

AG_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2021.170 vom 13. Dezember 2021

AG Verwaltungsgericht, 2021-12-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ag_verwaltungsgericht_WBE.2021.170

FR: AG_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2021.170 du 13 décembre 2021

IT: AG_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2021.170 del 13 dicembre 2021

Regeste

Fest mit dem Boden verbundene oder über längere Zeit ortsfest verwendete Umgebungs- und Gartengestaltungselemente unterliegen der Baubewilligungspflicht nach Art. 22 Abs. 1 RPG. In der Schutzzone des Hallwilerseeschutzdekrets sind solche Elemente als nicht landwirtschaftliche Bauten und Terrainveränderungen grundsätzlich verboten (§ 6 Hallwilerseeschutzdekret). Der Besitzstandsschutz von bestehenden rechtswidrigen Bauten richtet sich nach § 12 Hallwilerseeschutzdekret, der gegenüber Art. 24c RPG den Vorrang genießt und die zulässigen baulichen Massnahmen auf Unterhaltsarbeiten und eine zeitgemässe Erneuerung beschränkt. Erweiterungen der baulichen Substanz sind mithin unzulässig, selbst wenn solche Massnahmen nach Art. 24c RPG von der (erweiterten) Besitzstandsgarantie profitieren könnten, was mit Bezug auf die streitgegenständlichen Gartengestaltungselemente mangels Wesensgleichheit mit dem Vorzustand zu verneinen ist. Dass der Regelungsinhalt des Hallwilerseeschutzdekrets in Dekretsform anstatt in Gesetzesform erlassen wurde, verstösst nicht gegen § 78 Abs. 1 und 2 KV.

Erwägungen

E. 3

Der Sanierung des Garagenvorplatzes und dem Ersatz des Gartenzauns stimmte die Abteilung für Baubewilligungen mit Teilentscheid vom 11. Februar 2019 unter Auflagen zu. Dieser Teilentscheid (Teilentscheid 1) wurde der Bauherrin mit der Baubewilligung des Gemeinderats B. vom 18. Februar 2019 eröffnet.

E. 3.1

Die Kosten des Verfahrens vor dem Gemeinderat B. und dem Departement Bau, Verkehr und Umwelt sowie die Kosten des Verfahrens vor dem Regierungsrat seien auf die Staatskasse zu nehmen.

E. 3.2

Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht seien auf die Staatskasse zu nehmen. 4.

E. 4

[neu] Übergeordnete Auflagen Zu Bestandteilen dieser Baubewilligung werden die Bestimmungen gemäss lit. B nachstehend erklärt.

E. 4.1

Nach der schon im vorinstanzlichen Verfahren vorgetragenen Meinung der Beschwerdeführerin überschreitet der Regelungsgegenstand des Hall-

wilerseeschutzdekrets den Rahmen dessen, was der Grosse Rat per Dekret beschliessen darf. Gemäss § 78 Abs. 1 KV erlasse der Grosse Rat alle wichtigen Bestimmungen, insbesondere diejenigen, welche die Rechte und Pflichten der Bürger oder Grundzüge der Organisation des Kantons und der Gemeinden festlegten, in Gesetzesform. Dekrete, die keiner Volksabstimmung unterliegen, seien für ausführende Bestimmungen vorgesehen, zu denen ein Gesetz ausdrücklich ermächtige (Art. 78 Abs. 2 KV). Ein Dekret müsse den Rahmen der gesetzlichen Ermächtigung respektieren und habe sich auf den Gegenstand des Gesetzes und dessen Ausführung zu beschränken. Anhaltspunkte für die Bestimmung des unbestimmten Begriffs der Ausführung böten die dem Verordnungsrecht entliehenen Hilfsgriffe wie sekundäre Normierung, Bereitstellung zur Vollziehung vorangestellter Rechts, Vervollständigung und Abschliessung von Rechtsgehalt, der im Gesetz aufgenommen ist. Das Dekret dürfe verfassungsrechtlich gesehen nur zurückhaltend eingesetzt werden und keinesfalls dazu dienen, das Gesetz und damit auch das Referendum zu verkürzen. Es müsse gezügelt und sekundär bleiben und dürfe qualitativ und quantitativ nicht zu einer gesetzesvertretenden oder gesetzesersetzenden Form entarten.

- 12 - Zwar habe § 159 Abs. 2 aBauG (in der Fassung vom 2. Februar 1971) den Grossen Rat dazu ermächtigt, Vorschriften zum Schutze der Landschaft, von Natur und Heimat etc. zu erlassen, welche Baubeschränkungen, Bau- und andere Verbote, Pflichten und Strafnormen enthalten könnten. Diese Bestimmung sei jedoch nicht hinreichend konkret als gesetzliche Grundlage für das Hallwilerseeschutzdekret. Um als solche gelten zu können, wäre erforderlich gewesen, dass § 159 Abs. 2 aBauG die zu schützenden Landschaften, inklusive Hallwilerseelandschaft, explizit erwähnt hätte. Die Unterschutzstellung eines gesamten Landschaftsstrichs überschreite den Zweck des Dekrets als bloss ausführende Normierung. Eine solche müsste zwingend in einem Gesetz im formellen Sinn geregelt werden. Sie habe Einfluss auf einen grossen Adressatenkreis und greife in Grundrechtspositionen ein. Durch die Regelung in einem formellen Gesetz wäre zudem die Akzeptanz seitens der Rechtsgemeinschaft erhöht. In diesem Sinne erwiesen sich die in den §§ 6 und 12 Hallwilerseeschutzdekret enthaltenen Bauverbote und Einschränkungen als verfassungs- und gesetzeswidrig.

E. 4.2

Dieser Haltung der Beschwerdeführerin ist in verschiedener Hinsicht zu widersprechen. § 159 Abs. 2 aBauG (AGS Band 8, S. 174) wies den folgenden Wortlaut auf: Der Grosse Rat erlässt Vorschriften zum Schutze der Landschaft, von Natur und Heimat, von Naturdenkmälern, Aussichtspunkten, Altertümern, geschichtlichen und kunstgeschichtlichen Denkmälern mit ihrer Umgebung, von Bodenfunden, von seltenen Pflanzen und Tieren sowie über die Anlage und das Auffüllen von Kiesgruben und dergleichen. Die Vorschriften können Baubeschränkungen, Bau- und andere Verbote, Pflichten und Strafnormen enthalten. Damit regelte § 159 Abs. 2 aBauG speziell im Bereich von Schutzdekreten die Grundzüge der "delegierten" Materie, indem er sich zum Zweck der Schutzdekrete (Schutz der Landschaft, von Natur und Heimat, von Naturdenkmälern, Aussichtspunkten, Altertümern, geschichtlichen und kunstgeschichtlichen Denkmälern mit ihrer Umgebung, von Bodenfunden, von seltenen Pflanzen und Tieren), zu deren Gegenstand (schutzbedürftige und schützenswerte Landschaften, Naturdenkmäler etc.) sowie zum Umfang der übertragenen Regelungsbefugnisse (insb. Festlegung von Baubeschränkungen und Bauverboten) äusserte (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Zürich/St.

Gallen 2020, Rz. 368). Ohnehin gelten für die Übertragung von Gesetzgebungsbefugnissen durch den Gesetzgeber an das Parlament (nach Massgabe von § 78 Abs. 2 KV) nicht die gleichen Massstäbe wie bei einer Delegation von Rechtssetzungsbefugnissen an die Exekutive (Aar- gauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2007, S. 117 ff.).

- 13 - Eine geographische Eingrenzung der einzelnen per Dekret geschützten Gebiete auf Gesetzesebene war schon deshalb entbehrlich, weil die Mitwirkungsrechte der Bevölkerung, darunter der betroffenen Grundeigentümer, beim Erlass der Schutzdekrete, namentlich des Hallwilerseeschutzdekrets auch auf diese Weise (sogar noch unmittelbarer) gewahrt wurden. Der dazugehörige Schutzplan, aus welchem sich die geographische Ausdehnung des Schutzgebiets, einschliesslich der einzelnen Zonen (Wasserzone, Reservatszone, Sperrzone, Schutzzone, Spezialzone "Schloss Hallwyl", Spezialzone), ergibt, wurde öffentlich aufgelegt, mit Einräumung der Rechtsmittelmöglichkeit für die (von Nutzungseinschränkungen) betroffenen Grundeigentümer. Die damalige Rechtsmittelmöglichkeit deckt sich mit derjenigen, die heute gegen Nutzungspläne vorgesehen ist. Von einem Demokratie- und Referendumdefizit bzw. davon, dass die Dekretsform verwendet worden wäre, um das Gesetz – und damit das Referendum – zu "verkürzen" (vgl. KURT EICHENBERGER, Verfassung des Kantons Aargau, Textausgabe mit Kommentar, Aarau und Frankfurt am Main 1986, § 78 N 27), kann insofern beim Hallwilerseeschutzdekret nicht gesprochen werden. Vielmehr konnte mit der Dekretsform dem Umstand Rechnung getragen werden, dass einfacher und gezielter auf veränderte Verhältnisse und gewandelte Bedürfnisse reagiert werden kann, ohne die Mitwirkungsrechte derjenigen Adressaten, in deren Rechtsposition mit den Dekretsvorschriften eingegriffen wird, zu beschneiden. Der Schutzplan des Hallwilerseeschutzdekrets wurde denn im Laufe der Jahre auch mehrfach angepasst. Im Übrigen wird der Grenzverlauf des Schutzgebiets auch weitgehend durch den im Kartenausschnitt (Massstab 1:25'000) des Objektsblattes zum im BLN-Inventar verzeichneten Objekt "Hallwilersee" (Nr. 1'303) eingezeichneten Perimeter und damit durch das Bundesrecht bestimmt, auch wenn die Kantone innerhalb der gegebenen Ungenauigkeit einen gewissen Beurteilungsspielraum in der parzellengenauen Festlegung des Perimeters haben (vgl. dazu BGE 146 II 347, Erw. 5.1; 127 II 184, Erw. 3c; Urteil des Bundesgerichts 1C_551/2020 vom 5. Juli 2021, Erw. 3.1). Im Unterschied zur Verordnung über den Schutz der Flachmoore von nationaler Bedeutung vom 7. September 1994 (Flachmoorverordnung; SR 451.33) stellt zwar das BLN-Inventar, soweit keine Bundesaufgabe betroffen ist, kein unmittelbar anwendbares Bundesrecht dar. Immerhin ist es bei der Richt- und Nutzungsplanung zu berücksichtigen (Art. 8 der Verordnung über das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler vom 29. März 2017 [VBLN; SR 451.11]) und hat entsprechend in die nach Art. 3 RVP vorzunehmende Interessenabwägung einzufließen (vgl. statt vieler: BGE 135 II 209, Erw. 2.1 und speziell für das BLN das Urteil des Bundesgerichts 1C_25/2019 vom 5. März 2020, Erw. 7.1). Wird vom Schutzperimeter eines BLN-Objekts abgewichen, bedarf es dafür einer speziellen Begründung unter sorgfältiger Abwägung der beteiligten Interessen. Die Parzelle Nr. XXX der Beschwerdeführerin liegt klar und deutlich innerhalb des

- 14 - Schutzperimeters des BLN-Objekts "Hallwilersee", womit ein Nichteinbezug in das Schutzgebiet des Hallwilerseeschutzdekrets kaum zu vertreten und nur unter besonderen Voraussetzungen überhaupt möglich (gewesen) wäre. Nach den heute geltenden Bestimmungen des BauG (§ 10) würde zum Schutz eines Gebiets von kantonalem oder

regionalem Interesse wie die Landschaft um den Hallwilersee ein kantonaler Nutzungsplan erlassen. Vom Inhalt her entspricht das Hallwilerseeschutzdekret einem Nutzungsplan, der mittels planerischen Festsetzungen und den dazugehörigen Nutzungsvorschriften parzellenscharf regelt, wo welche Nutzungen zulässig sind (siehe MARTIN GOSSWEILER, in: Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, § 10 N 27, der das Hallwilerseeschutzdekret als kantonalen Nutzungsplan einstuft; vgl. auch das Urteil des Bundesgerichts 1C_551/2020 vom 5. Juli 2021, Erw. 3.2). Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung werden Nutzungspläne prozessual wie Verfügungen behandelt. Sie müssen bei Erlass angefochten werden, ansonsten sie grundsätzlich bestandeskräftig werden und im Baubewilligungsverfahren nicht mehr vorfrageweise (akzessorisch) überprüft werden können. Ausnahmsweise ist die vorfrageweise Überprüfung eines Nutzungsplans zulässig, so wenn sich die Betroffenen bei Planerlass noch nicht über die ihnen auferlegten Beschränkungen Rechenschaft geben konnten, sie (oder ihre Rechtsvorgänger) im damaligen Zeitpunkt keine Möglichkeit hatten, ihre Interessen zu verteidigen, oder wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse oder die gesetzlichen Voraussetzungen seit Planerlass so erheblich geändert haben, dass die Planung rechtswidrig geworden sein könnte, und das Interesse an ihrer Überprüfung bzw. Anpassung die entgegenstehenden Interessen der Rechtssicherheit und Planbeständigkeit überwiegt (BGE 145 II 83, Erw. 5.1; 144 II 41, Erw. 5.1; je mit Hinweisen; Urteil des Bundesgerichts 1C_551/2020 vom 5. Juli 2021, Erw. 3.3). Diese Voraussetzungen der auf das Hallwilerseeschutzdekret übertragbaren Rechtsprechung sind hier nicht gegeben. Die Beschwerdeführerin macht weder geltend, sie bzw. ihr Rechtsvorgänger habe gegen den öffentlich aufgelegten Schutzplan des Hallwilerseeschutzdekrets dannzumal kein Rechtsmittel ergreifen können oder dessen Tragweite sei nicht absehbar gewesen, noch beruft sie sich auf veränderte tatsächliche oder rechtliche Verhältnisse seit Erlass des Dekrets, die eine Anpassung der §§ 6 Abs. 2 (Bauverbot für nicht landwirtschaftliche Bauten) oder 12 (minimale, nicht erweiterte Besitzstandsgarantie) gebieten oder rechtfertigen würden. So ist nicht einzusehen, weshalb eine intensivere landwirtschaftliche Nutzung oder ein Ausbau der Kantonsstrasse dazu geführt haben könnten, dass das Gebiet heute weniger schützenswert oder schutzbedürftig sein könnte als im Zeitpunkt des Dekreterlasses. Im Gegenteil ist die Schutzbedürftigkeit mit den seitherigen Beeinträchtigungen eher noch gestiegen. Die Beschwerdeführerin übersieht in ihrer Argumentation, dass sich Schutzmassnahmen weniger auf den Ist-Zustand als auf den Soll-Zustand ausrichten sollen. Mit anderen

- 15 - Worten verliert das Interesse am Landschaftsschutz nicht bloss deshalb an Bedeutung, weil die Hallwilerseelandschaft heute nicht mehr so natürlich ist oder wirkt wie einstmals. Der Schutz kann auch die Wiederherstellung beeinträchtigter Güter beinhalten (vgl. ELOI JEANNERAT/PIERRE MOOR, in: Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich/Basel/Genf 2016., Art. 17 N 4 und 54). Somit fällt eine akzessorische Überprüfung des Hallwilerseeschutzdekrets auf seine Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht von vornherein ausser Betracht, selbst wenn § 159 Abs. 2 aBauG keine genügende gesetzliche Grundlage für dieses Dekret dargestellt hätte (was aus Sicht des Verwaltungsgerichts nicht zutrifft). Unter diesen Gesichtspunkten besteht kein Anlass, dem Hallwilerseeschutzdekret und insbesondere dessen §§ 6 und 12 wegen (vermeintlicher) Verfassungs- oder Gesetzeswidrigkeit die Anwendung zu versagen.

E. 5

Mai 2017, Erw. II/5.3). Bei Bauvorhaben, die keinen baulichen Bezug zu einer bestehenden, bestandesgeschützten Baute oder Anlage aufweisen, ist ohnehin von einem Neubau auszugehen (vgl. das Urteil des Bundesgerichts 1C_140/2011 vom 4. Juli 2011, Erw. 5 und 5.1). Weil die meisten der streitgegenständlichen Gartengestaltungselemente neu errichtet bzw. am vorgesehenen Standort platziert wurden, kann dies- bezüglich von Anfang an nicht von Unterhaltmassnahmen (an etwas Be- stehendem) gesprochen werden. Der Plattenweg zum Hauseingang auf der Nordostseite des Hauses, der ehemalige schmale Plattenpfad auf der Südwestseite des Hauses und der Vorplatz beim Windfang auf der Südwestseite des Hauses wurden dermassen tiefgreifend umgestaltet, dass angesichts ihres veränderten Erscheinungsbilds nicht angenommen wer- den kann, die betreffenden Anlagen seien bloss instand gestellt worden, unter Beibehaltung ihrer äusseren Gestalt und Form. Es kann insoweit auch auf die zutreffenden Ausführungen in Erw. 2.4.4 des angefochtenen Entscheids verwiesen werden. Die Gartengestaltungselemente sprengen zudem den Rahmen einer "zeit- gemässen Erneuerung". Zur Wahrung des herrschenden Wohnstandards im Bereich der Gartennutzung braucht es weder diverse Sitzplätze (mit Tischen und Stühlen oder einer überdachten Sitzbank) und Kiesflächen samt dazugehörigem Wege- und Treppensystem noch Verbauungen und landschaftsgestaltende Gegenstände, die ohnehin nur der Zierde dienen. Die Feuerstelle und der Sandkasten sind Objekte, die rein aufgrund ihres Gebrauchszwecks durch einfachere, mobile Modelle bzw. einen mobilen Grill ersetzt werden könnten. Das im Holzunterstand untergebrachte Holz liesse sich auch problemlos im Hausinnern lagern. Stützmauern und hinter- füllte Granitstelen sind Folgen der unerlaubterweise vorgenommenen Ge- ländeterrassierungen. Sämtliche Gartengestaltungselemente sind dazu ge- dacht und bestimmt, den Wohnkomfort durch eine parkartige Gestaltung der Umgebung des Wohnhauses zu heben. Die Beschwerdeführerin wollte

- 18 - damit ihren Garten nach ihren Vorstellungen verschönern und die Aufent- haltsqualität mit zahlreichen Annehmlichkeiten steigern. Mit Substanz- schutz oder Sicherung der bisherigen Verwendung hat das Ganze aller- dings nichts zu tun. Auch kann die Einschätzung der Beschwerdeführerin nicht geteilt werden, ein naturbelassener Garten ohne die diversen in ihrem Garten vorgenommenen baulichen Eingriffe sei nicht mehr zeitgemäss nutzbar und es lasse sich darin nicht angemessen leben bzw. die Hallwiler- seelandschaft drohe durch die baulichen Einschränkungen im Hallwilersee- schutzdekret zu einem "leblosen Museum" zu verkommen. Das Interesse an hohen Grünflächenanteilen respektive an möglichst wenig gekiesten/ befestigten Flächen ist nach wie vor speziell ausserhalb der Bauzone sehr aktuell und trägt im Übrigen neben dem Landschaftsschutz auch den Be- dürfnissen der Fauna (insb. von Vögeln und Insekten) besser Rechnung als ausgedehnte Kiesflächen und Steingärten. Demnach ist keines der Gar- tengestaltungselemente von der Besitzstandsgarantie nach § 12 Hallwiler- seeschutzdekret gedeckt.

E. 5.1

Art. 27a RPG gestattet den Kantonen explizit den Erlass einschränkender Bestimmungen zum Bauen ausserhalb der Bauzonen. Gestützt darauf kann insbesondere die erweiterte Besitzstandsgarantie nach Art. 24c RPG eingeschränkt werden. Diese mit der Teilrevision vom 23. März 2007 ins RPG eingefügte Bestimmung ist zwar erst seit 1. September 2007 in Kraft und einige der streitbetroffenen Bauten und Anlagen könnten schon vor diesem Datum errichtet worden sein. Das spielt allerdings deshalb keine Rolle, weil § 12

Hallwilerseeschutzdekret mit einer restriktiveren Besitzstandsgarantie als in Art. 24c RPG (in der am 1. November 2012 in Kraft getretenen Fassung vom 23. Dezember 2011) oder deren Vorgängernormen als Schutzzonen- oder Schutzgebietsvorschrift gilt, die sich auf Art. 78 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101), Art. 17 RPG und § 40 BauG (vormals § 159 Abs. 2 aBauG [vom 1. Februar 1971]) stützen lässt und sich nicht in erster Linie als Vorschrift zur Einschränkung der allgemeinen Besitzstandsgarantie für zonenwidrige Bauten ausserhalb der Bauzone versteht. Mit den Art. 24 ff. RPG wird der Erlass von Schutzzonen- oder Schutzgebietsvorschriften zwecks (zusätzlicher) Begrenzung der baulichen Tätigkeit in besonders schützenswerten Landschaften nicht grundsätzlich eingeschränkt, auch wenn ein Verbot jeglicher Bautätigkeit vor Art. 24 RPG allenfalls nicht standhalten würde (vgl. JEANNERAT/MOOR, a.a.O., Art. 17 N 12). So kann in einer von einer Landschaftsschutzzone überlagerten Landwirtschaftszone die Erstellung von Bauten untersagt werden, selbst von solchen landwirtschaftlicher Art (JEANNERAT/MOOR, a.a.O., Art. 17 N 79). Das Hallwilerseeschutzdekret verbietet jedoch nicht jegliche bauliche Tätigkeit. Der Besitzstandsschutz richtet sich somit im vorliegenden Fall nach den restriktiveren Voraussetzungen von § 12 Hallwilerseeschutzdekret, nicht nach Art. 24c RPG oder Vorgängernormen (vgl. dazu auch den Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2011.165 vom 26. Oktober 2011, Erw. II/5.2).

- 16 - Nebenbei bemerkt hielt § 70 Abs. 1 aBauG in der Fassung vom 19. Januar 1993 (AGS Band 14, S. 334), der auf der Grundlage der Kompetenzzuweisung in Art. 24 Abs. 2 aRPG in der Fassung vom 22. Juni 1979 (AS 1979 1573) die teilweise Änderung und den Wiederaufbau bestehender, zonenwidriger Bauten ausserhalb der Bauzone gewährleistete, explizit fest, dass die Nutzungsordnung für bestimmte Schutzzonen die teilweise Änderung oder den Wiederaufbau einschränken oder verbieten kann. Dieser Vorbehalt zugunsten strengerer Schutzzonenvorschriften in (kommunalen) Nutzungsordnungen galt selbstverständlich auch für bauliche Einschränkungen oder Bauverbote in kantonalen Schutzgebietserlassen wie dem Hallwilerseeschutzdekret.

E. 5.2

In der Schutzzone des Hallwilerseeschutzdekrets (§ 6; im Schutzplan dunkelgelb eingefärbt) sind nur für die ordentliche Bewirtschaftung des Bodens betriebsnotwendige Bauten und Anlagen zulässig. Sie sind in Grösse, Form und Farbe in die Landschaft einzufügen und in geeigneter Weise mit einheimischen Bäumen und Sträuchern zu umpflanzen (Abs. 1). Unter diese Bestimmung fallen die streitgegenständlichen Gartengestaltungselemente der Beschwerdeführerin, die samt und sonders nicht der Bewirtschaftung des Bodens dienen, zweifelsohne nicht. Andere Bauten und Anlagen einschliesslich Terrainveränderungen und Materialabbau aller Art sind untersagt (Abs. 2 Satz 1). Vorbehalten bleiben standortgebundene Bauten nach Art. 24 RPG (Abs. 2 Satz 3). Bestehende Bauten und Anlagen in der Schutzzone, die den Vorschriften dieses Dekrets widersprechen, dürfen gemäss § 12 Hallwilerseeschutzdekret unterhalten und zeitgemäss erneuert werden. Als im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Hallwilerseeschutzdekrets am 27. Juli 1986 bestehende Bauten und Anlagen sind das Wohnhaus samt Garage und Garagenvorplatz, ein Plattenweg zum Hauseingang auf der Nordostseite des Hauses, ein schmaler Plattenpfad auf der Südwestseite des Hauses, ein Vorplatz aus Platten beim Windfang auf der Südwestseite des Hauses und ein Holzzaun mit Betonfundament entlang der südwestlichen Grundstücksgrenze einzustufen (vgl. Vorakten, act. 206 [Beilage 7]).

sowie act. 127, 128 und 156). Unter "Unterhalt" ist das Ersetzen oder Instandstellen mangelhafter Teile zu verstehen. Die Baute bleibt in ihrer derzeitigen inneren und äusseren Gestaltung, Form und Zweckbestimmung bestehen. Nicht als Unterhalt gelten Arbeiten, die das äussere Erscheinungsbild der Baute verändern wie die Neugestaltung von Fassaden oder Veränderungen von Türen und Fenstern, das Ersetzen einer Bruchsteinmauer durch eine Mauer aus Sicht- beton, der Abbruch von Innenwänden mit Neuaufbau an anderer Stelle oder das Erweitern eines Kellers (VERENASOMMERHALDER FORESTIER, in: Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, § 68 N 16 f.). "Zeitgemässe Erneuerung" ist die Aktualisierung einer Baute dergestalt, dass sie ihren bisherigen Zweck entsprechend dem herrschenden Wohn-

- 17 - standard weiterhin erfüllen kann, wobei keine wesentliche Veränderung der baulichen Substanz erfolgen darf. Gemeint sind vor allem die Verbesserung der sanitären Einrichtungen oder Sanierungen aus Gründen des Umweltschutzes oder der Modernisierung (SOMMERHALDER FORESTIER, a.a.O., § 68 N 18 f.; vgl. auch die Urteile des Bundesgerichts 1C_204/2019 vom 8. April 2020, Erw. 2.5, und 1C_218/2010 vom 11. Januar 2011, Erw. 3.3). Entscheidend ist, dass es um Massnahmen geht, die das Gebäude vor dem vorzeitigen Verfall oder – gemessen am heutigen Wohnstandard – vor dem Eintritt der Unbenutzbarkeit vor Ablauf der Lebensdauer seiner Substanz schützen, nicht dagegen um Vorkehrungen, durch die praktisch ein Neubau anstelle des bestehenden Baues gesetzt wird (AGVE 1992, S. 354 mit Hinweisen; Entscheide des Verwaltungsgerichts WBE.2017.360 vom 1. März 2018, Erw. II/4.3, und WBE.2016.33 vom

E. 5.3

Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass eine Bewilligung der Gartengestaltungselemente gestützt auf Art. 24c RPG ebenfalls ausscheiden würde. Zum einen steht einer Bewilligung das überwiegende Interesse des Landschaftsschutzes entgegen (vgl. Art. 24c Abs. 5 RPG). Zum anderen ist das Kriterium der Identität oder Wesensgleichheit mit dem massgeblichen Vorzustand gemäss Art. 24c Abs. 2 RPG i.V.m. Art. 42 Abs. 1 RPV nicht erfüllt. Die stark gestaltete Gartenanlage der Beschwerdeführerin stört das Landschaftsbild beträchtlich und fügt sich schlecht in die weitgehend von künstlichen Bauten freigehaltene Umgebung ein, in welcher Wiesen, Acker- und Rebbauf Flächen sowie freistehende Bäume und Waldstücke das Landschaftsbild dominieren. Im Vergleich nur schon zum Vorzustand im Zeitraum 1998–2007 (vgl. dazu die Luftbildaufnahmen auf dem Geoportal des Aargauischen Geographischen Informationssystems [AGIS]) – der für den Vergleich eigentlich massgebliche Zustand am 1. Juli 1972 ist nicht dokumentiert und aktenkundig – weist die Umgebung des Wohnhauses der Beschwerdeführerin heute wesentlich mehr befestigte Flächen und künstliche Gegenstände auf als früher. Der markanteste Unterschied zum jeweiligen Vorzustand ist auf den Luftbildaufnahmen von 2009 und 2016 ersichtlich. Auch die bei den Akten liegenden Nah- und Detailaufnahmen zeugen vom wesentlich veränderten Erscheinungsbild der Umgebung im Vergleich zum Zustand im Jahr 2005 (Vorakten, act. 127 f., 153–156, 160 f., act. 206 [Beilagen 5 und 7], 286–292). Der Schluss der Beschwerdeführerin, ihre Garten- und Umgebungsgestaltung habe keine erheblichen räumlichen Auswirkungen, trete optisch nur unwesentlich in Erscheinung und wahre die Identität der Umgebung in den wesentlichen Zügen, ist vor diesem Hintergrund nicht nachvollziehbar. Mit ihren Ausführungen, wonach sich die Hallwilerseelandschaft seit Zuweisung ihrer Liegen-

- 19 - schaft zum Nichtbaugelände komplett verändert habe, übersieht die Beschwerdeführerin sodann, dass der Zustand ihrer Liegenschaft zu jenem Zeitpunkt (am 1. Juli 1972) im Anwendungsbereich von Art. 24c RPG den noch der massgebliche Referenzzustand bleibt. Für die Abbildung seitheriger Veränderungen bietet die Besitzstandsgarantie nach Art. 24c RPG keine Grundlage, auch nicht für "Modernisierungen", die das Erscheinungsbild der Umgebung eines Wohnhauses erheblich verändern und sich am Standard von Wohnzonengärten orientieren. Insofern ist in diesem Kontext auch irrelevant, ob und in welchem Ausmass die Hallwilerseelandschaft zwischenzeitlich an Natürlichkeit eingebüsst hat. Davon abgesehen leuchtet nicht ein, weshalb eine Intensivierung der landwirtschaftlichen (acker- und rebbaulichen) Nutzung und ein Ausbau der Kantonsstrasse dazu führen könnten, dass eine parkartige Gartengestaltung in einer Umgebung, in der es an eben solchen Elementen fehlt, weniger fremdartig wirken würde. Der neue Fassadenanstrich bildet nicht Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens, nachdem die Beschwerdeführerin diesbezüglich keinen Antrag auf Abänderung des Teilentscheids 2 der Abteilung für Baubewilligungen gestellt hat (siehe schon Erw. 1 vorne). Der Fassadenanstrich fehlt in der Liste derjenigen Objekte, denen in der Neufassung des aufzuhebenden Entscheids der Abteilung für Baubewilligungen zugestimmt werden soll (siehe Antrag 1, lit. B Ziff. 3). Es braucht daher nicht entschieden zu werden, ob der rötliche Farbton der Fassade das Landschaftsbild in gleicher oder ähnlicher Weise beeinträchtigt wie die Gartengestaltungselemente. Im Übrigen fällt der Farbtonwechsel ohnehin nicht unter die Besitzstandsgarantie gemäss § 12 Hallwilerseeschutzdekret; es handelt sich dabei weder um eine Unterhaltmassnahme noch um eine zeitgemässe Erneuerung.

E. 5.4

Zu Recht gelangte die Vorinstanz zur Erkenntnis, dass die streitbetroffenen Gartengestaltungselemente unter keinem Titel (auch nicht nach Art. 24c RPG) nachträglich bewilligt werden können. Dasselbe würde für den neuen Fassadenanstrich in roter Farbe gelten, wenn dessen Bewilligung beantragt worden wäre.

E. 6.1

Die in der Replik neu vorgebrachte bzw. spezifizierte Rüge der rechtsun- gleichen Anwendung des Hallwilerseeschutzdekrets ist nicht stichhaltig. Selbst wenn der Vorwurf zutreffen sollte, wogegen der Umstand spricht, dass die Abteilung für Baubewilligungen auf der Parzelle Nr. YYY D. offenbar keine Bauten oder Anlagen (der Gartengestaltung) bewilligt hat (vgl. Duplik, S. 2) – was der Gemeinderat D. allenfalls bewilligt hat, kann weder der Abteilung für Baubewilligungen noch dem Gemeinderat B. vorgehalten werden –, bestünde dennoch kein Anspruch der Beschwerdeführerin auf Gleichbehandlung im Unrecht.

- 20 - Grundsätzlich kann sich der Rechtsuchende der korrekten Rechtsanwendung in seinem Fall nicht mit dem Argument entziehen, das Recht sei in anderen Fällen falsch, liberaler oder gar nicht angewendet worden. Nur wenn eine Behörde eine eigentliche rechtswidrige Praxis pflegt, d.h. in mehr als nur einigen Fällen vom Gesetz abweicht, und zudem nicht gewillt ist, die rechtswidrige Praxis aufzugeben, überwiegt das Interesse an der Gleichbehandlung der Betroffenen gegenüber demjenigen an der Gesetzmässigkeit und kann der Bürger gestützt auf das Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV) verlangen, gleichbehandelt, d.h. ebenfalls gesetzeswidrig begünstigt zu werden (vgl. statt vieler: BGE

146 I 105, Erw. 5.3.1; 139 II 49, Erw. 7.1; 136 I 65, Erw. 5.6; Urteil des Bundesgerichts 1C_373/2020 vom 16. Februar 2021, Erw. 5.2). Äussert sich eine Behörde nicht über ihre Absicht, so ist anzunehmen, sie werde aufgrund der Erwägungen der Rechtsmittelinstanz zu einer gesetzmässigen Praxis übergehen (BGE 146 I 105, Erw. 5.3.1; 122 II 446, Erw. 4a; 115 Ia 81, Erw. 2). Mit lediglich einem Vergleichsfall lässt sich noch keine rechtswidrige Praxis nachweisen. Abgesehen davon deutet nichts darauf hin, dass die Abteilung für Baubewilligungen künftig daran festhalten wollte, in der Schutzzone des Hallwilerseeschutzdekrets grosszügig illegale Bauten zu tolerieren. Auf die von der Beschwerdeführerin beantragte Herausgabe von Bausuchsakten zu baulichen Tätigkeiten auf der Parzelle Nr. YYY D. (die offenbar ohnehin nicht existieren) und den auf der betreffenden Liegenschaft zur Durchführung beantragten Augenschein kann somit mangels Relevanz für das vorliegende Verfahren verzichtet werden.

E. 7.1

Wird durch die Errichtung von Bauten oder Anlagen ohne Bewilligung, unter Verletzung einer solchen oder auf andere Weise ein unrechtmässiger Zustand geschaffen, so kann die Herstellung des rechtmässigen Zustandes, insbesondere die Beseitigung oder Änderung der rechtswidrigen Bauten oder Anlagen angeordnet werden (§ 159 Abs. 1 BauG). Wie jegliches Verwaltungshandeln steht jedoch ein solcher Wiederherstellungsbefehl unter dem Vorbehalt der Verhältnismässigkeit. Ein Wiederherstellungsbefehl ist dann unverhältnismässig, wenn die Abweichung vom Gesetz gering ist und die berührten öffentlichen Rechtsgüter den Schaden, welcher der Eigentümerin durch die Wiederherstellung entstände, nicht zu rechtfertigen vermögen (vgl. BGE 136 II 359, Erw. 6; 132 II 21, Erw. 6; Urteile des Bundesgerichts 1C_578/2019 vom 25. Mai 2020], Erw. 6.1, 1C_22/2018 vom 23. Juli 2018, Erw. 3.2, 1C_415/2014 vom 1. Oktober 2015, Erw. 4.3, 1C_535/2012 vom 4. September 2013, Erw. 4.2.1, 1C_179/2013 vom 15. August 2013, Erw. 5.3, 1C_397/2009 vom 26. April

- 21 - 2010, Erw. 4.1, 1C_408/2009 vom 11. Februar 2010, Erw. 4 und 1A.169/2002 vom 29. November 2002, Erw. 2.1). 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 Überlegungen, insbesondere 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 (vgl. BGE 132 II 21, Erw. 6.4; Urteile des Bundesgerichts 1C_578/2019 vom 25. Mai 2020, Erw. 6.1, 1C_22/2018 vom 23. Juli 2018, Erw. 3.6., 1C_415/2014 vom 1. Oktober 2015, Erw. 4.3 und 1C_535/2012 vom 4. September 2013, Erw. 4.2.1). Nicht als gutgläubig gilt, wer bei der Aufmerksamkeit, wie sie nach den Umständen von ihm erwartet werden kann, nicht hat gutgläubig sein können; dabei muss sich die Bauherrschaft auch das Wissen der beigezogenen Fachpersonen anrechnen lassen (BGE 132 II 21, Erw. 6.2.2; Urteil des Bundesgerichts 1C_22/2018 vom 23. Juli 2018, Erw. 3.2).

E. 7.2

Die Beschwerdeführerin kritisiert, die Vorinstanz habe die Verhältnismässigkeit der erstinstanzlich angeordneten Wiederherstellung integral bestätigt, ohne diese für jedes zu beseitigende Objekt gesondert zu prüfen. Der Regierungsrat hätte für jedes einzelne Element darlegen müssen, wieso es nicht toleriert werden könne. Für die mobilen Elemente,

die mit einigem Aufwand verschoben werden könnten, hätte er als mildere Massnahme gegenüber dem Rückbau eine jahreszeitliche Betriebszeiteinschränkung (von Anfang April bis Ende Oktober) in Erwägung ziehen müssen. Auch das Verwaltungsgericht müsse sich mit dieser Fragestellung auseinandersetzen. Weiterhin sei sie (die Beschwerdeführerin) jedoch der Auffassung, dass alle Gartengestaltungselemente zu tolerieren wären, da sie wenig markant seien und die Landschaft kaum beeinträchtigten. Aus einer gewissen Distanz betrachtet seien sie nur schwerlich erkennbar. Erst bei Betretung des Grundstücks werde man ihrer gewahr.

E. 7.3

Aufgrund des für die Raumplanung fundamentalen Trennungsgrundsatzes sowie der Lage der Parzelle Nr. XXX in einem kantonalen Landschaftsschutzgebiet und im Perimeter eines BLN-Objekts ist das öffentliche Interesse an der Beseitigung nicht bewilligungsfähiger Bauten als sehr hoch zu gewichten. Das gilt auch für Bauten und Anlagen, die flächen- und voluminös (je für sich genommen) nicht besonders gross sind und sich in der Nähe eines Wohnhauses befinden (vgl. das Urteil des Bundesgerichts 1C_272/2019 vom 28. Januar 2020, Erw. 6.4 mit weiteren Hinweisen, und die Entscheide des Verwaltungsgerichts WBE.2020.236 vom 9. Dezember

- 22 - 2020, Erw. II/3.3.2.2, und WBE.2016.50 vom 28. April 2016, Erw. II/5.2). Hier spricht jedoch schon die schiere Häufung nicht bewilligungsfähiger Objekte dagegen, lediglich eine geringfügige Abweichung vom Erlaubten anzunehmen, und zwar unabhängig davon, wie gut die (einzelnen) Objekte aus der Distanz sichtbar sind. Das Interesse an der Freihaltung einer geschützten Landschaft hat nicht nur eine optische Komponente. Auswirkungen auf Raum und Umwelt haben auch Bauwerke ohne oder mit wenig Fernwirkung. In Anbetracht dessen, dass das öffentliche Interesse an deren Beseitigung bei sämtlichen Gartengestaltungselementen schon aus grundsätzlichen Überlegungen (eingeschlossen die Respektierung der baulichen Ordnung, der ausserhalb der Bauzone wegen der präjudiziellen Wirkung von Verstössen dagegen ein besonderes Gewicht zukommt) je für sich sowie gesamtlich gesehen evident ist, musste die Vorinstanz auch nicht bei jedem Objekt separat darauf eingehen, weshalb das Beseitigungsinteresse das private Interesse der Beschwerdeführerin an der Beibehaltung überwiegt. Schliesslich begründet die Beschwerdeführerin ihr Beibehaltungsinteresse auch nicht für jedes zu beseitigende Objekt im Einzelnen. Es dürfte sich denn auch bei allen Objekten übereinstimmend darauf beschränken, dass die Beschwerdeführerin nicht an der Weiternutzung gehindert und mit finanziellem Aufwand (Rückbaukosten und nutzlos werdende Investitionen) konfrontiert wird. Ob sich die Rückbaukosten (Kosten für die Entfernung und Rekultivierung diverser Kiesflächen und -wege samt Pflastersteineinfassungen, des Sandkastenstandorts, der Feuerstelle, des Steingartens und der Treppenstufen, für die Beseitigung der Stützmauern und der Geländeterrassierungen sowie für die bodenebene Abschleifung der Granitstelen) tatsächlich auf die von der Beschwerdeführerin angegebenen Fr. 77'000.00 belaufen, erscheint zweifelhaft, kann jedoch offenbleiben. Selbst wenn diese Zahl zutreffen würde und darüber hinaus Kosten für Hangsicherungsmassnahmen im Umfang von Fr. 40'000.00 anfielen, was ebenfalls nicht sehr realistisch erscheint, wäre der von der Vorinstanz betätigte Wiederherstellungsbefehl gemessen an den hohen öffentlichen Interessen an der Beseitigung der Gartengestaltungselemente (Trennungsgrundsatz, Landschaftsschutz, Respektierung der baulichen Ordnung und Rechtsgleichheit) immer noch verhältnismässig. In einem

Präzedenzfall hat das Bundesgericht den Rückbau diverser Umgebungsgestaltungselemente, der mit signifikant höheren Rückbaukosten und dem Verlust von kostenintensiveren Investitionen verbunden war, geschützt (vgl. dazu das Urteil 1C_480/2019, 1C_481/2019 vom 16. Juli 2020 sowie den Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2018.159 vom 15. Juli 2019). Auf ihren guten Glauben bei der Bauausführung beruft sich die Beschwerdeführerin vor Verwaltungsgericht nicht. Darin könnte ihr auch kein Erfolg

- 23 - beschieden sein; denn erstens darf als allgemein bekannt vorausgesetzt werden, dass Bauten und Anlagen einer Baubewilligung bedürfen und das Bauen ausserhalb der Bauzone restriktiven Voraussetzungen unterliegt (vgl. die Urteile des Bundesgerichts 1C_480/2019, 1C_481/2019 vom 16. Juli 2020, Erw. 5.1, 1C_10/2019 vom 15. April 2020, Erw. 5.1; 1C_272/2019 vom 28. Januar 2020, Erw. 5.1, 1C_347/2017 vom 23. März 2018, Erw. 6.3 sowie den Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2021.30 vom 4. Mai 2021, Erw. II/4.3.1). Das gilt für Landschaftsschutzgebiete mit einem weitgehenden Bauverbot im besonderen Masse. Und selbst wenn die Beschwerdeführerin mit Bezug auf einzelne Objekte wie den Krug (Amphore), bei denen die Bewilligungspflicht nicht so offensichtlich auf der Hand liegt wie bei anderen, gutgläubig gewesen wäre, würde ihr das nicht weiterhelfen. Auch in diesen Fällen wahrt die Beseitigungsanordnung das Verhältnismässigkeitsprinzip, zumal die Beseitigung diesbezüglich (namentlich mit Bezug auf den Krug, den Holzunterstand, Tische und Stühle sowie die Sitzbank "türkis") mit keinen oder höchstens minimalen Rückbaukosten verbunden ist und der Beschwerdeführerin lediglich relativ bescheidene Investitionen verloren gehen. Die von der Beschwerdeführerin als "mildere Massnahme" vorgeschlagene jahreszeitliche "Betriebszeitbeschränkung" für die "verschiebbaren" Elemente brächte nicht das beabsichtigte Ergebnis einer zurückhaltenderen Gartengestaltung und -nutzung und liesse sich von der Baukontrollbehörde ohnehin nicht mit zumutbarem Aufwand kontrollieren. Alles in allem bleibt der Verhältnismässigkeitsgrundsatz gewahrt. Den Einwand der Verwirkung des Wiederherstellungsanspruchs aufgrund behördlicher Duldung des rechtswidrigen Zustands und des Vertrauensgrundsatzes (Art. 5 Abs. 3 und 9 BV), der von der Vorinstanz mit zutreffender Begründung verworfen wurde (siehe dazu Erw. 4.3 des angefochtenen Entscheids), erhebt die Beschwerdeführerin vor Verwaltungsgericht nicht mehr. Ergänzend bleibt festzuhalten, dass das Verwaltungsgericht aufgrund des Verbots der reformatio in peius (§ 48 Abs. 2 VRPG) nicht überprüfen darf, ob die Vorinstanz und die Abteilung für Baubewilligungen hinsichtlich des Vorplatzes zum Hauseingang, des Brunnens und des Fassadenanstrichs zu Recht aus Gründen der Verhältnismässigkeit auf einen Rückbau bzw. eine Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands verzichtet haben.

E. 8

Zusammenfassend erweist sich der vorinstanzliche Entscheid, mit welchem die erstinstanzliche Verweigerung einer nachträglichen Baubewilligung für diverse Gartengestaltungselemente in der Umgebung des besitzstandsgeschützten Wohnhauses der Beschwerdeführerin sowie die Anordnung der Beseitigung dieser Objekte geschützt wurde, als in jeder Hinsicht

- 24 - recht- und verhältnismässig. Das führt zur Abweisung der vorliegenden Beschwerde. Auf die Durchführung des von der Beschwerdeführerin beantragten (aber nicht näher begründeten) Augenscheins auf ihrer Liegenschaft kann in zulässiger vorweggenommener (antizipierter) Beweiswürdigung verzichtet werden (statt vieler: BGE

141 I 60, Erw. 3.3; 136 I 229, Erw. 5.3; Urteil des Bundesgerichts 1C_593/2020 vom 12. Mai 2021, Erw. 2.2.2). Der Ent- scheid über die Anordnung eines Augenscheins steht im pflichtgemässen Ermessen der Behörde. Eine dahingehende Pflicht besteht nur, wenn die tatsächlichen Verhältnisse auf andere Weise nicht abgeklärt werden kön- nen (Urteil des Bundesgerichts 1C_578/2019 vom 25. Mai 2020, Erw. 3.1). Das trifft im vorliegenden Fall nicht zu. Beide Vorinstanzen (Abteilung für Baubewilligungen und Regierungsrat) haben einen Augenschein vor Ort durchgeführt (Vorakten, act. 70–79 und 286–299). Sowohl die Lage und Dimension als auch das Erscheinungsbild der streitgegenständlichen Gar- tengestaltungselemente sowie der optische Eindruck des neuen Fassaden- anstrichs am Wohnhaus sind in den Akten (anhand von zahlreichen Bild- aufnahmen) sowie im öffentlich zugänglichen Geoportal des AGIS (anhand von Luftbildaufnahmen) hinreichend dokumentiert. Es ist nicht davon aus- zugehen, dass das Gericht seine Überzeugung aufgrund eines eigenen Augenscheins vor Ort revidieren würde. III. Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird die Beschwerdeführerin kosten- pflichtig (§ 31 Abs. 2 VRPG). Ein Parteikostenersatz fällt ausser Betracht (§ 32 Abs. 2 VRPG). Das Verwaltungsgericht erkennt:

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.