

REGIERUNGSRAT

REGIERUNGSRATSBESCHLUSS NR. 2024-000939

A._____ und B._____, Q._____; Beschwerde vom 20. März 2023 gegen den Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (Abteilung für Baubewilligungen)/Gemeinderats Q._____ vom 16. Januar 2023/13. Februar 2023 betreffend Abbruch Scheune und Neubau Wohnhaus, Photovoltaikanlage sowie Vorplätze auf Parzelle aaa, in der Landwirtschafts- und Weilerzone; Abweisung

Sitzung vom 14. August 2024

Versand: 20. August 2024

Sachverhalt

(...)

Erwägungen

1. Ausgangslage

Strittig ist vorliegend die Bewilligungsfähigkeit des Abbruchs der alleinstehenden Scheune (Assekuranznummer zzz) sowie des Ersatzneubaus eines Wohnhauses mit zwei Wohneinheiten. Das Projekt soll auf der Parzelle aaa, Q._____, realisiert werden, die gemäss den einschlägigen kommunalen Rechtsgrundlagen (vgl. nachfolgend Erwägung 4.1.2) in der Landwirtschaftszone liegt und von einer Weilerzone überlagert wird. Die streitbetroffene Parzelle gehört zum Ortsteil "H._____", der gemäss Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) als regional bedeutender Weiler eingestuft ist und innerhalb des Gebiets 1 "Weiler" liegt. Für diesen Bereich ist das höchste Erhaltungsziel A (Erhalten der Substanz) festgelegt. Nach den massgebenden Bestimmungen der kommunalen Bau- und Nutzungsordnung (BNO; vgl. nachfolgend Erwägung 4.1.2) ist die alleinstehende Scheune (Assekuranznummer zzz) als Gebäude mit Strukturerhaltung bezeichnet und im Kulturlandplan entsprechend blau markiert.

In formeller Hinsicht rügen die Beschwerdeführenden eine Verletzung des rechtlichen Gehörs (vgl. Beschwerde, Rz. 11.1 ff., act. 54 f.). In der Hauptsache machen sie eine willkürliche Auslegung des kommunalen Rechts (vgl. Beschwerde, Rz. 8.1 ff., act. 58 ff.) respektive eine Verletzung der raumplanungs- und baurechtlichen Vorgaben auf kommunaler, kantonaler sowie Bundesebene geltend (vgl. Beschwerde, Rz. 9.1 ff., act. 56 ff.). Zusammenhängend damit monieren die Beschwerdeführenden eine Verletzung der Gemeindeautonomie (vgl. Beschwerde, Rz. 10.1 f., act. 55 f.). Im Übrigen rügen sie eine Verletzung des Verbots widersprüchlichen Verhaltens (vgl. Beschwerde, Rz. 12.1 ff., act. 53 f.) und machen einen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht geltend (vgl. Beschwerde, Rz. 13.1, act. 48 ff.).

2. Rechtliches Gehör

2.1

Nach Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör (Teilaspekt des Grundsatzes der Verfahrensfairness [Art. 29 Abs. 1 BV]). Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur; seine Verletzung führt – ungeachtet der materiellen Begründetheit des Rechtsmittels – allgemein zur Gutheissung der Beschwerde und zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids (statt vieler BGE 149 I 91 E. 3.2). Eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung des rechtlichen Gehörs kann ausnahmsweise als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Rechtsmittelinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt wie auch die Rechtslage frei überprüfen kann. Unter dieser Voraussetzung ist darüber hinaus selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör von einer Rückweisung der Sache an die Vorinstanz abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht vereinbar wäre (BGE 137 I 195 E. 2.3.2).

Das rechtliche Gehör verlangt, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich hört, prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Daraus folgt die Verpflichtung der Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Dabei ist es nicht erforderlich, dass sie sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. Demgemäss müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (BGE 136 I 229 E. 5.2). Ausprägung des rechtlichen Gehörs bildet alsdann namentlich der Anspruch auf Akteneinsicht. Infolgedessen müssen grundsätzlich sämtliche beweiserheblichen Akten den Beteiligten gezeigt werden, sofern in der sie unmittelbar betreffenden Verfügung darauf abgestellt wird (BGE 132 V 387 E. 3.1).

2.2

Vorliegend machen die Beschwerdeführenden zunächst eine Gehörsverletzung hinsichtlich der in der Unterlagenergänzung der Abteilung für Baubewilligungen BVU vom 20. Juli 2022 erwähnten Einschätzung durch die Fachberaterin Siedlungsentwicklung und Ortsbild (FSO) der Abteilung Raumentwicklung BVU geltend (vgl. act. 26), welche ihnen nicht zur Kenntnis gebracht worden sei (Beschwerde, Rz. 11.2, act. 55; Replik, Rz. 5.9, act. 91). Die betreffende Beurteilung vom 30. Mai 2022 (vgl. act. 23 f.) war jedoch für die Abweisung vom 16. Januar 2023 nicht entscheidrelevant, weshalb diesbezüglich eine Gehörsverletzung vorab ausser Betracht fällt. Im Übrigen fand die Beurteilung der FSO vom 30. Mai 2022 Eingang in das Schreiben der Abteilung für Baubewilligungen BVU vom 20. Juli 2022 (vgl. act. 26). Folglich war es auch nicht notwendig, diese den Beschwerdeführenden gesondert zuzustellen, zumal nach ständiger Praxis kein Anspruch auf Einsicht in die internen Stellungnahmen der involvierten Fachstellen besteht, bis ein erstinstanzlicher Entscheid gefällt wurde (vgl. Abteilung für Baubewilligungen, Beschwerdeantwort, Seite 4, Ziffer 2.6, act. 83). Überdies konnten die Beschwerdeführenden im Lauf des regierungsrätlichen Beschwerdeverfahrens vollständig Einsicht in die vorinstanzlichen Akten nehmen. Sie hätten sich somit in diesem Rahmen umfassend dazu äussern können (vgl. § 52 Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [Verwaltungsrechtspflegengesetz, VRPG] vom 4. Dezember 2007), was sie jedoch trotz anwaltlicher Vertretung unterliessen.

2.3

Die Beschwerdeführenden monieren alsdann, dass sich der Gemeinderat zum ablehnenden Entscheid der Abteilung für Baubewilligungen BVU vom 16. Januar 2023 (vgl. act. 39 ff.) in seiner Abweisung vom 13. Februar 2023 (vgl. act. 42 f.) wie auch in seiner Stellungnahme (vgl. act. 77 f.) nicht äusserte und daher seine Begründungspflicht verletzt habe; er hätte zumindest seine Sicht – namentlich zur Auslegung der Bestimmungen zur Weilerzone – darlegen müssen (vgl. Beschwerde, Rz. 11.3 f., act. 54 f.; Replik, Rz. 3.1 ff., act. 95 f.). Die Beschwerdeführenden übersehen dabei, dass die zuständige kantonale Behörde bei allen Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen darüber entscheidet, ob sie zonenkonform sind oder ob für sie eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) vom 22. Juni 1979 erteilt werden kann (Art. 25 Abs. 2 RPG). Die streitbetroffene Parzelle befindet sich in der Landwirtschaftszone und wird von einer Weilerzone überlagert. Mithin liegt sie ausserhalb der Bauzonen im Nichtbaugebiet (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_35/2022 vom 23. November 2022 E. 4.1.1), weshalb die kantonale Behörde (Abteilung für Baubewilligungen BVU) ausschliesslich für die Beurteilung der Zonenkonformität zuständig ist (vgl. Art. 25 Abs. 2 RPG). Diese hat zur Beurteilung der Zonenkonformität die einschlägigen Bestimmungen – auch jene des kommunalen Rechts – unter Wahrung der bundesrechtlichen Vorgaben anzuwenden. Dementsprechend hat die Abteilung für Baubewilligungen BVU die Weilerzonenbestimmungen ausgelegt und kam zum Schluss, dass das strittige Bauvorhaben nicht zonenkonform sei (vgl. Abweisungsentscheid vom 16. Januar 2023, act. 39 ff.). Aufgrund des negativen kantonalen Entscheids bestand für den Gemeinderat auch keine Veranlassung, sich zu weiteren baurechtlichen Punkten zu äussern, welche in seiner Entscheidzuständigkeit lagen. Es ist folglich nicht zu beanstanden, dass der Gemeinderat in seinem abschlägigen Bauentscheid vom 13. Februar 2023 auf die Begründung des Abweisungsentscheids der Abteilung für Baubewilligungen BVU vom 16. Januar 2023 verwies (vgl. act. 43). Demnach erweist sich die Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs insgesamt als unbegründet.

3. Gemeindeautonomie

3.1

Nach Auffassung der Beschwerdeführenden verletzt die Abteilung für Baubewilligungen BVU mit ihrer Auslegung der kommunalen Bestimmungen zur Weilerzone die Gemeindeautonomie (vgl. Beschwerde, Rz. 10.1 f., act. 55 f.; Replik, Rz. 5.8, act. 91).

Gemäss Art. 50 Abs. 1 BV ist die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts gewährleistet (vgl. auch §§ 5 Abs. 2 und 104 Abs. 2 Verfassung des Kantons Aargau [Kantonsverfassung, KV] vom 25. Juni 1980). Private können sich – auch im kantonalen Rechtsmittelverfahren (Grundsatz der Verfahrenseinheit) – auf die Gemeindeautonomie berufen, soweit diese Auswirkung auf ihre rechtliche oder tatsächliche Stellung haben kann. Voraussetzung hierfür ist lediglich, dass die Gemeinde hoheitlich gehandelt hat respektive in ihrer Stellung als Hoheitsträger berührt ist; ob ihr im fraglichen Bereich Autonomie zusteht und ob diese verletzt worden ist, ist eine Frage der materiellen Beurteilung (BGE 141 I 36 E. 1.2.4).

Nach der Rechtsprechung sind Gemeinden in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale oder das eidgenössische Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Der geschützte Autonomiebereich kann sich auf die Befugnis zum Erlass oder zum Vollzug eigener kommunaler Vorschriften beziehen oder einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen. Der Schutz der Gemeindeautonomie setzt eine solche nicht in einem ganzen Aufgabengebiet, sondern lediglich im strittigen Bereich voraus. Im Einzelnen ergibt sich der Umfang der kommunalen Autonomie aus dem für den entsprechenden Bereich anwendbaren kantonalen Verfassungs- und Gesetzesrecht (statt vieler BGE 147 I 433 E. 4.1).

3.2

Wie bereits vorstehend ausgeführt (vgl. Erwägung 2.3), obliegt die Beurteilung der Zonenkonformität sowie die Erteilung von Ausnahmegewilligungen nach Art. 24 ff. RPG von Bundesrechts wegen ausschliesslich der kantonalen Behörde (vgl. Art. 25 Abs. 2 RPG). In Anlehnung daran bestimmt § 63 lit. e des Gesetzes über Raumentwicklung und Bauwesen (Baugesetz, BauG) vom 19. Januar 1993, dass Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen nur mit Zustimmung der zuständigen kantonalen Instanz bewilligt werden dürfen. Die Annahme der Beschwerdeführenden, die Bewilligung erfolge gestützt auf diese Bestimmung auch hinsichtlich der kantonalen Belange durch die Gemeinde (vgl. Replik, Rz. 5.8, act. 91), geht fehl. Stattdessen ist ein relativ erheblicher Entscheidungsspielraum der Gemeinde ausgeschlossen, soweit für die Beurteilung der Zonenkonformität von im Nichtbaugebiet beziehungsweise in Weilerzonen gelegenen Bauvorhaben die Anwendung kommunalen Rechts zu erfolgen hat. Der Gemeinderat ist insofern an die von der Abteilung für Baubewilligungen BVU vorgenommene Auslegung gebunden und darf von dieser nicht abweichen (vgl. BGE 115 Ib 302 E. 5d/bb). Die Abteilung für Baubewilligungen BVU hält in ihrem Abweisungsentscheid vom 16. Januar 2023 fest, dass im Sinn einer bundesrechtskonformen Auslegung der kommunalen Vorschriften zur Weilerzone die geplante Ersatzbaute zu Wohnzwecken auf der streitbetroffenen Parzelle nicht zonenkonform sei und auch eine raumplanungsrechtliche Ausnahmegewilligung ausser Betracht falle (vgl. act. 39 ff.). Der Gemeinderat ist daran gebunden. Die Rüge der Verletzung der Gemeindeautonomie ist somit abzuweisen.

4. Zeitlich anwendbares Recht

4.1

4.1.1

Mit Blick auf die Zonenkonformität des strittigen Bauvorhabens gilt es zunächst zu prüfen, welches Recht in zeitlicher Hinsicht Anwendung findet, da nach der erstinstanzlichen Entscheideröffnung vom 13. Februar 2023 neues Recht in Kraft getreten ist. So hat die Einwohnergemeindeversammlung Q._____ am [...] einer Gesamtrevision der BNO zugestimmt. Der Regierungsrat genehmigte mit RRB Nr. 2023-000676 vom [...] die Gesamtrevision im Sinn von Art. 26 Abs. 1 RPG (vgl. § 27 Abs. 1 BauG). Mit der rechtskräftigen Genehmigung ist die Gesamtrevision während des hängigen Rechtsmittelverfahrens vor dem Regierungsrat rechts- beziehungsweise grundeigentümergebunden worden (vgl. Art. 26 Abs. 3 RPG).

4.1.2

Die Rechtmässigkeit eines Verwaltungsakts ist grundsätzlich nach der Rechtslage zurzeit seines Erlasses zu beurteilen. Im Lauf des Beschwerdeverfahrens respektive nach erstinstanzlichem Verfügungserlass eingetretene Rechtsänderungen sind an sich unbeachtlich, es sei denn, zwingende Gründe sprächen für die Berücksichtigung des neuen Rechts oder es liegen abweichende Übergangsbestimmungen vor (vgl. BGE 139 II 470 E. 4.2). Für das zeitlich anwendbare Recht bestimmt die Übergangsregelung von § 58 BNO, dass die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der BNO hängigen Baugesuche nach dem neuen Recht beurteilt werden. Als "hängig" gelten jene Baugesuche, die noch nicht formell rechtskräftig sind (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts WBE.2023.78 vom 14. Dezember 2023 E. II/1.2.2). Auf das strittige Bauprojekt ist folglich das neue Recht respektive die revidierte BNO vom [...] anwendbar. Nicht von der Gesamtrevision erfasst wurden indes § 24 Abs. 1–5 (Marginalie: Weilerzone), § 25 Abs. 1–3 (Marginalie: Ortsbildschutz in den Weilern) in der Fassung vom [...] sowie die ausgeschiedenen Weilerzonen gemäss Kulturplan vom [...]; sie sind immer noch in Kraft. Entsprechend sind die neu gefassten Bestimmungen von § 29 Abs. 1–5 und § 30 Abs. 1–4 betreffend die Weilerzone von der vorgängig genannten Beschlussfassung ausgeklammert worden (vgl. Amtsblatt des Kantons Aargau, Publikations-Nummer [...], veröffentlicht am [...]).

4.2

Der Grosse Rat hat sodann am 27. Juni 2023 namentlich das totalrevidierte Richtplankapitel S 1.6 betreffend die Weiler beschlossen (vgl. § 9 Abs. 4 BauG; AGS 2023/07–05). Die Genehmigung durch den Bundesrat (vgl. Art. 11 Abs. 1 RPG) ist noch ausstehend. Unabhängig davon ist die in Rechtskraft erwachsene Revision kantonsintern bereits behördenverbindlich (Art. 9 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 11 Abs. 2 RPG). Der Richtplan entfaltet jedoch nicht unmittelbare Rechtswirkungen für den Einzelnen. Eine grundeigentümerverbindliche Umsetzung erfolgt erst im Rahmen der Nutzungsplanung (vgl. Art. 21 Abs. 1 RPG). Demnach bilden die Anpassungen des Richtplankapitels S 1.6 in vorliegenden Verfahren keine eigenständige Entscheidungsgrundlage. Sie sind insofern zu berücksichtigen, als sie die bundesrechtlichen Vorgaben wiedergeben (vgl. nachfolgend Erwägung 5.2.4).

5. Zonenkonformität

5.1

Die Abteilung für Baubewilligungen BVU hält in ihrer Abweisungsentscheid vom 16. Januar 2023 insbesondere fest, eine Auslegung von §§ 22 Abs. 2 und 24 Abs. 2 und 3 BNO in dem Sinn, dass alleinstehende Ökonomiebauten abgebrochen und als Mehrfamilienhäuser wieder aufgebaut werden könnten, sei bundesrechtswidrig. Es stehe ausser Frage, dass ein derartiges Szenario weit über die raumplanerisch zulässige Zielsetzung des Erhalts eines "lebensfähigen Weilers" hinausgehe. Mit derartigen baulichen Eingriffen und Umnutzungen sei auch die in der Weilervorschrift selbst formulierte Zielsetzung des Erhalts des Weilerbilds sowie des traditionellen Charakters illusorisch. Die Kombination von Abbruch und Wiederaufbau mit vollständiger Umnutzung zu Wohnzwecken führe zwingend zu einer erheblichen Identitätsveränderung. Zusammenfassend seien die kommunalen Vorschriften in dem Sinn bundesrechtskonform auszulegen, dass neue Wohnnutzungen nur in Hauptgebäuden zugelassen werden könnten. Die vorliegende alleinstehende Scheune stelle in diesem Kontext kein Hauptgebäude dar (vgl. Abweisungsentscheid vom 16. Januar 2023, Seiten 3 f., Ziffer 2.1.3, act. 40).

Die Beschwerde führenden machen dagegen im Wesentlichen geltend, bereits der Kern der Auslegung von § 24 Abs. 3 BNO durch die Abteilung für Baubewilligungen BVU erweise sich als offensichtlich falsch und damit als willkürlich, da vollends auf Gesetze, Verordnung und Rechtsprechung abgestützt werde, die zurzeit der Schaffung der BNO und des Kulturlandplans noch gar nicht existiert hätten (vgl. Beschwerde, Rz. 8.9, act. 62). § 24 Abs. 2 BNO besage unmissverständlich: "Blau bezeichnete Bauten dürfen zu Wohn- und Landwirtschaftszwecken genutzt werden." Auch § 22 Abs. 2 BNO besage, dass im Kulturlandplan blau bezeichnete Gebäude um- und neugebaut werden dürfen (vgl. Beschwerde, Rz. 8.11, act. 62). Weder im Bundesrecht noch in kantonalen und/oder kommunalen Recht deute etwas darauf hin, dass mit Hauptgebäude im Sinn von § 24 Abs. 3 BNO ausschliesslich Gebäude mit vorbestehender Wohnnutzung gemeint seien (vgl. Beschwerde, Rz. 8.12, act. 61 f.).

5.2

5.2.1

Ausgangspunkt jeder Auslegung bildet der Wortlaut der massgeblichen Norm. Ist der Text nicht eindeutig und sind verschiedene Interpretationen möglich, so muss nach der wahren Tragweite der Bestimmung gesucht werden, wobei alle Auslegungselemente zu berücksichtigen sind (Methodenpluralismus). Dabei kommt es auf den Zweck der Regelung, die dem Text zugrundeliegenden Wertungen sowie auf den Sinnzusammenhang an, in welchem die Norm steht. Die Entstehungsgeschichte ist zwar nicht unmittelbar entscheidend, dient aber als Hilfsmittel, um den Sinn der Norm zu erkennen. Namentlich zur Auslegung neuerer Texte, die noch auf wenig veränderte Umstände und ein kaum gewandeltes Rechtsverständnis treffen, kommt den Materialien eine besondere Bedeutung zu. Vom

Wortlaut darf abgewichen werden, wenn triftige Gründe dafür bestehen, dass er nicht den wahren Sinn der Regelung wiedergibt. Sind mehrere Auslegungen möglich, ist jene zu wählen, die der Verfassung am besten entspricht. Allerdings findet auch eine verfassungskonforme Auslegung ihre Grenzen im klaren Wortlaut und dem Sinn einer Gesetzesbestimmung (statt vieler BGE 148 V 385 E. 5.1).

5.2.2

Der weiterhin geltende § 24 BNO (Marginalie: Weilerzone) in der Fassung vom [...] (vgl. vorne Erwägung 4.1.2) lautet gemäss den vorliegend interessierenden Absätzen 1–3 wie folgt:

"§ 24

¹ Die Weilerzone bezweckt die Erhaltung und massvolle Entwicklung der Weiler E._____ und H._____ unter Wahrung der bestehenden baulichen Substanz des Weilerbildes sowie des traditionellen Charakters.

² Die violett und blau bezeichneten Bauten dürfen zu Wohn- und Landwirtschaftszwecken genutzt werden. Mässig störendes Gewerbe ist zulässig, sofern es den Charakter des Weilers nicht beeinträchtigt. Die schwarz bezeichneten Bauten unterstehen bezüglich Nutzung den Vorschriften der Landwirtschaftszone.

³ Pro Hauptgebäude dürfen höchstens 4 Wohneinheiten geschaffen werden. Pro Wohneinheit ist ein Garagenplatz zu erstellen. Die Schaffung neuer Wohnräume setzt voraus, dass sämtliche Nebenräume inkl. Garagen in die bestehenden Haupt- und Nebenbauten integriert werden."

Die Bestimmungen zu den Gebäuden mit Strukturhaltung wurden gemäss der am [...] beschlossenen Gesamtrevision in § 27 Abs. 2 BNO wie folgt neu formuliert (ersetzt den bisherigen § 22 Abs. 2 BNO):

"Die im Bauzonen- bzw. Kulturlandplan blau bezeichneten Gebäude sind für das Ortsbild von besonderem Wert. Sie sind nach Möglichkeit zu erhalten. Bei Umbauten ist die Struktur der Bauten zu erhalten. Bei Einhaltung der Schutzziele sind Anbauten und die Errichtung zusätzlicher Kellerräume zulässig. Bei Ersatzbauten sind die Gebäudestellung, die volumetrische Erscheinung und die Dachform zu übernehmen. Die architektonische Gestaltung soll den bestehenden Siedlungscharakter unterstützen. Aus verkehrstechnischen Gründen kann eine geringfügige Standortverschiebung verlangt werden."

5.2.3

Nachdem Wortlaut von § 27 Abs. 2 BNO in der Fassung vom [...] besteht für die im Kulturlandplan (vom [...]) blau eingezeichneten Gebäude mit Strukturhaltung (Gebäude mit besonderem Wert für das Ortsbild) die Option eines Ersatzbaus, soweit die volumetrische Erscheinung, die Dachform sowie im Grundsatz der Standort übernommen werden. Primär sind jedoch solche Bauten nach Möglichkeit zu erhalten beziehungsweise Umbauten zu erwägen, welche die Gebäudestruktur wahren, was insbesondere auch aus dem Normzweck hervorgeht (vgl. sodann § 24 Abs. 1 BNO, Fassung vom [...]). § 27 Abs. 3 BNO (Fassung vom [...]) bestimmt ferner, dass sich die Nutzung nach den Zonenvorschriften richtet. Gemäss den Weilerzonenvorschriften dürfen namentlich blau bezeichnete Bauten zu Wohn- und Landwirtschaftszwecken genutzt werden (§ 24 Abs. 2 Satz 1 BNO, Fassung vom [...]). § 24 Abs. 3 Satz 1 BNO (Fassung vom [...]) präzisiert, dass Wohnnutzungen auf Hauptgebäude beschränkt sind. Unter Einbezug der Systematik ergibt sich somit, dass für Hauptgebäude mit Strukturhaltung ein Ersatzneubau zu nichtlandwirtschaftlichen Wohnzwecken (mit bis zu vier Wohneinheiten) unter bestimmten Voraussetzungen zulässig sein soll.

§ 24 Abs. 2 Satz 3 BNO (Fassung vom [...]) unterscheidet überdies zwischen Haupt- und Nebenbauten. Inwiefern diese beiden Kategorien abzugrenzen sind, erschliesst sich nicht unmittelbar aus den Materialien. Einzubeziehen ist daher der Normzweck. Nach diesem dienen die Bestimmungen zu den Weilerzonen in erster Linie dem Erhalt von ländlichen Wohnbauten, was sich aus dem Wortlaut

von Art. 33 der Raumplanungsverordnung (RPV) vom 28. Juni 2000, namentlich aus der französischen Fassung "zones de maintien de l'habitat rural", ergibt (BGE 145 II 83 E. 6.1). Unter diesem Blickwinkel erhellt, dass Weilerzonen primär auf den Erhalt von bestehenden Wohngebäuden ausgerichtet sind und nicht die Ausdehnung von Wohnnutzungen auf bislang alleinstehende Ökonomiebauten bezwecken. Bekräftigt wird dieses Auslegungsergebnis durch die per 1. September 2011 aufgehobene Allgemeine Verordnung zum Baugesetz (ABauV) vom 23. Februar 1994. Die diesbezüglichen Bestimmungen galten bis zur rechtskräftigen Gesamtrevision der BNO vom [...] weiterhin in jenem Umfang, wie sie im Anhang 3 zur Bauverordnung (BauV) vom 25. Mai 2011 aufgeführt sind (vgl. § 64 Abs. 1 BauV). Der in Anhang 3 BauV enthaltene § 18 ABauV trägt die Überschrift "Klein- und Anbauten". Darunter sind unbewohnte Gebäude und Gebäudeteile (Garagen, Schöpfe, Garten- und Gewächshäuschen, gedeckte mindestens einseitig offene Sitzplätze usw.) mit einer Grundfläche von Höchstens 40 m² und einer Gebäudehöhe, die in der Ebene höchstens 3 m beträgt, zu verstehen (§ 18 Abs. 1 ABauV). Nebst dem Begriff der Klein- und Anbauten wird sodann in § 18 Abs. 2 ABauV jener des Hauptgebäudes verwendet. Unabhängig von den Gebäudeabmessungen unterscheidet somit das kantonale Recht grundlegend zwischen unbewohnten Gebäuden einerseits (diese gelten bis zu einer bestimmten Grösse als Klein- und Anbauten) und Hauptgebäuden andererseits, wobei letztere – im Umkehrschluss – bewohnte Gebäude betreffen. Übereinstimmend damit ist der Begriff "Hauptgebäude" gemäss § 24 Abs. 3 BNO (Fassung vom [...]) in dem Sinn zu verstehen, als darunter ausschliesslich Gebäude fallen, die bislang für den (dauernden) nichtlandwirtschaftlichen Wohnzweck bestimmt waren.

Diese Leseart wird schliesslich durch eine verfassungskonforme Auslegung bestätigt (vgl. auch BGE 145 II 83 E. 6.2.1; HEINZ AEMISEGGER, in: Aemisegger Heinz/Moor Pierre/Ruch Alexander/Tschannen Pierre (Hrsg.), *Praxiskommentar RPG: Baubewilligung, Rechtsschutz und Verfahren*, Zürich/Basel/Genf 2020, Art. 34 N 164). Ausgangspunkt bildet dabei Art. 75 Abs. 1 BV, dessen Ausfluss namentlich der zentrale Trennungsgrundsatz von Bau- und Nichtbaugebiet (vgl. Art. 1 Abs. 1 Satz 1 RPG) sowie das Konzentrationsprinzip bilden (vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. a^{bis} RPG). Daraus ergibt sich nach ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung, dass die Ausscheidung von Kleinstbauzonen ausserhalb des Baugebiets grundsätzlich gesetzeswidrig ist. Nur unter den Voraussetzungen von Art. 33 RPV können besondere Zonen nach Art. 18 RPG zur Erhaltung bestehender Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen bezeichnet werden. Dabei handelt es sich nicht um Bauzonen im Sinn von Art. 15 RPG, in denen – abgesehen von den bundesrechtlich vorgesehenen baulichen Massnahmen – auch Neubauten zulässig sind, sondern um beschränkte, das Nichtbaugebiet überlagernde Zonen, die dem Erhalt der bestehenden Bausubstanz dienen und insofern mit Schutzzonen vergleichbar sind (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_35/2022 vom 23. November 2022 E. 4.1.1). Indes präzisiert das Bundesgericht in einem neuen Leiturteil, dass hinsichtlich (alleinstehender) Ökonomiebauten die besonderen Anforderungen für die Umnutzung schutzwürdiger respektive landschaftsprägender Bauten ausserhalb der Bauzonen (vgl. Art. 24d Abs. 2 und 3 RPG, Art. 39 Abs. 2–5 RPV) nicht durch die Festsetzung von Spezialzonen gestützt auf Art. 18 RPG in Verbindung mit Art. 33 RPV umgangen werden dürfen (vgl. BGE 145 II 83 E. 6.2.1). Der Bundesrat hielt sodann in seiner Richtplangenehmigung vom 23. August 2017 zu den Weilern fest: *"Der Zonenperimeter ist eng um die bestehenden Bauten zu ziehen. Es dürfen keine Flächen für Neubauten ausgeschieden werden."* (vgl. Beilage 1 zur Stellungnahme der Abteilung Raumentwicklung BVU vom 1. Juni 2023, Seite 3, act. 79). Entsprechendes ist in die aktuelle Revision des Richtplankapitels S 1.6 eingeflossen: *"Das Bundesrecht und die Rechtsprechung lassen die Umnutzung bestehender Bauten in engen Grenzen zu, schliessen aber nichtlandwirtschaftliche Neubauten grundsätzlich aus."* (Richtplankapitel S 1.6, Seite 1). Mit den bundesrechtlichen Anforderungen grundsätzlich unvereinbar ist namentlich der Ersatz von alleinstehenden Ökonomiebauten durch neue Wohnhäuser (vgl. Anhang 3 zur [23.121] Botschaft vom 5. April 2023 "Kantonaler Richtplan; Überprüfung und Aktualisierung Paket 1(GÜP 1); Anpassung", Erläuterungsbericht zum Richtplan, Überprüfung und Aktualisierung Paket 1, Stand 15. Februar 2023, Seite 27, Kapitel 8.2.1; siehe auch Abteilung Raumentwicklung BVU, Stellungnahme vom 15. August 2023, Seite 2, Ziffer 2, act. 102).

5.2.4

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass nach den vorstehenden Ausführungen der Begriff "Hauptgebäude" gemäss § 24 Abs. 3 Satz 1 BNO (Fassung vom [...]) in Übereinstimmung mit der Abteilung für Baubewilligungen BVU restriktiv auszulegen und anzuwenden ist (vgl. Abweisungsentscheid vom 16. Januar 2023, Seite 3, Ziffer 2.1.3, act. 40; Duplik, Seite 3, Ziffer 3, act. 103). Mithin sind darunter ausschliesslich Gebäude mit bestehender nichtlandwirtschaftlicher Wohnnutzung zu verstehen. Das kantonale sowie kommunale Recht lässt sich insofern widerspruchsfrei sowie verfassungskonform auslegen. Daran vermag die gegenteilige Auffassung der Beschwerdeführenden nichts zu ändern, wonach mit Nebenräumen oder Nebenbauten kleinere, nebensächliche Bauten wie beispielsweise Garagen oder kleinere Lagerräume gemeint seien (vgl. Beschwerde, Rz. 8.12, act. 61; Rz. 8.15 ff., act. 58 ff.), was sich auch eindeutig aus einer "funktionellen Betrachtung" ergebe (vgl. Beschwerde, Rz. 8.14, act. 61). So gilt eine freistehende Scheune allein aufgrund ihrer Dimension (vgl. Beschwerde, Rz. 8.12, act. 61) sowie Gliederung (angegliederte Gebäudeteile; vgl. Beschwerde, Rz. 8.15 f., act. 60) gerade nicht als Hauptgebäude. Vielmehr ist darauf abzustellen, ob eine Baute bislang zu Wohnzwecken diente, was offensichtlich nicht auf die streitbetroffene Scheune zutrifft. Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführenden hat die erwähnte Auslegung auch nicht zur Folge, dass Garagen zwingend in Gebäuden mit bestehender Wohnnutzung zu integrieren sind (vgl. Beschwerde, Rz. 8.13, act. 61). Vielmehr besteht nach § 24 Abs. 3 Satz 3 BNO (Fassung vom [...]) die Möglichkeit, sämtliche Nebenräume inklusive Garagen in die bestehenden Haupt- und Nebenbauten unterzubringen. Mit ihren Vorbringen, die Auslegung stütze sich auf Rechtsgrundlagen, welche allesamt nach der "Schaffung" der BNO und des Kulturlandplans "existierten" (vgl. Beschwerde, Rz. 8.2 ff., act. 62 ff.; vgl. auch Replik, Rz. 4.3 f., act. 94), übergehen sie sodann, dass sich die Gesetzesinterpretation gemäss ständiger Rechtsprechungspraxis nach dem Methodenpluralismus richtet und nicht primär auf einen historischen Kontext abzustellen ist (vgl. vorstehend Erwägung 5.2.1). Weshalb die dargestellte Auslegung gegen das kommunale, kantonale sowie Bundesrecht verstösst, vermögen die Beschwerdeführenden überdies nicht substantiiert darzulegen (vgl. Beschwerde, Rz. 9.1 ff., act. 56 ff.). Insbesondere ist nicht nachvollziehbar, inwiefern sich aus dem RPG eindeutig ergeben soll, dass in Weilerzonen mehr möglich sein müsse als in der "gewöhnlichen" Landwirtschaftszone (vgl. Beschwerde, Rz. 9.6, act. 56; Rz. 8.2, act. 63 f.; Replik, Rz. 5.5 f., act. 92), zumal nach verfassungskonformer Auslegung in Weilerzonen jedenfalls der Ersatz von alleinstehenden Ökonomiebauten durch neue nichtlandwirtschaftlich genutzte Wohnhäuser ausgeschlossen ist. Die gerügte Verletzung des Willkürverbots sowie des Legalitätsprinzips (vgl. Beschwerde, Rz. 8.19, act. 58; Replik, Rz. 4.2, act. 94) ist demnach unbegründet und abzuweisen.

Insgesamt ist der geplante Abbruch der alleinstehenden Scheune sowie die Erstellung eines neuen Wohnhauses mit zwei Wohneinheiten für nichtlandwirtschaftliche Wohnzwecke auf der Parzelle aaa, Q._____, nicht zonenkonform, da kein Hauptgebäude gemäss § 24 Abs. 3 BNO (Fassung vom [...]) vorliegt. Eine Ausnahmegewilligung gestützt auf Art. 24 ff. RPG (namentlich Art. 24d Abs. 2 und 3 RPG, vgl. BGE 145 II 83 E. 6.2.1) fällt ausser Betracht. Infolgedessen erweist sich das strittige Bauvorhaben aus raumplanungsrechtlicher Sicht als nicht bewilligungsfähig.

6. Verbot widersprüchlichen Verhaltens beziehungsweise Vertrauensschutz

6.1

Die Beschwerdeführenden machen geltend, aus der Verfügung der Abteilung für Baubewilligungen BVU vom 20. Juli 2022 gehe hervor, dass ihr Baugesuch aus der Perspektive des Schutzzwecks der Weilerzone bewilligungsfähig sei, sofern die in der Verfügung bemängelten Punkte verbessert würden. Mit ihrer Abweisung vom 16. Januar 2023 habe die Abteilung für Baubewilligungen BVU eine Kehrtwende vollzogen, weshalb das Verbot des widersprüchlichen Verhaltens verletzt sei (vgl. Beschwerde, Rz. 12.1 ff., act. 53 f.; vgl. sodann Replik, Rz. 5.2, act. 93; Rz. 5.10, act. 90 f.). Die Abtei-

lung für Baubewilligungen BVU hält dem entgegen, am 20. Juli 2022 sei lediglich ein von der Praktikantin und damit nicht vollständig unterzeichnetes Schreiben (jedoch keine Verfügung) versandt worden. Die Fehlerhaftigkeit der Unterschriften sei auf den ersten Blick erkennbar gewesen. Unabhängig davon stelle ein Brief betreffend Unterlagenergänzungen generell keine genügende Vertrauensgrundlage dar (vgl. Beschwerdeantwort, Seite 4, Ziffer 2.7, act. 83).

6.2

Der in Art. 9 BV verankerte Grundsatz von Treu und Glauben statuiert ein Verbot widersprüchlichen Verhaltens und verleiht einer Person Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen oder sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden (BGE 143 V 341 E. 5.2.1). Voraussetzung für eine Berufung auf den Vertrauensschutz ist, dass die betroffene Person sich berechtigterweise auf die Vertrauensgrundlage verlassen durfte und gestützt darauf nachteilige Dispositionen getroffen hat, die sie nicht mehr rückgängig machen kann (statt vieler BGE 137 I 69 E. 2.5.1).

Entgegen dem Vorbringen der Abteilung für Baubewilligungen BVU ist unerheblich, ob der Aufforderung zur Unterlagenergänzung vom 20. Juli 2022 eine allfällige Verfügungsqualität – im Sinn des materiellen Verfügungsbegriffs – zukommt oder nicht. Entscheidend ist vielmehr, ob sich für die Beschwerdeführenden daraus ein schutzwürdiges Vertrauen hinsichtlich der Bewilligungsfähigkeit respektive Zonenkonformität ihres Bauvorhabens ergibt. Ungeachtet der unvollständigen Unterzeichnung erschliesst sich aus der Aufforderung zur Unterlagenergänzung vom 20. Juli 2022 allerdings nicht, dass mit Behebung der bemängelten Punkte das strittige Bauvorhaben aus kantonaler Sicht bewilligungsfähig sei. Stattdessen beschränkt sich diese auf Ausführungen gestalterischer Natur. Konkrete Aussagen zur Zonenkonformität fehlen (vgl. act. 25 ff.); eine diesbezügliche verbindliche Zusage liegt nicht vor. Die Berufung auf den Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 9 BV) scheitert und ist als unbegründet abzuweisen.

7. Gleichbehandlung im Unrecht

Die Beschwerdeführenden machen schliesslich einen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht geltend (vgl. Beschwerde, Rz. 13.1 ff., act. 48 ff.).

Grundsätzlich kann sich der Rechtssuchende der korrekten Rechtsanwendung in seinem Fall nicht mit dem Argument entziehen, das Recht sei in anderen Fällen falsch oder gar nicht angewendet worden. Weicht die Behörde jedoch nicht nur in einem oder in einigen Fällen, sondern in ständiger Praxis vom Gesetz ab, und gibt sie zu erkennen, dass sie auch in Zukunft nicht gesetzeskonform entscheiden werde, so kann die Bürgerin respektive der Bürger gestützt auf Art. 8 Abs. 1 BV verlangen, gleich behandelt, das heisst ebenfalls gesetzwidrig begünstigt, zu werden. Nur wenn eine Behörde nicht gewillt ist, eine rechtswidrige Praxis aufzugeben, überwiegt das Interesse an der Gleichbehandlung der Betroffenen gegenüber demjenigen an der Gesetzmässigkeit. Äussert sich die Behörde nicht über ihre Absicht, so ist anzunehmen, sie werde aufgrund der Erwägungen im Rechtsmittelverfahren zu einer gesetzmässigen Praxis übergehen (BGE 146 I 105 E. 5.3.1).

Die Beschwerdeführenden vermögen mit ihrem Verweis auf einen Ersatzneubau in der gleichen Weilerzone (H.____ 29, Q.____) und in der Weilerzone der Gemeinde S.____ (I-Strasse) sowie auf mögliche andere Fälle in der Region T.____ (vgl. Beschwerde, Rz. 13.1 ff., act. 48 ff.) nicht ansatzweise eine ständige rechtswidrige Praxis der kantonalen Fachinstanzen darzutun. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden (vgl. Replik, Rz. 5.11, act. 90; Triplik, Rz. 3.5 und 4.3, act. 111) legt die Abteilung für Baubewilligungen BVU schlüssig und hinreichend dar, dass die Beurteilung von Bauvorhaben in Weilerzonen seit 2020 konsequent bundesrechtskonform umgesetzt wird (vgl. Beschwerdeantwort, Seite 4, Ziffer 2.8, act. 83; Duplik, Seite 2, Ziffer 2, act. 104). Ohnehin sind die von den Beschwerdeführenden konkret vorgebrachten Fälle in zeitlicher Hinsicht sowie aus vertrauens-

schutzrechtlichen Gründen unterschiedlich gelagert und somit nicht vergleichbar mit der vorliegenden Konstellation (vgl. Beschwerdeantwort, Seite 4, Ziffer 2.8, act. 83). Eine Gleichbehandlung im Unrecht gestützt auf Art. 8 Abs. 1 BV fällt demgemäss – auch wider der Ansicht des Gemeinderats (vgl. Stellungnahme, Seite 1, act. 78) – von vornherein ausser Betracht. Es erübrigt sich daher, diesbezüglich weitere Beweiserhebungen zu tätigen. Mithin sind die von den Beschwerdeführenden gestellten Verfahrensanhträge betreffend Aktenbeizug sowie Durchföhrung eines Augenscheins (vgl. Beschwerde, Rz. 13.2 ff., act. 49 ff.) abzuweisen.

8. Zusammenfassung und Kostenverlegung

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Verfahrenskosten vollständig von den Beschwerdeführenden unter solidarischer Haftbarkeit zu tragen (§§ 29 Abs. 1 in Verbindung mit 31 Abs. 2 und § 33 Abs. 3 VRPG). Parteikosten sind den anwaltlich vertretenen Beschwerdeführenden infolge ihres Unterliegens keine zu ersetzen (§ 32 Abs. 2 VRPG).

Beschluss

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 2'000.– sowie den Kanzleigebühren und den Auslagen von Fr. 416.20, insgesamt Fr. 2'416.20, werden den Beschwerdeführenden A. _____ und B. _____ unter solidarischer Haftbarkeit auferlegt. Abzüglich des geleisteten Kostenvorschusses von Fr. 2'000.– haben diese somit noch Fr. 416.20 zu bezahlen.

3.

Es wird keine Parteikostenentschädigung ausgerichtet.

