

BGer 1C 79/2022 vom 30. September 2022

Bundesgericht, 2022-09-30, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_79_2022

FR: TF 1C 79/2022 du 30 septembre 2022

IT: TF 1C 79/2022 del 30 settembre 2022

Regeste

Baubewilligung | Raumplanung und öffentliches Baurecht

Erwägungen

E. 1

Angefochten ist ein kantonale letztinstanzliche Entscheidung im Bereich des Baurechts. Dagegen steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen (vgl. Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d sowie Art. 90 BGG); ein Ausnahmegrund gemäss Art. 83 BGG ist nicht gegeben. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist als Baugesuchstellerin sowie Adressatin des angefochtenen Urteils gemäss Art. 89 Abs. 1 BGG zur Beschwerde legitimiert. Auf die form- und fristgerecht erhobene Beschwerde ist somit vorbehaltlich genügend begründeter Rügen grundsätzlich einzutreten.

E. 2

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere geltend gemacht werden, der angefochtene Entscheid verletze Bundesrecht (Art. 95 lit. a BGG). Das Bundesgericht wendet dieses von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), doch prüft es, unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 2 BGG), grundsätzlich nur die geltend gemachten Vorbringen, sofern allfällige weitere rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 142 I 135 E. 1.5). Erhöhte Anforderungen an die Begründung gelten, soweit die Verletzung von Grundrechten und von kantonalem und interkantonalem Recht gerügt wird (Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 142 I 99 E. 1.7.2 mit Hinweisen). Das Bundesgericht legt seinem Urteil den von der Vorinstanz festgestellten Sachverhalt zugrunde (Art. 105 Abs. 1 BGG), es sei denn, deren Sachverhaltsfeststellung sei offensichtlich unrichtig, das heisst willkürlich (vgl. dazu BGE 140 III 264 E. 2.3), oder beruhe auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG (Art. 97 Abs. 1 und Art. 42 Abs. 2 BGG i.V.m. Art. 106 Abs. 2 BGG). Die Behebung des Mangels muss für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein (Art. 97 Abs. 1 BGG). Bei der Rüge der offensichtlich unrichtigen Sachverhaltsfeststellung gilt das strenge Rügeprinzip (Art. 106 Abs. 2 BGG). Das Bundesgericht prüft in diesem Fall nur klar und detailliert erhobene und, soweit möglich, belegte Rügen; auf rein appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid tritt es nicht ein (BGE 134 II 244 E. 2.2; BGE 137 II 353 E. 5.1). Neue Tatsachen und Beweismittel dürfen nur so weit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt (Art. 99 Abs. 1 BGG).

E. 3

Vorab sind die formellen Rügen der Beschwerdeführerin zu prüfen, wonach die Vorinstanz in mehrfacher Hinsicht eine Gehörsverletzung begangen haben soll.

E. 3.1

Das Verwaltungsgericht hat entgegen der Rüge der Beschwerdeführerin ihr Recht auf Beweisabnahme als Teilgehalt des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV) nicht verletzt, indem es auf die Durchführung eines Augenscheins verzichtet hat. Beide Vorinstanzen (sowohl die Abteilung für Baubewilligungen als auch der Regierungsrat) hatten einen Augenschein durchgeführt. Das Verwaltungsgericht hält in seinem Entscheid fest, dass sowohl die Lage und Dimension als auch das Erscheinungsbild der Gartengestaltungselemente anhand zahlreicher Bildaufnahmen in den Akten sowie anhand von Luftaufnahmen im öffentlich zugänglichen Geoportal des Aargauischen Geographischen Informationssystem (AGIS) hinreichend dokumentiert seien. Das Verwaltungsgericht durfte daher willkürfrei davon ausgehen, dass ein erneuter Augenschein zu keiner anderen Beurteilung der vorliegenden Angelegenheit führen würde und in antizipierter Beweiswürdigung auf die Durchführung eines Augenscheins verzichten (vgl. BGE 136 I 229 E. 5.3 mit Hinweis). Das Vorgehen der Vorinstanz ist damit verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

E. 3.2

Fehl geht die Beschwerdeführerin auch mit ihrem Vorwurf der mangelhaften Entscheidbegründung. So hat die Vorinstanz ausführlich begründet, weshalb die einzelnen Objekte der Gartengestaltung (Sandkasten, Brunnen, Krug, Holzunterstand und Sitzbank "türkis") die Voraussetzungen für eine Bewilligungspflicht erfüllten, insbesondere auch was die Auswirkungen der Objekte auf das Erscheinungsbild der Umgebung betrifft. Ohnehin erstreckt sich die aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) abgeleitete Begründungspflicht lediglich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte (vgl. BGE 136 I 184 E. 2.2). Die Vorinstanz hat die für sie entscheidrelevanten Überlegungen genannt und der Beschwerdeführerin ermöglicht, den Entscheid sachgerecht anzufechten, womit sie ihrer Begründungspflicht (Art. 29 Abs. 2 BV) nachgekommen ist.

E. 4

Streitig ist die Bewilligungspflicht gemäss Art. 22 Abs. 1 RPG (SR 700) (nachfolgend E. 5), die nachträgliche Bewilligungsfähigkeit gestützt auf Art. 24c RPG (nachfolgend E. 6) sowie die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands hinsichtlich diverser Objekte der Gartengestaltung (nachfolgend E. 7 bis 9), welche sich rund um das Wohnhaus der Beschwerdeführerin auf der Parzelle Nr. 184 in der Gemeinde Meisterschwanden befinden. Die streitgegenständliche Parzelle liegt nicht nur in der Landwirtschaftszone und im Schutzgebiet des Hallwilerseeschutzdekrets, sondern darüber hinaus auch im Perimeter des im BLN verzeichneten Objekts "Hallwilersee" (BLN-Inventar 1303). Bei der Erfüllung einer Bundesaufgabe sind die BLN-Objekte ungeschmälert zu erhalten, oder jedenfalls unter Berücksichtigung von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen, grösstmöglich zu schonen (Art. 6 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz [NHG; SR 451]). Die Erteilung von Bewilligungen für das Bauen ausserhalb der Bauzone stellt eine Bundesaufgabe nach Art. 2 NHG dar. Schwere Eingriffe in ein Schutzziel, die ein Abweichen von der ungeschmälerten Erhaltung im Sinne der Inventare zur Folge haben, dürfen nur in Erwägung gezogen werden, wenn bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen (Art. 6 Abs. 2 NHG). Ist der Eingriff in ein Schutzziel bloss mit einem geringfügigen Nachteil verbunden, ist ebenfalls eine Interessenabwägung vorzunehmen, wobei die Bewilligung des Eingriffs nicht von dessen nationaler Bedeutung abhängt (BGE 127 II 273

E. 4c; vgl. auch Art. 6 Abs. 1 der Verordnung vom 29. März 2017 über das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler [VBLN; SR 451.11]). Art. 6 Abs. 3 VBLN präzisiert diese Grundsätze dahingehend, dass auch die Gesamtwirkung auf das Objekt zu beurteilen ist, wenn mehrere Eingriffe, die einzeln als zulässig zu beurteilen sind, sachlich, räumlich oder zeitlich zusammenhängen oder Folgeeingriffe eines zulässigen Eingriffs zu erwarten sind. Dies bedingt sowohl für die Frage der Bewilligungspflicht nach Art. 22 RPG als auch für die Frage der Bewilligungsfähigkeit gestützt auf die Besitzstandsgarantie (Art. 24c RPG) eine Gesamtbetrachtung (vgl. nachfolgend E. 5.6 und 6.5).

E. 5

Die Beschwerdeführerin wirft der Vorinstanz zunächst eine Verletzung von Art. 22 Abs. 1 RPG vor, indem sie bestimmte Objekte der Gartengestaltung zu Unrecht der Bewilligungspflicht unterstellt habe. Der Sandkasten, der Brunnen, die Amphore (bzw. der Krug), der Holzunterstand sowie die Sitzbank "türkis" seien von der Bewilligungspflicht ausgenommen. In diesem Zusammenhang erhebt sie auch Sachverhaltsrügen.

E. 5.1

Nach Art. 22 Abs. 1 RPG dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Bauten und Anlagen im Sinne dieser Bestimmung sind jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Vorstellung über die Nutzungsordnung zu beeinflussen, indem sie den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen (BGE 123 II 256 E. 3). Ob eine Anlage nennenswerte Einflüsse auf Raum, Erschliessung und Umwelt bewirkt, hängt nicht nur vom Vorhaben selbst ab, sondern auch von der Art und der Empfindlichkeit der Umgebung, in welcher das Vorhaben verwirklicht werden soll (BGE 139 II 134 E. 5.2; BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Raumplanungsgesetz, Kommentar, 2006, Rz. 12 zu Art. 22 RPG ; ALEXANDER RUCH, in: Praxiskommentar RPG, 2020, Rz. 32 zu Art. 22 RPG). Entscheidend ist die räumliche Bedeutung eines Vorhabens als Ganzes (WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Rz. 10 zu Art. 22 RPG).

E. 5.1.1

Das Erfordernis der festen Verbindung mit dem Boden schliesst die Berücksichtigung von beweglichen Bauten, die nicht dauerhaft im Boden verankert und gegebenenfalls leicht demontierbar sind, nicht aus (Urteil 1C_618/2014 vom 29. Juli 2015 E. 3.1). So unterstehen gemäss bundesgerichtlicher Praxis auch Fahrnisbauten, welche über nicht unerhebliche Zeiträume ortsfest verwendet werden, einer Bewilligungspflicht (BGE 123 II 256 E. 3; 119 Ib 222 E. 3a). Auch blosser Geländeveränderungen (vgl. BGE 114 Ib 312 E. 2), Kunstgegenstände oder -formen (wie etwa Pyramiden, vgl. BGE 119 Ib 442 E. 3a; Pferdeskulpturen, vgl. Urteil 1C_529/2012 vom 29. Januar 2013 E. 5.1), Aussenanlagen wie vorgefertigte Balustraden, Steinsäulen oder eine Terrasse sowie die Neugestaltung der Gärten und des Hofes (vgl. dazu Urteil 1A.156/2004 vom 5. November 2004 E. 3.3) zählen zu den bewilligungspflichtigen Bauten und Anlagen, wenn sie die entsprechenden räumlichen Auswirkungen zeitigen (vgl. auch die Kasuistik bei WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Rz. 15 zu Art. 22 RPG ; RUCH, a.a.O., Rz. 33 zu Art. 22 RPG). Nach Bundesrecht nicht bewilligungspflichtig sind bauliche Kleinvorhaben, die zum einen nur ein geringes Ausmass und zum anderen weder öffentliche noch nachbarliche Interessen tangieren (WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Rz. 12 und 14 zu Art. 22 RPG). Dieser bundesrechtliche

Begriff der Bauten und Anlagen kann von den Kantonen weiter, nicht aber enger gefasst werden (Urteile 1C_161/2017 vom 4. September 2017 E. 3.3.1; 1C_509/2010 vom 16. Februar 2011 E. 2.3.1). Der von der Beschwerdeführerin mehrfach angerufene § 49 Abs. 2 der Bauverordnung des Kantons Aargau (BauV; SAR 713.121), der Kleinstbauten, die eine bestimmte Grösse unterschreiten, in der Bauzone von der Bewilligungspflicht ausschliesst, findet ausschliesslich auf Bauzonen Anwendung und ist schon aus diesem Grund nicht einschlägig.

E. 5.1.2

Masstab dafür, ob eine bauliche Massnahme erheblich genug ist, um sie dem Baubewilligungsverfahren zu unterwerfen, ist die Frage, ob mit der Realisierung des Vorhabens im Allgemeinen, nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge, so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarschaft an einer vorgängigen Kontrolle besteht (BGE 139 II 134 E. 5.2; 123 II 256 E. 3; 120 Ib 379 E. 3c).

E. 5.2

Betreffend den Brunnen beantragt die Beschwerdeführerin zwar, es sei festzustellen, dass dieser keiner Bewilligungspflicht unterliege. In der Beschwerdeschrift fehlt in diesem Zusammenhang aber jegliche Begründung und eine Auseinandersetzung mit den Feststellungen der Vorinstanz findet nicht statt. Auf den Brunnen ist daher im Folgenden nicht einzugehen. Anzumerken ist, dass die Abteilung für Baubewilligungen aus Gründen der Verhältnismässigkeit ohnehin auf eine Beseitigung des Brunnens verzichtet hat. Zudem sind auch keine Gründe ersichtlich, weshalb es bundesrechtswidrig wäre, den Brunnen einer Bewilligungspflicht zu unterstellen.

E. 5.3

In Bezug auf den Sandkasten bestreitet die Beschwerdeführerin zunächst verschiedene Sachverhaltsfeststellungen des Verwaltungsgerichts, ohne rechtsgenügend darzulegen, inwiefern diese offensichtlich unrichtig sind. Entsprechend sind ihre Einwände (insbesondere das Vorbringen, es bestehe keine feste Beziehung der Anlage zum Erdboden durch Einfassung des Sandkastens mit Randsteinen und es habe keine Ausgrabung einer Vertiefung für den Sandkasten stattgefunden) unbeachtlich. Vorliegend spricht die Art und Empfindlichkeit der Umgebung dafür, den Sandkasten einer Bewilligungspflicht zu unterstellen. So ist ein Sandkasten mit einer Länge von 1,9 m und einer Breite von 1,3 m in einer Landwirtschaftszone, die möglichst von Bauten freizuhalten ist, sehr wohl geeignet, den Raum erheblich zu verändern. Für eine solche künstliche Umgestaltung der natürlichen Landschaft besteht somit ein öffentliches Interesse an einer vorgängigen Kontrolle. Dies gilt umso mehr, als sich das Grundstück im Perimeter des BLN-Objekts "Hallwilersee" befindet (vgl. dazu E. 4 hiervor).

E. 5.4

Betreffend die römische Amphore (den Krug) macht die Beschwerdeführerin geltend, beide Voraussetzungen für eine Bewilligungspflicht im Sinne von Art. 22 Abs. 1 RPG seien nicht erfüllt: Weder sei der Krug fest mit dem Boden verankert noch führe die Vorinstanz aus, inwiefern er geeignet sein soll, die Vorstellung über die Nutzung zu beeinflussen. Vom Erfordernis der festen Verbindung mit dem Boden kann abgesehen werden, wenn eine Fahrnisbaute über nicht unerhebliche Zeiträume ortsfest verwendet wird (BGE 123 II 256 E. 3; 119 Ib 222 E. 3a; vgl. E. 5.1.1 hiervor). So hat das Verwaltungsgericht denn auch

festgestellt, die Amphore sei zwar nicht fest im Erdboden verankert; sie könne aber aufgrund ihres hohen Gewichts nicht bewegt werden, weshalb von einer ortsfesten Verwendung über einen längeren Zeitraum auszugehen sei. Die Beschwerdeführerin legt nicht dar, weshalb diese Feststellung des Verwaltungsgerichts willkürlich sein soll. Dies ist auch nicht ersichtlich, zumal die Beschwerdeführerin anlässlich des Augenscheins am 20. August 2020 im Verfahren vor Regierungsrat selbst ausführte, der Krug sei so schwer, dass sie ihn gar nicht verschieben könne (Protokoll des Augenscheins, S. 9). Gemäss Verwaltungsgericht handelt es sich beim Krug um eine optisch auffällige Erscheinung mit Auswirkungen auf das Erscheinungsbild der Umgebung des Wohnhauses. Die Beschwerdegegnerin stellt diesbezüglich ihre eigene Auffassung derjenigen des Verwaltungsgerichts gegenüber, ohne jedoch aufzuzeigen, inwiefern der Entscheid des Verwaltungsgerichts in tatsächlicher Hinsicht offensichtlich unrichtig ist. Auch in rechtlicher Hinsicht ist nicht zu beanstanden, dass das Verwaltungsgericht hinsichtlich des Krugs die erheblichen Auswirkungen auf den Raum und damit die Bewilligungspflicht bejaht hat. Die Empfindlichkeit der Umgebung ergibt sich zum einen aus dem Standort des Krugs in der Landwirtschaftszone, welche grundsätzlich von Bauten und Anlagen freizuhalten ist. Zum anderen befindet sich das Grundstück im Perimeter des BLN-Objekts "Hallwilersee" (BLN-Inventar 1303) und damit in einer besonders schützenswerten Landschaft, die grundsätzlich ungeschmälert zu erhalten, oder jedenfalls unter Berücksichtigung von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen, grösstmöglich zu schonen ist (Art. 6 Abs. 1 NHG ; vgl. E. 4 hiervor).

E. 5.5

In Bezug auf den Holzunterstand und die Sitzbank "türkis" erwog das Verwaltungsgericht, dass diese beiden Objekte seit geraumer Zeit ortsfest verwendet würden, was auch mit ihrem Gewicht und ihrer Sperrigkeit zusammenhängen dürfte. Ausserdem veränderten sie den Raum aufgrund ihrer Ausmasse und ihrer gewollten Komposition mit weiteren Gartengestaltungselementen erheblich. Der Holzunterstand gehöre zu einem Sitzplatz mit Steintisch und Stühlen, die Sitzbank zu einem dafür kreierten Sitzplatz und zwei Pflanzentrögen aus demselben Material und in gleicher Farbe.

E. 5.5.1

Die Beschwerdeführerin bringt in Bezug auf den Holzunterstand Sachverhaltsrügen vor, ohne rechtsgenügend Willkür darzulegen. So ist es nicht unhaltbar, wenn das Verwaltungsgericht von der Sperrigkeit des Unterstands ausgeht. Dabei kommt es entgegen dem Vorbringen der Beschwerdeführerin nicht darauf an, ob der Holzunterstand nun gerade mit Holz gefüllt ist oder nicht.

E. 5.5.2

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin durfte das Verwaltungsgericht die Sitzbank "türkis", den Sitzplatz und die zwei Pflanzentröge aus gleichem Material in gleicher Farbe als gestalterische und funktionelle Einheit betrachten. Aufgrund der in BLN-Gebieten gestützt auf Art. 6 Abs. 3 VBLN vorzunehmenden Gesamtbetrachtung (vgl. E. 4 hiervor), ist dies nicht zu beanstanden. Allein der Umstand, dass die Sitzbank aufgrund ihres Gewichts rein theoretisch an einen anderen Standort verschoben werden könnte, spricht auch nicht gegen eine solche Sichtweise. Die Beschwerdeführerin führte anlässlich des Augenscheins vom 20. August 2020 im Verfahren vor dem Regierungsrat denn auch selbst aus, die Sitzbank stehe permanent dort (Protokoll Augenschein, S. 8). Das

Verwaltungsgericht durfte daher auch von einer ortsfesten Verwendung über einen längeren Zeitraum auszugehen.

E. 5.6

Vor dem Hintergrund der bundesgerichtlichen Praxis ist der angefochtene Entscheid des Verwaltungsgerichts nicht zu beanstanden. Die Vorinstanz durfte den Brunnen, den Sandkasten, den Krug, den Holzunterstand sowie den Sitzplatz "türkis" als bewilligungspflichtige Bauten bzw. Anlagen qualifizieren. Das Bundesgericht sieht sich insoweit nicht veranlasst, in den Beurteilungsspielraum der kantonalen Behörden einzugreifen und die Erheblichkeit der einzelnen Elemente der Gartengestaltung respektive deren Bewilligungspflicht zu verneinen. Selbst wenn die Bewilligungspflicht nicht - wie vorliegend - für jedes einzelne dieser Gartengestaltungselemente für sich bejaht werden könnte, hätte aufgrund der Lage der streitbetreffenden Parzelle in einem BLN-Gebiet eine Gesamtbetrachtung stattfinden müssen. So sieht Art. 6 Abs. 3 VBLN ausdrücklich vor, dass die Gesamtwirkung auf das Objekt zu beurteilen ist, wenn mehrere Eingriffe, die einzeln als zulässig zu beurteilen sind, sachlich, räumlich oder zeitlich zusammenhängen (vgl. bereits E. 4 hiervor).

E. 6

Die Bewilligung für eine Baute oder Anlage ausserhalb der Bauzone setzt voraus, dass sie dem Zweck der Nutzungszone entspricht, also zonenkonform ist (Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG), oder dass sie die Voraussetzungen nach Art. 24 ff. RPG für die Erteilung einer Ausnahmbewilligung erfüllt. Vorliegend ist grundsätzlich unbestritten, dass die streitbetreffenden Gartengestaltungselemente in der Landwirtschaftszone nicht zonenkonform im Sinne von Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG und auch nicht standortgebunden im Sinne von Art. 24 lit. a RPG sind. Wie nachfolgend aufgezeigt wird (E. 6.1 ff.), kann die nachträgliche Bewilligungsfähigkeit der Gartengestaltungselemente auch nicht gestützt auf Art. 24c RPG bejaht werden. Aus diesem Grund kann vorliegend offenbleiben, ob - wie von der Beschwerdeführerin vorgebracht - dem Hallwilerseeschutzdekret und insbesondere dessen § 12 i.V.m. § 6, welche Bestimmungen die Besitzstandsgarantie restriktiveren Voraussetzungen als Art. 24c RPG unterwirft, wegen Verfassungs- oder Gesetzeswidrigkeit die Anwendung zu versagen ist.

E. 6.1

Nachträgliche Baugesuche sind grundsätzlich nach dem zur Zeit der (unbewilligten) Ausführung des Bauvorhabens anwendbaren Recht zu beurteilen, es sei denn, die Baute könne nach dem im Zeitpunkt des Entscheids geltenden "milderen" Recht bewilligt werden (BGE 123 II 248 E. 3a/bb mit Hinweis; Urteil 1C_22/2019 vom 6. April 2020 E. 8.1 f. mit Hinweisen auf hier nicht anwendbare Ausnahmen und auf die mit dieser Rechtsprechung einhergehenden praktischen Probleme). Die heute geltenden Absätze 2 bis 5 von Art. 24c RPG sind am 1. November 2012 in Kraft getreten. Das Verwaltungsgericht hat keine Feststellungen zum genauen Erstellungszeitpunkt der unbewilligten Gartengestaltungselementen getroffen. Gemäss Angaben der Beschwerdeführerin sind einige Elemente vor dem 1. November 2012 erstellt worden, andere wiederum erst danach. Ob vorliegend altes oder neues Recht anzuwenden ist, kann an dieser Stelle jedoch offenbleiben, da die für die Beurteilung des vorliegenden Falles massgeblichen Bestimmungen unverändert geblieben sind (vgl. nachfolgend E. 6.2).

E. 6.2

Art. 24c Abs. 1 RPG sieht (sowohl in seiner aktuellen als auch in der alten Fassung) vor, dass bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone, die nicht mehr zonenkonform sind, in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt werden. Nach Abs. 2 können solche Bauten und Anlagen erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wiederaufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind. Die alte Fassung von Art. 24c Abs. 2 RPG (aArt. 24c RPG, in Kraft seit dem 1. September 2000) hat den gleichen Wortlaut, enthält jedoch in Satz 2 den Zusatz, dass in jedem Fall die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vorbehalten bleibe. Dies entspricht Art. 24c Abs. 5 RPG in der aktuellen Fassung. Der Bundesrat hat bereits unter der Geltung des alten Rechts in Art. 42 RPV (SR 700.1) die zulässigen Änderungen im Sinne von aArt. 24c Abs. 2 RPG konkretisiert. Nach Art. 42 Abs. 1 RPV sind Änderungen zulässig, wenn die Identität der Baute oder Anlage einschliesslich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen gewahrt bleibt; Verbesserungen gestalterischer Art sind zulässig.

E. 6.3

Ob die Identität der Baute im Wesentlichen gewahrt bleibt, ist gemäss Art. 42 Abs. 3 Satz 1 RPV unter Würdigung der gesamten Umstände zu beurteilen. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts zu aArt. 24c Abs. 2 RPG, welche weiterhin anwendbar ist (vgl. Urteile 1C_312/2016 vom 3. April 2017 E. 3.1; 1C_486/2015 vom 24. Mai 2016 E. 3.2.2), ist darauf abzustellen, ob die Änderung bei einer Gesamtbetrachtung von untergeordneter Natur ist. Die Wesensgleichheit der Baute muss hinsichtlich Umfang, äusserer Erscheinung sowie Zweckbestimmung gewahrt werden und es dürfen keine wesentlichen neuen Auswirkungen auf die Nutzungsordnung, Erschliessung und Umwelt geschaffen werden (BGE 127 II 215 E. 3a und b; Urteile 1C_312/2016 vom 3. April 2017 E. 3.1; 1C_281/2015 vom 28. Juni 2016 E. 4.1 und 6.1). Gefordert ist nicht völlige Gleichheit von Alt und Neu, sondern die Identität bezieht sich - wie Art. 42 Abs. 1 RPV verdeutlicht - auf die "wesentlichen Züge", also die aus raumplanerischer Sicht wichtigen Merkmale des Objekts. Ob die so verstandene Identität noch gewahrt wird, beurteilt sich unter Würdigung aller raumrelevanten Gesichtspunkte in ihrem Zusammenwirken (vgl. Urteile 1C_312/2016 vom 3. April 2017 E. 3.1; 1C_488/2010 vom 8. September 2011 E. 2.3, in: ZBI 113/2012 S. 271). Massgeblicher Vergleichszustand für die Beurteilung der Identität ist grundsätzlich der Zustand, in dem sich die Baute oder Anlage im Zeitpunkt des Inkrafttretens des eidgenössischen Gewässerschutzgesetzes am 1. Juli 1972 befand (für die seit dem 1. November 2012 in Kraft stehende Fassung von Art. 42 Abs. 2 RPV : Urteil 1C_415/2014 vom 1. Oktober 2015 E. 3.6; für aArt. 42 Abs. 2 RPV: Urteil 1C_488/2010 vom 8. September 2011 E. 2.3). Damit soll sichergestellt werden, dass die maximal zulässigen Änderungs- und Erweiterungsmöglichkeiten zwar möglicherweise in mehreren Etappen, insgesamt aber nur einmal ausgenutzt werden können (Urteil 1C_49/2019 vom 11. November 2019 E. 5 mit Hinweisen). In jedem Fall bleibt die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vorbehalten (Abs. 2 Satz 2 der bis zum 31. Oktober 2012 gültigen Fassung bzw. Abs. 5 der seit dem 1. November 2012 in Kraft stehenden Fassung, vgl. Urteil 1C_311/2012 vom 28. August 2013 E. 5.3). Dies bedingt eine Interessenabwägung (Urteile 1C_10/2019 vom 15. April 2020 E. 4.4; 1C_312/2016 vom 3. April 2017 E. 2.1).

E. 6.4

Das Wohnhaus der Beschwerdeführerin wurde im Jahr 1963 errichtet. Der eigentlich massgebliche Vergleichszustand für die Beurteilung der Identität am Stichtag des 1. Juli

1972 ist nicht dokumentiert und aktenkundig. Nach den verbindlichen Feststellungen des Verwaltungsgerichts (Art. 105 Abs. 1 BGG) zeigen jedoch die Luftaufnahmen auf dem Geoportal des AGIS im Vergleich zum Vorzustand im Zeitraum 1998-2007, dass die Umgebung des Wohnhauses der Beschwerdeführerin heute wesentlich mehr befestigte Flächen und künstliche Objekte aufweist als früher. Der markanteste Unterschied zum Vorzustand ist gemäss Verwaltungsgericht auf den Luftbildaufnahmen vom Jahr 2009 und 2016 ersichtlich. Zudem verweist die Vorinstanz auf die bei den Akten liegenden Nah- und Detailaufnahmen, um das wesentlich veränderte Erscheinungsbild der Umgebung im Vergleich zum Zustand im Jahr 2005 (Kaufdatum des Grundstücks durch die Beschwerdeführerin) weiter zu verdeutlichen. Die Beschwerdeführerin stellt mit ihren Ausführungen lediglich ihre eigene Auffassung derjenigen des Verwaltungsgerichts gegenüber, ohne jedoch aufzuzeigen, inwiefern die diesbezüglichen Feststellungen des Verwaltungsgerichts offensichtlich unrichtig sind. Dies ist auch nicht ersichtlich.

E. 6.5

Aufgrund der vorzunehmenden Gesamtbetrachtung führen die zahlreichen im Garten der Beschwerdeführerin künstlich geschaffenen Umgebungs- und Gestaltungselemente zumindest in ihrer Summe zu einer erheblichen Beeinträchtigung des ländlichen Charakters der Umgebung des Hauses; von einer untergeordneten Änderung kann, entgegen dem Vorbringen der Beschwerdeführerin, daher keine Rede sein. Das Verwaltungsgericht durfte die stark gestaltete Gartenanlage als beträchtliche Störung des Landschaftsbildes einstufen, die sich schlecht in die weitgehend von künstlichen Bauten freigehaltene Umgebung einfügt, in welcher Wiesen, Acker- und Rebbauf Flächen sowie freistehende Bäume und Waldstücke das Landschaftsbild dominieren. Die Beschwerdeführerin vermag nicht rechtsgenügend darzulegen, weshalb diese Feststellung der Vorinstanz in tatsächlicher Hinsicht offensichtlich unrichtig sein sollen. Auch in rechtlicher Hinsicht ist nicht zu beanstanden, dass das Verwaltungsgericht die streitgegenständliche Umgebungs- und Gartengestaltung als bauliche Veränderung qualifiziert, welche sich nicht mit der Wahrung der Identität der Umgebung vereinbaren lässt, und damit die Ausnahmegewilligung nach Art. 24c RPG verweigert.

E. 6.6

Aus den gleichen Gründen ist die Beurteilung der Vorinstanz nicht zu bemängeln, wonach einer Bewilligung das überwiegende Interesse des Landschaftsschutzes entgegensteht (vgl. aArt. 24c Abs. 2 Satz 2 RPG; Art. 24c Abs. 5 RPG). Auch wenn sich das Grundstück der Beschwerdeführerin nicht direkt am Hallwilersee befindet, liegt es aber dennoch im Perimeter des BLN-Objekts "Hallwilersee" (BLN-Inventar 1303) und damit in einer besonders schützenswerten Landschaft, die grundsätzlich ungeschmälert zu erhalten oder jedenfalls grösstmöglich zu schonen ist (Art. 6 Abs. 1 NHG ; vgl. E. 4 hiervor). Daran ändert auch das Vorbringen der Beschwerdeführerin nichts, wonach der Garten gerade aufgrund seiner Gestaltung ein wertvoller Lebensraum verschiedenster Tierarten bildet; dies wird im Übrigen auch nicht näher begründet.

E. 7

Kann die Umgebungs- und Gartengestaltung nicht bewilligt werden, stellt sich die Frage nach der Rechtmässigkeit der angeordneten Wiederherstellung. Die Beschwerdeführerin ist der Auffassung, dass einer solchen Massnahme der Vertrauensschutz (nachfolgend E. 7.1 ff.) und der Verhältnismässigkeitsgrundsatz (nachfolgend E. 8) entgegenstünden.

E. 7.1

Die Beschwerdeführerin beruft sich auf die 30-jährige Verwirkungsfrist und macht geltend, diese müsse aus Gründen des Vertrauensschutzes verkürzt werden. Die Gartengestaltung sei vor deren Umsetzung mit der zuständigen kommunalen Behörde besprochen und von dieser (stillschweigend) bewilligt worden. Erst nach der Umsetzung hätte der Gemeinderat Meisterschwanden mit Schreiben vom 20. August 2018, welches die Beschwerdeführerin erstmals vor Bundesgericht einreicht, die kantonalen Behörden informiert. Sie habe daher aufgrund des Verhaltens der kommunalen Behörde berechtigterweise darauf vertrauen dürfen, ihre Gartengestaltung sei behördlich abgenommen und rechtlich nicht zu beanstanden. Zudem sei den kommunalen und kantonalen Behörden spätestens seit dem Augenschein im Beschwerdeverfahren Nr. 2016-000048 am 10. Januar 2016 klar gewesen, dass sie ihren Garten umgestaltet habe. Das Departement Bau, Verkehr und Umwelt habe somit bereits seit Jahren Kenntnis von der unbewilligten Garten- und Umgebungsgestaltung, habe es aber unterlassen, dagegen vorzugehen und den aus ihrer Sicht rechtswidrigen Zustand geduldet.

E. 7.2

Formell rechtswidrige Bauten und Anlagen, die nachträglich nicht bewilligt werden können, müssen grundsätzlich beseitigt werden (BGE 136 II 359 E. 6 mit Hinweisen). Die Befugnis der Behörden, im Falle einer rechtswidrig errichteten bzw. genutzten Baute die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands anzuordnen, ist bei Bauten innerhalb der Bauzone im Interesse der Rechtssicherheit grundsätzlich auf 30 Jahre beschränkt. Keine Verwirkung nach 30 Jahren tritt bei rechtswidrigen Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone ein (BGE 147 II 309 E. 4; Urteile 1C_572/2020 vom 30. November 2021 E. 8.1; 1C_709/2020 vom 24. August 2021 E. 4.1). Unabhängig von einer allfälligen Verwirkung kann die Anordnung zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands im Einzelfall unzulässig sein, wenn sie allgemeinen Prinzipien des Verfassungs- und Verwaltungsrechts entgegensteht. Dazu gehört namentlich der aus dem Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV) abgeleitete Vertrauensschutz (Urteile 1C_572/2020 vom 30. November 2021 E. 8.1; 1C_709/2020 vom 24. August 2021 E. 4.1 mit Hinweisen). Zur Wahrung dieses Grundsatzes können behördliche Zusicherungen oder Auskünfte unter Umständen eine vom materiellen Recht abweichende Behandlung des Rechtsuchenden gebieten.

E. 7.3

Im Verfahren vor Verwaltungsgericht hat die Beschwerdeführerin explizit auf Vorbringen zur Verwirkung des Rückbauanspruchs aus Vertrauensschutzgründen verzichtet und - anders als noch im Verfahren vor erster Instanz und dem Regierungsrat - nicht mehr vorgebracht, die streitgegenständliche Gartengestaltung sei bereits vor deren Umsetzung mit den zuständigen kommunalen Behörden besprochen und von diesen abgenommen worden. Ob die diesbezüglichen Vorbringen der Beschwerdeführerin sowie das erstmals vor Bundesgericht eingereichte Schreiben des Gemeinderats Meisterschwanden vom 20. August 2018 unter novenrechtlichen Gesichtspunkten zulässig sind, kann indessen offenbleiben, da sie sich ohnehin treuwidrig verhalten hat. Es widerspricht dem Grundsatz von Treu und Glauben im Verfahren, erst vor Bundesgericht wieder auf die Rügen im Zusammenhang mit dem Vertrauensschutz zurückzukommen, nachdem sie im vorinstanzlichen Verfahren ausdrücklich darauf verzichtet hat (vgl. zur Bindung von Privaten an den Grundsatz von Treu und Glauben: BGE 143 V 66 E. 4.3; THOMAS

GÄCHTER, Rechtsmissbrauch im öffentlichen Recht, 2005, S. 199 ff., S. 211 mit Beispielen zu widersprüchlichem Verhalten Privater). Es fehlen diesbezüglich denn auch verbindliche tatsächliche Feststellungen des Verwaltungsgerichts. Die Rüge der Beschwerdeführerin, aus Gründen des Vertrauensschutzes auf die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands zu verzichten, ist somit unzulässig.

E. 8

Zu prüfen ist nachfolgend die Verhältnismässigkeit des angeordneten Rückbaus.

E. 8.1

Die mit der Anordnung der Beseitigung einer Baute verbundene Eigentumsbeschränkung ist nur zulässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist (Art. 36 BV). Die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands kann unverhältnismässig sein, wenn die Abweichung vom Erlaubten nur unbedeutend ist oder die Wiederherstellung nicht im öffentlichen Interesse liegt, ebenso, wenn der Bauherr in gutem Glauben angenommen hat, die von ihm ausgeübte Nutzung stehe mit der Baubewilligung im Einklang, und ihre Fortsetzung nicht gewichtigen öffentlichen Interessen widerspricht (BGE 132 II 21 E. 6 mit Hinweis). Auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit kann sich auch ein Bauherr berufen, der nicht gutgläubig gehandelt hat. Er muss aber in Kauf nehmen, dass die Behörden aus grundsätzlichen Erwägungen, nämlich zum Schutz der Rechtsgleichheit und der baulichen Ordnung, dem Interesse an der Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustands erhöhtes Gewicht beimessen und die dem Bauherrn allenfalls erwachsenden Nachteile nicht oder nur in verringertem Masse berücksichtigen (BGE 132 II 21 E. 6.4 mit Hinweis).

E. 8.2

Im angefochtenen Urteil legt das Verwaltungsgericht dar, die Häufung der nicht bewilligungsfähigen Gartengestaltungsobjekten spreche dagegen, die streitbetroffenen Bauten nicht mehr als nebensächliche Abweichungen von der raumplanerischen Ordnung zu qualifizieren. Diese Einschätzung ist nicht zu beanstanden.

E. 8.3

Angesichts der Bedeutung des fundamentalen raumplanungsrechtlichen Grundsatzes der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet ist die Vorinstanz zu Recht von einem gewichtigen öffentlichen Interesse am Rückbau der Gartengestaltungselementen ausgegangen. Die Tolerierung solcher Gartenanlagen in der Nichtbauzone würde zu einer schleichenden Ausdehnung der Bauzone ins Kulturland führen, was mit den grundlegenden Schutzziele der Raumplanung, die eine optische und bauliche Ausweitung der besiedelten Fläche in die Nichtbauzone verhindern wollen, nicht vereinbar wäre (Urteile 1C_168/2020 vom 27. November 2020 E. 5.3; 1C_443/2018 vom 3. Juli 2019 E. 4.5). Zudem befindet sich das Grundstück im Perimeter des BLN-Objekts "Hallwilersee" (BLN-Inventar 1303) und damit in einer besonders schützenswerten Landschaft, die grundsätzlich ungeschmälert zu erhalten, oder jedenfalls unter Berücksichtigung von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen, grösstmöglich zu schonen ist (Art. 6 Abs. 1 NHG ; vgl. E. 4 hiervor).

E. 8.4

Diese öffentlichen Interessen überwiegen die privaten Interessen der Beschwerdeführerin an der ungehinderten Weiternutzung und der Vermeidung des Verlusts der

Investitionskosten bzw. den Rückbaukosten, selbst wenn sich diese auf den von der Beschwerdeführerin geltend gemachten Betrag (bestehend aus den Beseitigungskosten [Fr. 74'194.55] und Kosten für die Hangsicherung [Fr. 40'000.-], d.h. total knapp Fr. 115'000.-) belaufen sollten. Aus der von der Beschwerdeführerin erstmals vor Bundesgericht eingereichten Offerte der Schmid Gartenbau AG vom 6. Januar 2022, die erst nach Eingang des vorinstanzlichen Urteils eingegangen ist, kann sie somit nichts zu ihren Gunsten ableiten lassen; diese ist als echtes Novum ohnehin unbeachtlich (Art. 99 Abs. 1 BGG).

E. 8.5

Die von der Beschwerdeführerin für die verschiebbaren Objekte vorgeschlagene jahreszeitliche Betriebszeitbeschränkung als mildere Massnahme ist mangels Praktikabilität ebenfalls abzulehnen. Das Verwaltungsgericht durfte davon ausgehen, dass eine solche Beschränkung nicht zum beabsichtigten Ergebnis einer zurückhaltenden Gartengestaltung und -nutzung führe und von der Baukontrollbehörde auch nicht mit zumutbarem Aufwand kontrollierbar wäre. Schliesslich ist anzumerken, dass die Abteilung für Baubewilligungen dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit bereits Rechnung getragen hat, indem sie auf die Anordnung der Beseitigung des Vorplatzes zum Hauseingang und des Brunnens verzichtet hat.

E. 8.6

Nach dem Gesagten ist die Beurteilung der Vorinstanz, wonach die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands verhältnismässig ist, als bundesrechtskonform zu bezeichnen. Damit erweist sich auch der Eventualantrag der Beschwerdeführerin als unbegründet.

E. 9

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG).

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