich 1999, S. 151 f.). 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 den Abbruch entstünde, nicht zu rechtfertigen vermögen (BGE 111 Ib 224 E. 6b; BGE 1C_136/2010 vom 17.05.2010 E. 4.2).

c) Gemäss Schreiben der Baukommission der Einwohnergemeinde Altdorf vom 22. September 2010 wurde anlässlich der Baukontrolle desselben Datums festgestellt, dass zurzeit im Kleinviehstall keine Meerschweinchen mehr gezüchtet würden. Vielmehr würde das Ökonomiegebäude als Moschee und als Probelokal für eine Tanzgruppe genutzt werden. Die Liegenschaft Nr. A wurde also bereits durch die kommunale Baubehörde in Augenschein genommen. Die Baukommission der Einwohnergemeinde Altdorf stellte bauliche Veränderungen am betreffenden Gebäude fest und dokumentierte diese. Des Weiteren bestätigte der Beschwerdeführer in seiner Stellungnahme vom 28. Oktober 2010, dass das Gebäude nicht mehr landwirtschaftlich genutzt würde und kleinere bauliche Massnahmen wegen der momentanen Verwendung erforderlich gewesen seien. Das gleiche Bild ergibt sich auch aus dem Schreiben des Vereins Y vom 20. April 2011. Angesichts dieser klaren Akten- bzw. Sachlage kann auf weitere Beweisvorkehrungen, insb. auf die Durchführung eines Augenscheines, verzichtet werden. Das Beweisergebnis steht fest (BGE 136 I 236 E. 5.3, 124 I 242 E. 2; BGE 8C_480/2011 vom 28.10.2011 E. 3.2). Es ist also als gegeben zu betrachten, dass das einst als Kleinviehstall genutzte Gebäude heute als Treffpunkt einer islamischen Glaubensgemeinschaft (konkret als Gebetsraum) und auch als Vereins- und Übungslokal eines Tanzvereines genutzt wird. Dabei wurden in geringem Umfang bauliche Anpassungen vorgenommen. Sowohl die Nutzung als auch die baulichen Massnahmen widersprechen der materiellen Rechtslage, was vom Beschwerdeführer nicht bestritten wird. Die Erteilung einer Ausnahmegewilligung wurde ausgeschlossen (vgl. dazu das Schreiben des Amtes für Raumentwicklung des Kantons Uri vom 11.01.2011). Der materiell gesetzeswidrige Zustand ist somit zu beseitigen, soweit die Wiederherstellungsverfügung im öffentlichen Interesse liegt, verhältnismässig ist und den Vertrauensgrundsatz nicht verletzt (Zaugg/Ludwig, a.a.O., N. 9 zu Art. 46). Die Wiederherstellung der Rechtmässigkeit des baurechtlichen Zustandes macht es erforderlich, dass der Beschwerdeführer die fragliche Ökonomiebaute wieder einem landwirtschaftlichen Zweck zuführt und die mit der neuen Nutzung einhergegangenen baulichen Massnahmen zurückbaut. Der ihm dadurch entstehende finanzielle Schaden hält sich in Grenzen. Eine Vermietung bleibt weiterhin möglich, soweit diese mit dem Zweck der Landwirtschaftszone vereinbar ist. Des Weiteren dürften die Kosten für die Wiederherstellung des ursprünglichen Gebäudezustandes nicht allzu hoch ausfallen. Die Nutzung eines Gebäudes als Kultusstätte und als Vereins- und Übungslokal einer Tanzformation hat im Siedlungsgebiet stattzufinden und nicht in der Landwirtschaftszone. Eine solche Nutzung widerspricht klar dem Zweck der Landwirtschaftszone (Art. 16 f. RPG). Unter diesen Umständen besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes. Angesichts dessen die Beseitigung des rechtswidrigen Zustandes zumutbar erscheint.

Gesagtes erhellt, dass vorliegend ein erhebliches Interesse besteht, die baurechtliche Ordnung wiederherzustellen. Die damit verbundenen Nachteile, die der Beschwerdeführer zu tragen hat, sind nicht unzumutbar. Letztlich gebietet auch der Vertrauensgrundsatz keine andere Lösung. Die angefochtene Wiederherstellungsverfügung ist also rechtmäßig, folglich die Beschwerde somit abzuweisen ist.