

PROTOKOLL DES REGIERUNGSRATS

Sitzung vom 16. November 2022

Versand: 22. November 2022

Regierungsratsbeschluss Nr. 2022-001416

A.____, Q.____; Beschwerde vom 14. April 2022 gegen den Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (Abteilung für Baubewilligungen)/Gemeinderats B.____ vom 17. Februar 2022/7. März 2022 betreffend Terrainveränderung, Kalksteinmauern, Grillplätze und Gartenanlage auf Parzelle aaa, in der Landwirtschaftszone; Abweisung

Sachverhalt

A.

Am 13. Dezember 2021 reichte A. auf Verlangen der Abteilung für Baubewilligungen des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (BVU) beziehungsweise der Abteilung Bau und Planung der Gemeinde B. ein nachträgliches Baugesuch ein für nicht bewilligte Terrainveränderungen auf der Parzelle aaa. Aus den Baugesuchsunterlagen ging zudem hervor, dass auf der Parzelle aaa auch Kalksteinmauern, zwei Grillplätze und eine Gartenanlage mit Holzhackschnitzel und mehrheitlich einheimischen Pflanzen erstellt worden waren, welche die Abteilung für Baubewilligungen BVU in der Folge ebenfalls ins nachträgliche Baubewilligungsverfahren aufnahm.

Mit (Teil-)Entscheid vom 17. Februar 2022 verweigerte die Abteilung für Baubewilligungen BVU dem nachträglichen Baugesuch die kantonale Zustimmung und verfügte den Rückbau der Kalksteinmauern, der Grillplätze und der Gartenanlage sowie die Wiederherstellung des ursprünglichen Boden- und Topographiezustands. Gestützt auf den (Teil-)Entscheid der Abteilung für Baubewilligungen BVU vom 17. Februar 2022 wies der Gemeinderat B. das nachträgliche Baugesuch mit Entscheid vom 7. März 2022 ab und verfügte den Rückbau der eben erwähnten Bauten und Anlagen und die Wiederherstellung des ursprünglichen Boden- und Topographiezustands.

B.

Gegen den am 16. März 2022 zugestellten Abweisungsentscheid erhob A., Q. (fortan: Beschwerdeführer) am 14. April 2022 fristgerecht Beschwerde beim Regierungsrat mit folgenden Anträgen:

- "1. Der Entscheid des Gemeinderats B. vom 7. März 2022 (Baugesuch ab) sei unter Einschluss der Abweisungsverfügung des BVU vom 17. Februar 2022 (BVUAFB.cd) aufzuheben.*
- 2. Das im Dezember 2021 eingereichte Baugesuch «Terrainveränderungen» sei zu bewilligen, sofern es sich dabei überhaupt um baubewilligungspflichtige Bauvorhaben handelt.*
- 3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen."*

Auf die Begründung der Beschwerde wird – soweit erforderlich – in den nachfolgenden Erwägungen Bezug genommen.

Erwägungen

1. Ausgangslage

Die im Beschwerdeverfahren zu beurteilenden Bauten und Anlagen befinden sich auf der Parzelle aaa in der Gemeinde B. Diese Parzelle liegt gemäss der geltenden Bau- und Nutzungsordnung der Gemeinde B. sowie dem dazugehörigen Kulturlandplan in der Landwirtschaftszone I ausserhalb der Bauzone. Südlich der Parzelle aaa befinden sich unmittelbar angrenzend die Parzellen bbb und ccc, welche gemäss der BNO sowie dem dazugehörigen Bauzonenplan in der Wohnzone W2 mit Höhenbeschränkung liegen. Zwischen der Parzelle aaa und den Parzellen bbb und ccc verläuft damit die Bauzonengrenze. Auf den Parzellen bbb und ccc befinden sich zwei Wohnbauten mit mehreren Wohnungen, die der Beschwerdeführer als Bauherr im Jahr 2015 errichtet hat.

2. Baubewilligungspflicht

2.1

Der Beschwerdeführer bringt zunächst vor, sämtliche auf der Parzelle aaa erstellten Anlagen würden unter § 49 Abs. 1 der Bauverordnung (BauV) vom 25. Mai 2011 fallen und daher gar nicht der Bewilligungspflicht unterliegen. Es sei nicht einzusehen, weshalb nicht bewilligungspflichtige Bauvorhaben plötzlich nachträglich einer Baubewilligungspflicht unterstellt und beseitigt werden müssten.

2.2

Gemäss Art. 22 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) vom 22. Juni 1979 dürfen Bauten und Anlagen grundsätzlich nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Von der gesetzlichen Bewilligungspflicht erfasst werden all jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die mit dem Erdboden fest verbunden und geeignet sind, die Vorstellung über die Nutzungsordnung zu beeinflussen, indem sie den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_529/2012 vom 29. Januar 2013 E. 5). Massstab dafür, ob eine bauliche Massnahme erheblich genug ist, um sie dem Baubewilligungsverfahren zu unterwerfen, ist daher die Frage, ob mit der Realisierung der Baute oder Anlage im Allgemeinen, nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge, so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht (vgl. BGE 120 Ib 379 E. 3c). Den Kantonen bleibt es jedoch vorbehalten, über den bundesrechtlichen Mindeststandard hinauszugehen und weitere Vorgänge der Bewilligungspflicht zu unterstellen. Hingegen können die Kantone nicht von der Bewilligungspflicht ausnehmen, was nach Art. 22 RPG einer Bewilligung bedarf (Urteil des Bundesgerichts 1C_47/2008 vom 8. August 2008 E. 2.5.1).

So unterstellt auch das kantonale Recht prinzipiell alle künstlich hergestellten und fest mit dem Boden verbundenen Objekte der Baubewilligungspflicht (§ 6 in Verbindung mit § 59 Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen [Baugesetz, BauG] vom 19. Januar 1993). Von der Baubewilligungspflicht ausgenommen sind vorab Bauten oder Anlagen ohne grosse räumliche Auswirkungen (vgl. § 49 Abs. 1 BauV, im ganzen Gemeindegebiet geltend, und § 49 Abs. 2 BauV, in den Bauzonen geltend). Da vorliegend Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen infrage stehen, gelangt grundsätzlich § 49 Abs. 1 BauV zur Anwendung.

2.3

Strittig ist zunächst die Bewilligungspflicht der Terrainveränderung und der Kalksteinmauern auf der Parzelle aaa. Gemäss § 49 Abs. 1 lit. i BauV sind Terrainveränderungen bis zu 80 cm Höhe oder Tiefe und bis zu 100 m² Fläche im ganzen Gemeindegebiet bewilligungsfrei. Der Beschwerdeführer macht geltend, bei der Ausführung der Terrainveränderung sei sehr genau darauf geachtet worden,

dass die bewilligungsfreie Grösse von maximal 100 m² eingehalten werde. Die Abteilung für Baubewilligungen BVU ist hingegen der Ansicht, dass die Terrainveränderung 160 m² betrage. Gemäss Beschwerde wurden die Abgrabungen in Höhe von ca. 60 cm mit Natursteinblöcken gesichert. Wie die Abteilung für Baubewilligungen BVU zu Recht festhält, haben bewilligungsfreie Terrainveränderungen im Sinne von § 49 Abs. 1 lit. i BauV in jedem Fall ohne Stützmauern auszukommen. Wie gross die Fläche der Terrainveränderung im vorliegend zu beurteilenden Fall war, kann daher offenbleiben. Fest steht, dass auf der Parzelle aaa und damit ausserhalb der Bauzone auf einer Gesamtlänge von rund 50 m (mit einem Unterbruch) zwei Kalksteinreihen in einer Höhe von ca. 60 cm erstellt wurden. Aus § 49 Abs. 2 lit. a BauV ergibt sich im Umkehrschluss, dass Stützmauern ausserhalb der Bauzonen unabhängig von der Höhe einer Baubewilligung bedürfen. Die Kalksteinmauern dienen als Stützmauern für die vorgenommenen Abgrabungen und sind deshalb zweifelsohne bewilligungspflichtig.

2.4

Weiter strittig ist sodann die Bewilligungspflicht der beiden Grillplätze auf der Parzelle aaa. Gemäss § 49 Abs. 1 lit. h BauG bedürfen einfache Feuerstellen für maximal 10 Personen ohne fest mit dem Boden verbundene Einrichtungen im ganzen Gemeindegebiet keiner Baubewilligung. Der Ansicht des Beschwerdeführers, wonach die beiden Grillplätze unter diese Bestimmung fallen und daher nicht bewilligungspflichtig seien, kann nicht gefolgt werden. Die beiden Grillplätze weisen eine Fläche von je rund 12 m² auf. Zur Erstellung des westlichen Grillplatzes wurde auf dem erdigen Untergrund eine Kiesschicht aufgetragen. Der Kiesplatz wird auf der einen Seite durch die Kalksteinmauer begrenzt und auf der anderen Seite bilden in den Boden eingelassene Randsteine den Abschluss. Der östliche – und ebenfalls eingekierte – Grillplatz befindet sich gegenüber dem Sitzplatz-Niveau etwas erhöht und ist gänzlich von einer Kalksteinmauer umrandet. Beide Grillplätze hätten ohne Terrainveränderung nicht erstellt werden können. Aufgrund des Eingriffs in das Terrain, der in den Boden eingelassenen Randsteine, der Verwendung massiver Kalksteine und der festen und dauerhaften Verbindung mit dem Erdboden unterstehen die beiden Grillplätze zweifelsohne der Baubewilligungspflicht. Wie die Abteilung für Baubewilligungen BVU zu Recht darauf aufmerksam macht, ist die Formulierung "einfach" in § 49 Abs. 1 lit. h BauV bewusst gewählt, da diese Litera auch ausserhalb der Bauzone zur Anwendung kommt, wo bauliche Veränderungen ohne eine Baubewilligung nur mit grosser Zurückhaltung zulässig sein sollten. Im Übrigen ist bereits bei blosser Betrachtung der Grillplätze augenscheinlich, dass sie nicht als "einfache" Feuerstellen qualifiziert werden können. An dieser Beurteilung vermag auch der Einwand des Beschwerdeführers, wonach die Grillschale auf dem westlichen Grillplatz und die Grilleinrichtung beim östlichen Grillplatz nicht fest mit dem Boden verbunden seien, nichts zu ändern.

2.5

Schliesslich ist die Bewilligungspflicht der Gartenanlage zu beurteilen. Der angefochtene Entscheid ging irrtümlicherweise von einer "Gartenanlage mit Steinen" aus. Anlässlich der Augenscheinsverhandlung konnte festgestellt werden, dass auf der Parzelle aaa eine Fläche von rund 67 m² mit Holzschnitzeln bedeckt wurde. Die Anlage ist mit verschiedenen, teils nicht einheimischen Pflanzen durchsetzt. Die Holzschnitzel liegen auf einer Folie und werden durch Randsteine von der umliegenden Wiese abgegrenzt. Die Gartenanlage ist künstlich erstellt worden und steht durch die im Boden eingelassenen Randsteine und der Folie ohne Weiteres in fester Beziehung zum Erdboden. Hinzu kommt, dass eine solche Gartenanlage in der Landwirtschaftszone die Bewirtschaftung der Fruchtfolge dauerhaft beeinträchtigt und damit geeignet ist, die Vorstellung über die Nutzungsordnung zu beeinflussen. Daher muss auch die Gartenanlage als bewilligungspflichtig beurteilt werden.

2.6

Zusammenfassend ist folglich festzuhalten, dass die Vorinstanz die Stützmauern, die Grillplätze und die Gartenanlage völlig zu Recht als baubewilligungspflichtige Bauten und Anlagen i.S.v. Art. 22 Abs.1 RPG und § 6 BauG qualifiziert hat. Gerade das öffentliche Interesse an der Freihaltung des

Nichtbaugebiets erfordert bei baulichen Massnahmen im hier zur Diskussion stehenden Umfang zwingend eine vorgängige behördliche Kontrolle im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens.

3. Nachträgliche Bewilligungsfähigkeit

Die Stützmauern, die Grillplätze und die Gartenanlage sind weder zur landwirtschaftlichen Nutzung noch für den produzierenden Gartenbau nötig und folglich in der Landwirtschaftszone offensichtlich nicht zonenkonform. Der Beschwerdeführer macht geltend, dass sich die vorliegend zur Diskussion stehenden Bauten und Anlagen alle auf der schmalen und steilen Ostseite der Parzelle aaa befänden und eine sinnvolle landwirtschaftliche Nutzung dieser Fläche daher nicht möglich sei. Dies zeige sich auch darin, dass die Gemeinde B. im Rahmen der letzten Revision der Nutzungsplanung beabsichtigt habe, die Bauzonengrenze nach Norden zu verschieben und die Bauparzellen bbb und ccc zu vergrössern, beziehungsweise die Landwirtschaftsparzelle aaa entsprechend zu verkleinern. Weshalb diese geplante Verschiebung nicht umgesetzt wurde, sei unerklärlich. Aus diesen Vorbringen kann der Beschwerdeführer jedoch nichts zu seinen Gunsten ableiten. Wie die Landwirtschaft Aargau DFR in ihrer Stellungnahme vom 21. Juni 2022 korrekt ausführt, kann aufgrund der schwierigeren Bewirtschaftung nicht etwa ein Recht abgeleitet werden, die betroffene Fläche einer zonenfremden Nutzung zuzuführen. Es ist im Übrigen auch nicht ersichtlich, weshalb dieser Teil der Parzelle mit entsprechenden Gerätschaften (zum Beispiel Motorsense) nicht einer Bewirtschaftung zugänglich sein soll. Massgebend für die Beurteilung der Bewilligungsfähigkeit der erstellten Bauten und Anlagen auf der Parzelle aaa ist die aktuell gültige BNO und der dazugehörige Bau- beziehungsweise Kulturlandplan, was vom Beschwerdeführer denn auch nicht bestritten wird. Es sind letztlich keine anderen Rechtstitel ersichtlich, die Grundlage für eine nachträgliche Bewilligung der erstellten Bauten und Anlagen auf der Parzelle aaa bilden könnten. Die Stützmauern, die Grillplätze und die Gartenanlage sind weder standortgebunden (Art. 24 RPG), noch wurden sie im Zusammenhang mit einer besitzstandsgeschützten Baute oder Anlage errichtet (Art. 24c RPG). Der Beschwerdeführer hat sodann weder in seiner Beschwerde noch anlässlich der Augenscheinsverhandlung geltend gemacht, inwiefern die Bauten und Anlagen auf der Parzelle aaa bewilligungsfähig sein sollten. Die Kalksteinmauern, die Grillplätze und die Gartenanlage erweisen sich als nachträglich nicht bewilligungsfähig und sind daher als rechtswidrige Bauten ausserhalb der Bauzone zu qualifizieren.

4. Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands

4.1

Gemäss § 159 Abs. 1 BauG kann unter anderem die Herstellung des rechtmässigen Zustands, insbesondere die Beseitigung oder Änderung von rechtswidrigen Bauten, angeordnet werden, wenn durch deren Errichtung ohne Bewilligung, unter Verletzung einer solchen oder auf andere Weise ein unrechtmässiger Zustand geschaffen worden ist. Der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands gemäss § 159 Abs. 1 BauG kommt massgebendes Gewicht für den ordnungsgemässen Vollzug des Raumplanungs-, Bau- und Umweltrechts zu. Können Bauten und Anlagen aufgrund materieller Gesetzeswidrigkeit nachträglich nicht bewilligt werden, folgt daraus jedoch nicht notwendigerweise, dass sie abgebrochen werden müssen (PETER HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 7. Auflage, Bern 2022, S. 387). Die Anordnung des Abbruchs bereits erstellter Bauten und Anlagen kann sodann nach den allgemeinen Prinzipien des Verfassungs- und Verwaltungsrechts (ganz oder teilweise) ausgeschlossen sein (BGE 132 II 21 E. 6; BGE 111 Ib 213 E. 6). Dies ist insbesondere der Fall, wenn die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands unverhältnismässig erscheint. Überdies können Gründe des Vertrauensschutzes der Wiederherstellung entgegenstehen.

4.2

4.2.1

Der Grundsatz des Vertrauensschutzes (Art. 9 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999) bedeutet, dass die Privaten Anspruch darauf haben, in ihrem berechtigten Vertrauen in behördliche Zusicherungen oder in anderes, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörde geschützt zu werden (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Zürich/St. Gallen 2020, N 624). Der Vertrauensschutz bedarf eines Anknüpfungspunkts. Als Vertrauensgrundlage kommen insbesondere Zusicherungen und (fehlerhafte) Auskünfte infrage, wonach ein bestimmtes bauliches Vorhaben oder eine Nutzungsänderung keiner Baubewilligung bedürfen. Für den Schutz des Vertrauens der Bauherrschaft in die behördliche Auskunft wird unter anderem vorausgesetzt, dass die Auskunft von der zuständigen Behörde (oder von einer Behörde, die sie in guten Treuen als zuständig betrachten durfte) erteilt wurde und die Auskunft sich auf ein konkretes, die auskunftersuchende Person direkt betreffendes Vorhaben bezog, inhaltlich bestimmt war und vorbehaltlos erfolgte (vgl. ALAIN GRIFFEL/HANS U. LINIGER/HERIBERT RAUSCH/DANIELA THURNHERR, Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, Zürich 2016, Rz. 6.36).

4.2.2

Der Beschwerdeführer beruft sich auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes und bringt in diesem Zusammenhang verschiedene Argumente vor. Zunächst weist er darauf hin, dass in Ziffer 6.5 der Erwägungen der Baubewilligung für die Wohnbauten auf den heutigen Parzellen bbb und ccc als Auflage erwähnt worden sei, dass gegenüber der angrenzenden Grünzone eine einvernehmliche Terraingestaltung vorzunehmen und zu bepflanzen sei. Der entsprechende Umgebungsplan sei zudem bewilligt worden. Aus diesen Vorbringen kann der Beschwerdeführer jedoch nichts zu seinen Gunsten ableiten. Eine Baubewilligung kann nur dann eine Vertrauensgrundlage bilden, wenn der Bauherr unter Anwendung der zumutbaren Sorgfalt annehmen durfte, die erstellten Bauten seien rechtmässig und stünden im Einklang mit der Baubewilligung (vgl. ALAIN GRIFFEL/HANS U. LINIGER/HERIBERT RAUSCH/DANIELA THURNHERR, Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, Zürich 2016, Rz. 6.37). Da die erstellten Bauten und Anlagen auf der Parzelle aaa gar nicht im bewilligten Umgebungsplan eingetragen waren und damit auch nicht bewilligt wurden, konnte der Beschwerdeführer auch nicht davon ausgegangen sein, dass sie im Einklang mit der Baubewilligung stünden.

4.2.3

Weiter macht der Beschwerdeführer geltend, dass er die Gestaltung gegenüber der angrenzenden Grünzone mit dem damaligen Leiter der Abteilung Bau und Planung der Gemeinde B., Herrn I., vorgängig besprochen und sich dieser zusätzlich zu den Voraussetzungen für bewilligungsfreie Bauen und Anlagen geäußert habe. Herr I. habe ihm weiter mitgeteilt, dass "Terrainanpassungen" bis 10 m um ein Bauprojekt – ausserhalb der Bauzone – als Nahbereich gälten und mit dem angrenzenden Bauprojekt beurteilt würden. Er habe sich dabei auf das Erläuterungsschreiben des BVU "Umgebungsgestaltung und Terrainveränderungen" berufen. Überdies sei die Terrainveränderung und die Sicherung der entstandenen Abgrabung mit Natursteinblöcken vorgängig von Herrn I. als in Ordnung befunden worden.

Der Hinweis von Herrn I. auf das Erläuterungsschreiben und die allgemeinen Ausführungen betreffend bewilligungsfreie Bauten und Anlagen können bereits deshalb nicht als Vertrauensgrundlage qualifiziert werden, weil sie sich nicht auf ein konkretes Vorhaben bezogen. Aber auch mögliche Äusserungen von Herrn I., welche die konkreten, vom Beschwerdeführer geplanten und umgesetzten Vorhaben betrafen, könnten – wie nachfolgend zu zeigen ist – keinen Vertrauensschutz beanspruchen. Ausserhalb der Bauzone entscheidet die zuständige kantonale Behörde, ob ein Bauvorhaben zonenkonform ist oder eine Ausnahmegewilligung erteilt werden kann (Art. 25 Abs. 2 RPG). Die Beurteilung der Rechtmässigkeit von Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone lag daher offensichtlich nicht im Zuständigkeitsbereich von Herrn I. als Leiter der kommunalen Bauverwaltung. Unter dem Gesichtspunkt des

Vertrauensschutzes würde es zwar genügen, dass Private in guten Treuen annehmen durften, die Behörde sei zur Erteilung der Auskunft befugt (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Zürich/St. Gallen 2020, N 677); diese Voraussetzung ist jedoch vorliegend ebenfalls nicht gegeben. Der Beschwerdeführer gesteht in seiner Beschwerde nämlich selbst ein, dass Herr I. ihn darauf hingewiesen habe, dass die Verantwortung für Bauten ausserhalb der Bauzone beim BVU liege. Der Beschwerdeführer hat sich gestützt auf diesen Hinweis sogar telefonisch beim BVU erkundigt und wurde auf § 49 Abs. 1 BauV und erneut auf das Erläuterungsschreiben aufmerksam gemacht. Gegen eine Bejahung des Vertrauensschutzes spricht im Übrigen auch, dass dem Beschwerdeführer beim "Studieren" von § 49 BauV hätten Zweifel an der Rechtmässigkeit der erstellten Bauten und Anlagen aufkommen müssen, da die Grillplätze augenscheinlich nicht als einfache Feuerstellen im Sinne von § 49 Abs. 1 lit. h BauV qualifiziert werden können und aus § 49 Abs. 2 lit. a BauV auch hervorgeht, dass Stützmauern bis zu 60 cm Höhe nur innerhalb der Bauzone bewilligungsfrei sind. Auch das Erläuterungsschreiben enthält offensichtlich keine Aussagen über bewilligungsfreie Stützmauern, Grillplätze und Gartenanlagen.

4.2.4

Schliesslich bringt der Beschwerdeführer vor, dass Herr I. die Terrainveränderung, die Stützmauer und die Grillplätze anlässlich der Bauabnahme gesehen habe und hätte monieren müssen. In den ausführlichen Baubewilligungsunterlagen der Gemeinde B. seien keine Beanstandungen von "Anpassungen" auf dem angrenzenden Landwirtschaftsland dokumentiert. Eine Bauabnahme bildet gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung keine Vertrauensgrundlage, zumal im Rahmen der Baukontrolle hauptsächlich wohnhygienische und sicherheitsrelevante Anforderungen geprüft werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_262/2009 vom 14. April 2010 E. 4.). Hinzu kommt, dass sich die Bauabnahme durch Herrn I. nur auf die bewilligten Bauten innerhalb der Bauzone bezogen haben kann, da die Beurteilung von Bauten ausserhalb der Bauzone wie bereits dargelegt nicht im Zuständigkeitsbereich der kommunalen Behörde liegt und dies dem Beschwerdeführer bewusst war. Überdies war zum Zeitpunkt der Bauabnahme der Umgebung am 17. November 2016 mindestens der östliche Sitzplatz noch gar nicht erstellt. Denn die Aussage des Beschwerdeführers, wonach beide Grillplätze im Zusammenhang mit dem Bauprojekt gleichzeitig erstellt wurden, kann nicht richtig sein: Während der westliche Grillplatz bereits auf dem Luftbild vom März 2017 aus dem Aargauischen Geografischen Informationssystem (AGIS) ersichtlich ist, taucht der östliche Sitzplatz erst im Luftbild vom März 2019 auf. Der Beschwerdeführer durfte sich aus all diesen Gründen nicht auf das Verhalten von Herrn I. anlässlich der Bauabnahme verlassen, und er geniesst folglich keinen Vertrauensschutz.

4.2.5

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Abteilung für Baubewilligungen BVU zu Recht festgestellt hat, dass die Ausführungen des Beschwerdeführers keine Grundlage für einen Vertrauensschutz erkennen lassen. Der Vertrauensschutz steht der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands somit nicht entgegen.

4.3

4.3.1

Zu prüfen ist weiter, ob der verfügte Rückbau der Kalksteinmauern, der Grillplätze und der Gartenanlage sowie die Wiederherstellung des ursprünglichen Boden- und Topographiezustands verhältnismässig ist. Die Beseitigung rechtswidriger Bauten und Anlagen ist nur dann mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip vereinbar, wenn drei Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind: Die staatliche Massnahme muss geeignet sein, um den im öffentlichen Interesse verfolgten Zweck herbeizuführen, sie muss im Hinblick auf den angestrebten Zweck erforderlich sein, und es muss ein vernünftiges Verhältnis bestehen zwischen dem angestrebten Ziel und dem Eingriff, den sie für den betroffenen Privaten bewirkt (vgl. ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER/HELEN KELLER/DANIELA THURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10. Auflage, Zürich 2020, N 320 ff.). 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; 123 II 248 E. 4a; 111 Ib 213 E. 6b; AGVE 1987, S. 233). Schliesslich muss sich auch die Festsetzung der Beseitigungsfrist am Verhältnismässigkeitsprinzip orientieren. Es ist ausreichend Zeit einzuräumen, um die Entfernung der Installationen und Bauteile in geordneter Weise zu vollziehen (AGVE 1990, S. 280; 1989, S. 253 f.).

4.3.2

Der Beschwerdeführer wehrt sich mit verschiedenen Argumenten gegen die Beseitigungsanordnung. Ein Rückbau sei nicht nur wegen der hohen Rückbaukosten (Fr. 50'000.– bis Fr. 60'000.–) unverhältnismässig. Zu berücksichtigen sei auch, dass die für den Rückbau zu erstellende Transportpiste für schwere Baumaschinen eine Verdichtung des Bodens zur Folge hätte. Der Aufwand für die Erstellung und den Rückbau der Transportpiste stehe in keinem Verhältnis zum Mehrnutzen der wenigen m² Fruchtfolgefläche, die momentan bedingt durch die Natursteinblöcke "unfruchtbar" seien. Zudem hätten sie sich betreffend die bewilligungsfreie Erstellung der Bauten und Anlagen in gutem Glauben befunden. Gegen die Verhältnismässigkeit des Rückbaus spreche schliesslich auch, dass die Abweichung vom Erlaubten nur unbedeutend sei und die Kalksteinmauer verschiedenen Tieren als Lebensraum diene.

4.3.3

Die rund 68 m² grosse Gartenanlage, die beiden je 12 m² grossen Grillplätze, von denen zumindest der östliche markant in Erscheinung tritt, und die gesamthaft rund 50 m langen Stützmauern aus massiven Kalksteinen können keineswegs als untergeordnet bezeichnet werden. Insofern kann auch nicht von einer bloss geringfügigen Abweichung vom Erlaubten ausgegangen werden. Der Durchsetzung der Bauvorschriften ausserhalb Baugebiet kommt generell ein erhebliches öffentliches Interesse zu. Die Freihaltung des Nichtbaugebiets und damit der Rückbau von gesetzeswidrigen Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone geniesst prinzipiell Priorität vor den Interessen der Bauherrschaft, namentlich von bloss finanziellen Interessen. Alsdann muss die präjudizielle Wirkung mitberücksichtigt werden, da nicht der Anschein erweckt werden darf, dass die Errichtung solcher Bauten und Anlagen in einer Nichtbauzone ohne Weiteres geduldet würde (Urteile des Bundesgerichts 1C_480/2019, 1C_481/2019 16. Juli 2020 E. 5.1 f.; 1A.23/2007 vom 31. Juli 2007 E. 3.2). Auch die Beachtung des Rechtsgleichheitsgebots muss in diese Interessenabwägung miteinbezogen werden, weil es nicht angehen darf, den Beschwerdeführer im Vergleich zu Personen, welche ein korrektes Baugesuch eingereicht haben, in ungerechtfertigter Weise zu privilegieren. Die Privilegierung wäre im konkreten Fall auch insofern augenscheinlich, als der Beschwerdeführer bei einer Tolerierung der Bauten und Anlagen den betroffenen Teil der Parzelle aa faktisch als Bauland nutzen könnte, ohne dafür die Mehrwertabgabe bezahlt haben zu müssen. Das öffentliche Interesse an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands ist demgemäss als hoch einzustufen.

Im Hinblick auf die Zumutbarkeit eines Rückbaus sind diesen gewichtigen öffentlichen Interessen an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands in erster Linie die Vermögensinteressen des Beschwerdeführers gegenüberzustellen. Die Kosten für den Rückbau wurden anlässlich der Augenscheinsverhandlung mit rund Fr. 50'000.– bis Fr. 60'000.– beziffert. Die finanziellen Interessen des Beschwerdeführers vermögen jedoch die Einhaltung der massgeblichen Vorschriften und die Beeinträchtigung der tangierten Interessen nicht aufzuwiegen. Wer eigenmächtig baut und auf eigenes Risiko hohe Investitionen tätigt, muss sich mit solchen Widrigkeiten abfinden. Hinzu kommt, dass sich der Beschwerdeführer auch nicht auf den guten Glauben berufen kann, hatte er doch Kenntnis von § 49 BauV und wurde, wie bereits ausgeführt, von Herrn I. darauf hingewiesen, dass die Verantwortung für Bauten ausserhalb der Bauzone beim BVU liegt. Die Befürchtung des Beschwerdeführers, die Böschung und das darüber abfliessende Oberflächenwasser würde bei einer Wiederherstellung

des ursprünglichen Zustands bis zur Hauswand reichen, vermag die Verhältnismässigkeit des Rückbaus ebenfalls nicht infrage zu stellen. Bei auftretenden Problemen mit Oberflächenwasser könnten immer noch bauliche Massnahmen getroffen werden. Der Beschwerdeführer hat überdies absichtlich nahe an die Bauzonengrenze gebaut und damit auch in Kauf genommen, dass die Liegenschaft an der Böschungsunterkante zu stehen kommt. Gemäss Ziff. II. Nr. 6 des (Teil-)Entscheids der Abteilung für Baubewilligungen BVU vom 17. Februar 2022 ist für das Befahren des Kulturlands mit Baumaschinen, deren Gewicht die Tragfähigkeit des Bodens überschreitet, eine Baupiste anzulegen, weshalb die Bedenken des Beschwerdeführers betreffend die Verdichtung des Bodens unbegründet sein dürften. Schliesslich mag es zwar zutreffen, dass es beim Rückbau der Stützmauer zu einer Beeinträchtigung des Lebensraums von Tieren kommt, mit dem Rückbau werden jedoch auch mehrere Dutzend Quadratmeter Fruchtfolgefläche zurückgewonnen und damit neuer Lebensraum für Tiere und Pflanzen geschaffen, weshalb dieses Argument in der Interessenabwägung vernachlässigbar ist.

4.3.4

Zusammenfassend überwiegt das öffentliche Interesse an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands das private Interesse des Beschwerdeführers an der Erhaltung der Stützmauern, der Grillplätze und der Gartenanlage klar. Die Beseitigung dieser Bauten und Anlagen und die Wiederherstellung des ursprünglichen Boden- und Topographiezustands ist des Weiteren geeignet, die soeben erwähnten, im öffentlichen Interesse angestrebten Ziele zu erreichen. Es ist sodann auch keine mildere Massnahme zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands ersichtlich. Die von der Vorinstanz verfügte Rückbauanordnung erweist sich demgemäss als verhältnis- und rechtmässig. Ebenso scheint die von der Vorinstanz angeordnete Frist von drei Monaten nach Rechtskraft des Entscheids für die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands ohne Weiteres ausreichend. Sollte der Boden während der dreimonatigen Frist für den Rückbau nie genügend trocken sein, ist davon auszugehen, dass mit der Vollzugsbehörde eine entsprechende Lösung gefunden werden kann, ist doch das Arbeiten mit dem Boden gemäss Auflage Nr. 4 des (Teil-)Entscheids der Abteilung für Baubewilligungen BVU nur möglich, wenn dieser genügend abgetrocknet ist.

5. Weitere Beweiserhebungen

Der Beschwerdeführer beantragt zum Beweis seiner Aussagen in der Beschwerde die Zeugeneinvernahme von Herrn I. Die Durchführung dieser Zeugeneinvernahme erübrigt sich, da der Regierungsrat die laut des Beschwerdeführers angeblich gemachten Aussagen von Herrn I. prüfte und darin keine Grundlage fand, welche die Bejahung des Vertrauensschutzes rechtfertigen würde. Nach ständiger Praxis des Bundesgerichts und des Regierungsrats wird der Anspruch auf rechtliches Gehör durch den Verzicht auf die Abnahme eines angebotenen Beweismittels nicht verletzt, wenn sich die rechtsanwendende Behörde eine Überzeugung bereits auf Grundlage der abgenommenen Beweise und der Akten bilden und ohne Willkür in vorweggenommener Beweiswürdigung annehmen kann, die Überzeugung werde durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert (BGE 141 I 60 E. 3.3; 136 I 229 E. 5.3; 119 Ib 492 E. 5b/bb; 117 Ia 262 E. 4b; RRB Nr. 2012-001738 vom 19. Dezember 2012, S. 6 f.). Gestützt auf diese Rechtsprechung wird demzufolge in vorweggenommener Beweiswürdigung auf die Durchführung der beantragten Zeugeneinvernahme verzichtet.

6. Fehlende öffentliche Auflage und Publikation des Baugesuchs

Mit Schreiben vom 14. Dezember 2021 teilte die Gemeinde B. der Abteilung für Baubewilligungen BVU mit, dass mit der "Ausschreibung" des Baugesuchs zugewartet werde, bis der Entscheid der Abteilung für Baubewilligungen BVU vorliege. Baugesuche, die eine Baute oder Anlage ausserhalb der Bauzone betreffen, sind jedoch immer öffentlich aufzulegen und zu publizieren (§ 60 Abs. 2 BauG) es sei denn, der Gemeinderat sei der Auffassung, dass das Bauvorhaben von vornherein nicht bewilligt werden könne (vgl. § 54 Abs. 4 Satz 1 BauV). Verzichtet die Gemeinde aufgrund § 54 Abs. 4 Satz 1 BauV auf die Publikation des Baugesuchs, ist der Abweisungsentscheid allerdings mit

einem entsprechenden Hinweis zu versehen, wonach die Bauherrschaft innert 30 Tagen seit Zustellung des Entscheids das ordentliche Verfahren verlangen kann (vgl. § 54 Abs. 4 Satz 2 BauV). Dieser Hinweis ist im Abweisungsentscheid des Gemeinderats B. vom 7. März 2022 unterblieben. Da das Baugesuch auch beschwerdeweise abgewiesen wird, fällt dieser formell-rechtliche Fehler des Gemeinderats zwar nicht ins Gewicht, der Gemeinderat B. wird jedoch eingeladen, seinen Abweisungsentscheid bei Baugesuchen ausserhalb der Bauzone, die er gestützt auf § 54 Abs. 4 Satz 1 BauV nicht publizieren will, künftig mit einem entsprechenden Hinweis auf § 54 Abs. 4 Satz 2 BauV zu versehen. Zu verzichten ist bei einem solchen Abweisungsentscheid hingegen auf den Hinweis, dass beim Regierungsrat Beschwerde geführt werden kann. Verlangt die Bauherrschaft in der Folge das ordentliche Verfahren, hat der Gemeinderat das Gesuch nachträglich zu profilieren sowie zu publizieren und entscheidet neu (§ 54 Abs. 4 Satz 2 BauV). Erst dieser Entscheid ist mit der ordentlichen Rechtsmittelbelehrung zu versehen.

7. Zusammenfassung und Kostenverlegung

Nach dem Gesagten und unter Berücksichtigung der Akten kommt der Regierungsrat in Übereinstimmung mit der Beurteilung der Abteilung für Baubewilligungen BVU zusammenfassend zum Schluss, dass die Kalksteinmauern, die Grillplätze und die Gartenanlage als bewilligungspflichtig und nicht bewilligungsfähig zu qualifizieren sind. Die von der Vorinstanz verfügte Beseitigung dieser Anlagen und die Wiederherstellung des ursprünglichen Boden- und Topographiezustands innerhalb von drei Monaten ab Rechtskraft des Entscheids erweist sich als verhältnis- und rechtmässig. Somit ist die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen. Bei diesem Verfahrensausgang hat der Beschwerdeführer die Kosten des regierungsrätlichen Beschwerdeverfahrens zu tragen (§ 31 Abs. 2 Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG] vom 4. Dezember 2007). Die Entrichtung einer Parteientschädigung entfällt (§ 32 Abs. 2 VRPG).

Beschluss

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Kosten des Verfahrens vor dem Regierungsrat, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 2000.– sowie der Kanzleigebühr und den Auslagen von Fr. 455.–, insgesamt Fr. 2'455.–, werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Abzüglich des bereits geleisteten Kostenvorschusses von Fr. 2'000.– hat der Beschwerdeführer noch Fr. 455.– zu bezahlen.

3.

Die Ausrichtung einer Parteientschädigung entfällt.