



**Entscheidung des Kantonsgesichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht**

**vom 29. August 2018 (810 17 271)**

---

**Raumplanung, Bauwesen**

**Bauen ausserhalb der Bauzone / Erweiterte Besitzstandsgarantie / Rechtsmissbrauchsverbot**

**Besetzung** Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli, Kantonsrichter Daniel Ivanov, Markus Clausen, Claude Jeanneret, Niklaus Ruckstuhl, Gerichtsschreiber i.V. Gian Riz à Porta

**Beteiligte** **A.**\_\_\_\_, Beschwerdeführer, vertreten durch Roman Zeller, Advokat

gegen

**Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft**, Beschwerdegegner

**Einwohnergemeinde B.**\_\_\_\_, Beschwerdegegnerin

**Betreff** Baugesuch (RRB Nr. 1336 vom 26. September 2017)

A. A.\_\_\_\_ ist Eigentümer der Parzelle Nr. 387, GB B.\_\_\_\_, an der X.\_\_\_\_strasse 2 in B.\_\_\_\_. Die heutige Zonierung der Parzelle fusst auf einer Unterteilung der ursprünglich deutlich grösseren Parzelle Nr. 387 im Rahmen der Quartierplanung "Y.\_\_\_\_". Mit dem Beschluss der Einwohnergemeindeversammlung B.\_\_\_\_ vom 9. Dezember 2010 zu besagter Quartierpla-

nung wurde ein Teil der Parzelle abgetrennt und von der Bauernhofzone in die Bauzone umgezont, wo in der Folge eine Überbauung realisiert wurde. Die verbleibende heutige Parzelle Nr. 387 kam neu in einer Zone zu liegen, deren Nutzung noch nicht bestimmt ist oder deren Nutzung erst später zugelassen wird.

B. Zur historischen Entwicklung der Bebauung und Nutzung der Parzelle lässt sich aus den Akten Folgendes rekonstruieren: Auf dem Gebiet, das von A.\_\_\_\_s Vater im Jahre 1922 erworben wurde, stand ursprünglich ein Landwirtschaftsbetrieb. Gemäss einem aus dem Jahr 1966 datierenden Plan standen zum damaligen Zeitpunkt ein an der X.\_\_\_\_strasse gelegenes Wohnhaus mit angebautem Ökonomiegebäude sowie eine Futterkrippe auf der Parzelle. In diesem Jahr wurde der Bau eines zusätzlichen Wagenschopfs (später "Ponystall") bewilligt. Als im Jahre 1976 ein Lagerschuppen errichtet werden sollte, befand sich die Parzelle in der Wohnzone W2. Für die Erstellung des zonenfremden Lagerschuppens wurde eine Ausnahmewilligung erteilt, die mit der ausdrücklichen Bedingung der ausschliesslichen Nutzung zur Lagerung landwirtschaftlicher Produkte und der Einstellung landwirtschaftlicher Maschinen und Geräte verbunden war. Gemäss der Aktennotiz des Bauinspektorats vom 21. Oktober 1987 wurde damals bei einem Augenschein festgestellt, dass auf der weiterhin in der Wohnzone W2 gelegenen Parzelle kein landwirtschaftliches Gewerbe, sondern eine Gärtnerei betrieben wurde, wobei diverse Bauten ohne Bewilligung erstellt worden waren. Der Situationsplan von 1988 zeigt das Wohnhaus und Ökonomiegebäude, den Lagerschuppen (nunmehr "Mehrzweck-Schopf") und den Ponystall, der ohne Bewilligung mittels Überdachung mit dem Schuppen verbunden worden war. Als weitere unbewilligte Bauten wurden zwei Holzschnitzsilos sowie gedeckte und ungedeckte Pflanzenbeete ausgewiesen. Am 4. November 1988 erteilte das Bauinspektorat "ohne jegliches Präjudiz für die Zukunft" eine nachträgliche Ausnahmewilligung und legalisierte damit die damalige Situation zum grössten Teil. Im Jahr 1992 wurde die Parzelle der neu geschaffenen Bauernhofzone zugeteilt, welche die landwirtschaftliche und gartenbauliche Bodennutzung und die dazu betriebsnotwendigen Bauten gestattete. Zu einem nicht genau eruierbaren Zeitpunkt wurde in der Folge der Gärtnereibetrieb aufgegeben.

C. Anlass zum vorliegenden Verfahren gab A.\_\_\_\_s Baugesuch Nr. 2089/2012, das er am 12. November 2012 beim Bauinspektorat des Kantons Basel-Landschaft (BIT) einreichte. Dieses sah vor, dass ein Pferdestall mit sechs Boxen und Laufhöfen, Sattelkammer, Innenwaschplatz, Werkstatt, Rüstraum für Weihnachtsbäume und Schnittgrün, ein Einstellraum für landwirtschaftliche Geräte, ein Zubereitungsraum für Brennholz und eine Toilette errichtet werden sollten. Die auf der Parzelle vorbestandene Bauten würden an den bisherigen Standorten abgebrochen und flächengleich resp. unter Ausnützung der gesetzlich vorgesehenen Erweiterungsmöglichkeit für zonenwidrige Bauten ausserhalb der Bauzone als ein einzelnes kompaktes neues Ökonomiegebäude wiedererstellt.

D. Mit Entscheid Nr. 362/2013 vom 11. Juli 2013 gewährte die Bau- und Umweltschutzdirektion Basel-Landschaft (BUD) A.\_\_\_\_ die für das Vorhaben erforderliche raumplanungsrechtliche Ausnahmewilligung. In der Folge erteilte das BIT am 18. Juli 2013 die Baubewilligung.

E. Am 13. November 2013 deklarierte A.\_\_\_\_ gegenüber dem BIT eine Planänderung zu seinem Gesuch und beehrte zusätzlich eine Bewilligung zum Bau eines Zwischenbodens im Ökonomiegebäude. Das BIT stellte A.\_\_\_\_ mit Schreiben vom 4. Dezember 2013 eine abschlägige Antwort in Aussicht, da von der zur Verfügung stehenden Erweiterungsfläche von 100 m<sup>2</sup> bereits 72 m<sup>2</sup> beansprucht worden seien und der neue Zwischenboden das erlaubte Mass um ein Mehrfaches überschreiten würde.

F. Mit Schreiben vom 2. September 2015 beantragte A.\_\_\_\_, nachfolgend immer vertreten durch Roman Zeller, Advokat in Liestal, eine Ausnahmegewilligung zum Bau eines Zwischenbodens sowie eines Vordachs am bestehenden Ökonomiegebäude, eventualiter lediglich für das Vordach und subeventualiter lediglich für den Zwischenboden. Am 7. September 2015 reichte er das entsprechende Baugesuch Nr. 1465/2015 zum Bau eines Vordachs sowie eines Zwischenbodens im Ökonomiegebäude ein. Dagegen erhob die Einwohnergemeinde B.\_\_\_\_ Einsprache.

G. Am 18. März 2016 fand auf der Parzelle Nr. 387 ein Augenschein statt. Das BIT kam aufgrund des Augenscheins zum Schluss, dass die Erteilung der Baubewilligung unwahrscheinlich sei und stellte es A.\_\_\_\_ anheim, das Gesuch zurückzuziehen oder aber einen beschwerdefähigen Entscheid zu verlangen.

H. Am 25. Oktober 2016 reichte A.\_\_\_\_ eine weitere Eingabe ein, in der er neue Berechnungen anstellte, wobei er darzulegen bezweckte, dass genügend Bruttogeschossflächenreserve bestehe, um den beantragten Zwischenboden und das Vordach zu bewilligen. Im Übrigen hielt A.\_\_\_\_ an seinen Anträgen fest.

I. Mit Entscheid Nr. 37/2017 vom 27. Januar 2017 hiess die BUD die Einsprache der Gemeinde B.\_\_\_\_ gut, soweit sie darauf eintrat. Sie verweigerte A.\_\_\_\_ die Ausnahmegewilligung für den Zwischenboden und das Vordach. Des Weiteren wurde förmlich festgestellt, dass auf der Parzelle Nr. 387, GB B.\_\_\_\_, noch eine maximale Bruttogeschossflächenreserve von 28 m<sup>2</sup> für allfällige Erweiterungen bestehe.

J. Die von A.\_\_\_\_ dagegen erhobene Beschwerde wies der Regierungsrat mit Regierungsratsbeschluss (RRB) Nr. 1336 vom 26. September 2017 ab. Zur Begründung wurde im Wesentlichen angeführt, die BUD habe bei der Berechnung der für weitere Ausbauten verfügbaren Reservefläche zu Recht angenommen, dass überdachte, aber nicht allseits umwandete Flächen nicht zum massgeblichen Referenzzustand hinzugezählt werden könnten, womit die noch verbleibende Reservefläche nicht zur Bewilligung der Erweiterung ausreiche. Die Berechnungen von A.\_\_\_\_ stünden im Widerspruch zu seinen eigenen Angaben, insbesondere würden sie dem von ihm selbst mit dem Baugesuch Nr. 2089/2012 eingereichten Situationsplan widersprechen. Zudem könne das Ausnahmegesuch auch nicht bewilligt werden, weil mit den geplanten baulichen Massnahmen die Identität der Baute nicht gewahrt würde.

K. Mit Eingabe vom 6. Oktober 2017 erhob A.\_\_\_\_ Beschwerde beim Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, und stellte die folgenden

Rechtsbegehren: Der RRB Nr. 1336 vom 26. September 2017 sei mit Kostenfolge aufzuheben und sein Baugesuch Nr. 1465/2015 sei zu bewilligen. Eventualiter sei nur der Zwischenboden im Gebäude zu bewilligen. Zur Begründung führte der Beschwerdeführer im Wesentlichen aus, er habe erst nach Erstellung des neuen Ökonomiegebäudes festgestellt, dass die vorhandenen Lagerflächen zur trockenen Lagerung seiner Materialien und Gerätschaften nicht ausreichen. Er brauche die nun beantragte zusätzliche Fläche. Die Ausnahmegewilligung sei vorliegend zu erteilen, da ausgehend von der Fläche der vorbestehenden Bauten auf der Parzelle noch genügend Bruttogeschossflächenreserve für den Bau des Zwischenbodens bestehe. Die abweichenden Berechnungen im Baugesuchsverfahren Nr. 2089/2012 seien nicht bindend für das vorliegende Verfahren und er habe diese auch nicht beeinflussen können. Der Referenzzustand sei richtig zu berechnen, indem auch nicht allseits umwandete Flächen einzubeziehen seien.

L. Am 8. Januar 2018 reichte die Einwohnergemeinde B.\_\_\_\_ ihre Vernehmlassung ein. Sie stellte das Rechtsbegehren, die Beschwerde sei kostenfällig abzuweisen.

M. Der Regierungsrat liess sich am 9. Januar 2018 vernehmen und beantragte ebenfalls die kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

N. Mit Replik vom 23. April 2018 hielt der Beschwerdeführer an seiner Beschwerde fest und bestritt die in den Vernehmlassungen gemachten Ausführungen.

O. Der Regierungsrat duplizierte am 21. Juni 2018. Am 22. Juni 2018 reichte die Einwohnergemeinde B.\_\_\_\_ ebenfalls eine Duplik ein.

Das Kantonsgericht zieht **i n E r w ä g u n g** :

1. Gemäss § 43 Abs. 1 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 ist gegen Verfügungen und Entscheide des Regierungsrats die verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht zulässig. Der Beschwerdeführer ist Adressat des angefochtenen Entscheids und verfügt über ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung (§ 47 Abs. 1 lit. a VPO). Da auch die übrigen formellen Voraussetzungen erfüllt sind, kann auf die vorliegende Beschwerde eingetreten werden.

2. Bei der Beurteilung der vorliegenden verwaltungsgerichtlichen Beschwerde ist die Kognition des Kantonsgerichts gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO darauf beschränkt, den angefochtenen Entscheid hinsichtlich allfälliger Rechtsverletzungen zu überprüfen bzw. zu prüfen, ob der Beschwerdegegner ein allfälliges Ermessen rechtsfehlerhaft ausgeübt hat. Im Weiteren kann beurteilt werden, ob dieser den Sachverhalt unrichtig oder unvollständig festgestellt hat. Die Überprüfung der Angemessenheit dagegen ist dem Kantonsgericht verwehrt (§ 45 Abs. 1 lit. c VPO e contrario).

3. Strittig ist vorliegend, ob die Verweigerung der raumplanungsrechtlichen Ausnahmegewilligung zu Recht erfolgte.

4.1.1 Bauten und Anlagen dürfen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden (Art. 22 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung [RPG] vom 22. Juni 1979). Voraussetzung einer Bewilligung ist, dass die Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen (Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG) und das Land erschlossen ist (Art. 22 Abs. 2 lit. b RPG). Die übrigen Voraussetzungen des Bundesrechts und des kantonalen Rechts bleiben vorbehalten (Art. 22 Abs. 3 RPG). Abweichend von Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG können Bewilligungen für Bauten und Anlagen auch ausserhalb der Bauzonen erteilt werden, wenn die Voraussetzungen für eine Ausnahmegewilligung gemäss Art. 24 ff. RPG erfüllt sind.

4.1.2 Die Parzelle Nr. 387, GB B.\_\_\_\_, befindet sich vorliegend in einer Zone nach § 19 Abs. 1 lit. f des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes (RBG) vom 8. Januar 1998, deren Nutzung noch nicht bestimmt ist oder deren Nutzung erst später zugelassen wird. Gemäss Art. 9 Abs. 2 des Zonenreglements Siedlung der Gemeinde B.\_\_\_\_ vom 20. Juni 2005 sind derartige Zonen bis zur Bestimmung ihrer Nutzung der landwirtschaftlichen Nutzung vorbehalten und es darf nichts unternommen werden, was ihre spätere Nutzung präjudizieren würde. Der Beschwerdeführer geht unbestrittenermassen keiner landwirtschaftlichen Tätigkeit (mehr) nach. Das Bauvorhaben liegt ausserhalb der Bauzone und ist nicht zonenkonform. Die Erteilung einer regulären Baubewilligung gestützt auf Art. 22 RPG ist demgemäss ausgeschlossen, weshalb einzig eine Ausnahmegewilligung nach den Art. 24 ff. RPG in Frage kommt. Konkret macht der Beschwerdeführer geltend, ihm sei gestützt auf Art. 24c RPG eine Ausnahmegewilligung zu erteilen.

4.2.1 Nach Art. 24c Abs. 1 RPG werden bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb von Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind, in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt. Solche Bauten und Anlagen können mit Bewilligung der zuständigen Behörde erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wiederaufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind (Art. 24c Abs. 2 RPG). Die Bestimmung bezweckt, die Einschränkung der baulichen Entwicklungsmöglichkeiten von Bauten und Anlagen zu mildern, die auf einem Grundstück liegen, das einer Nichtbauzone zugewiesen wurde. Damit gewährt das Gesetz eine erweiterte Besitzstandsgarantie insbesondere für nichtlandwirtschaftliche Wohnbauten, die vor dem Inkrafttreten des ersten Gewässerschutzgesetzes am 1. Juli 1972 und damit vor der Einführung der Trennung der Bauzonen von den Nichtbauzonen in Übereinstimmung mit dem damaligen materiellen Recht erstellt worden sind (RUDOLF MUGGLI, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Bauen ausserhalb der Bauzone, Zürich 2017, Art. 24c Rz. 17).

4.2.2 Mit der in Art. 24c RPG statuierten Besitzstandsgarantie zugunsten bestehender, zonenwidrig gewordener Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone soll ermöglicht werden, dass sich bestehende Bauten und Anlagen, die einer Nichtbauzone zugewiesen worden sind, unter gewissen Voraussetzungen baulich weiterentwickeln können. Der Schutz des bisherigen Bestandes altrechtlicher Bauten ergibt sich zwar auch bereits aus der Verfassung (Art. 26 und Art. 9 BV). Der verfassungsrechtliche Schutz entfällt aber, wenn der Wert der früheren baulichen Investition durch periodischen Unterhalt und zeitgemässe Erneuerung nicht mehr aufrechterhalten werden kann. In Art. 24c RPG hat der Bundesgesetzgeber die verfassungsrechtli-

che Besitzstandsgarantie stark ausgeweitet, indem er über die Aufrechterhaltung des bisherigen Bestands hinaus auch gewisse Veränderungen und Erweiterungen sowie den Wiederaufbau zulässt ("erweiterte Besitzstandsgarantie"; BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 24c Rz. 2 f.).

4.2.3 Gemäss Art. 42 Abs. 1 der Raumplanungsverordnung (RPV) vom 28. Juni 2000 gilt eine Änderung als teilweise und eine Erweiterung als massvoll, wenn die Identität der Baute oder Anlage einschliesslich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen gewahrt bleibt. Verbesserungen gestalterischer Art sind zulässig. Massgeblicher Vergleichszustand für die Beurteilung der Identität ist der Zustand, in dem sich die Baute oder Anlage im Zeitpunkt der Zuweisung zum Nichtbaugebiet befand (Art. 42 Abs. 2 RPV). Ob die Identität der Baute oder Anlage im Wesentlichen gewahrt bleibt, ist unter Würdigung der gesamten Umstände zu beurteilen. In jedem Fall gelten nach Art. 42 Abs. 3 RPV folgende Regeln: Innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens darf die anrechenbare Bruttogeschossfläche nicht um mehr als 60 Prozent erweitert werden, wobei das Anbringen einer Aussenisolation als Erweiterung innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens gilt (lit. a). Sind Veränderungen am äusseren Erscheinungsbild für eine zeitgemässe Wohnnutzung oder eine energetische Sanierung nötig oder darauf ausgerichtet, die Einpassung in die Landschaft zu verbessern, kann eine Erweiterung ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens erfolgen. Die gesamte Erweiterung darf in diesem Fall sowohl bezüglich der anrechenbaren Bruttogeschossfläche als auch bezüglich der Gesamtfläche (Summe von anrechenbarer Bruttogeschossfläche und Brutto-Nebenfläche) weder 30 Prozent noch 100 m<sup>2</sup> überschreiten; die Erweiterungen innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens werden nur halb angerechnet (Art. 42 Abs. 3 lit. b RPV).

5.1 Im angefochtenen Entscheid führt die Vorinstanz aus, bei der Berechnung der für weitere Ausbauten verfügbaren Reservefläche sei zu Recht angenommen worden, dass bloss überdachte, aber nicht allseits umwandete Flächen nicht zum massgeblichen Vorbestand nach Art. 24c RPG hinzugezählt werden könnten. Die Berechnungen des Beschwerdeführers stünden im Widerspruch zu seinen eigenen Angaben, insbesondere widerspreche er dem von ihm selbst mit dem Baugesuch Nr. 2089/2012 eingereichten Situationsplan. Zudem könne das Baugesuch auch deswegen nicht bewilligt werden, weil mit den geplanten baulichen Massnahmen die Identität der Baute nicht gewahrt würde. Die Vorinstanz macht insbesondere geltend, der Beschwerdeführer gehe mit seiner Berechnung des Referenzzustands fehl. Seine Meinung, dass dabei offene und nicht abgeschlossene Gebäudeteile einbezogen werden müssten, sei falsch. Die Berechnung der Reservefläche im Baugesuchsverfahren Nr. 2089/2012 habe auf dem vom Beschwerdeführer selbst eingereichten Situationsplan basiert, worauf er zu behaften sei. Des Weiteren sei mit der Bewilligung des Ökonomiegebäudes die Grenze der zulässigen Veränderung am Erscheinungsbild ausgeschöpft worden, weitere Veränderungen durch ein Vordach könnten nicht zugelassen werden. In der Duplik führt die Vorinstanz aus, der Wagenschopf sei entgegen dem Beschwerdeführer nur eingeschossig in die Berechnung einzubeziehen. Ohnehin aber müsse die Beschwerde abgewiesen werden, da kein Anspruch darauf bestehe, das gemäss Art. 42 Abs. 3 lit. b RPV maximal zur Verfügung stehende Ausbaupotential auszunützen. Dies führe auf jeden Fall zur Abweisung der Beschwerde.

5.2 Die Einwohnergemeinde B.\_\_\_\_ bringt in ihrer Vernehmlassung vom 8. Januar 2018 vor, dem Beschwerdeführer sei bereits entgegengekommen worden, indem ein Teil der Fläche, die als Referenzzustand anerkannt worden sei, in der Bauzone gelegen habe und damit eigentlich nicht hätte an den Referenzzustand angerechnet werden dürfen. Offene und nicht allseits umwandete Gebäudeflächen könnten nicht zum Referenzzustand hinzugerechnet werden. Aufgrund der bereits weitgehenden Veränderungen am Erscheinungsbild, welche nur aufgrund einer Verbesserung des Landschaftsbilds genehmigt worden seien, könnten auch keine weiteren Änderungen an der Aussenwahrnehmung der Baute zugelassen werden.

5.3 Der Beschwerdeführer begründet seine Beschwerde vorliegend damit, dass der Regierungsrat den unter dem Schutz von Art. 24c RPG stehenden Referenzzustand falsch ermittelt habe. Insbesondere seien vorbestehende, nicht allseits umwandete Flächen nicht zum massgeblichen Vorbestand hinzugerechnet worden, was gegen Art. 42 Abs. 3 lit. b RPV verstosse. Massgeblich für die Berechnung des Referenzzustands seien sowohl die anrechenbare Bruttogeschossfläche als auch die Bruttonebenflächen, da andernfalls bei Bauten, die massgeblich aus Nebenflächen bestehen, der Schutz von Art. 24c RPG nicht zur Anwendung komme. Dies widerspreche der Eigentumsgarantie und sei nicht mit dem Sinn und Zweck von Art. 24c RPG vereinbar. Damit ergebe sich ein Referenzzustand von insgesamt 879.07 m<sup>2</sup>, was zu einer maximal zulässigen erweiterten Fläche von 979.07 m<sup>2</sup> führe. Dass der Beschwerdeführer sich nicht gegen die dem Entscheid der BUD Nr. 362/2013 vom 11. Juli 2013 zugrundeliegende Berechnung des Referenzzustandes gewehrt habe, könne ihm nicht zur Last gelegt werden. In Rechtskraft erwachse nur das Dispositiv, weshalb die sich nun als falsch erweisende damalige Berechnung für das vorliegende Verfahren irrelevant sei. Ebenfalls falsch sei die regierungsrätliche Erwägung, die Identität der Baute werde nicht gewahrt. Das geplante Vordach sei nur vom angrenzenden Wald aus zu sehen und verändere das Aussenbild bloss minim, während der Zwischenboden ohnehin keine äusserlichen Veränderungen zur Folge habe. Es bestünden landesweit viele nicht vollständig umwandete Bauten und der Entscheid, diesen den Besitzstandesschutz zu entziehen, sei nicht praktikabel. Ein solcher hätte weitreichende, vom Gesetzgeber nicht beabsichtigte Folgen.

6.1 Unbestritten ist vorliegend, dass im Bewilligungsverfahren zum Baugesuch Nr. 2089/2012 die für die damals beantragte Erweiterung zur Verfügung stehende Reservefläche bzw. der zugrundeliegende Referenzzustand berechnet wurde und dass diese Berechnungen, so sie denn auf das vorliegende Verfahren übertragen würden, den nun begehrten Ausbau nicht erlauben würden. Der Regierungsrat und der Gemeinderat B.\_\_\_\_ werfen dem Beschwerdeführer diesbezüglich widersprüchliches Verhalten vor, das nicht zu schützen sei. Die damaligen Berechnungen seien auf der Grundlage seiner eigenen Angaben im Baugesuchsverfahren Nr. 2089/2012 erfolgt und es sei rechtsmissbräuchlich, wenn er nun eine neuerliche Berechnung gestützt auf völlig andere Grundlagen verlange. Der Beschwerdeführer widerspricht dem. Der Referenzzustand sei im vorliegenden Verfahren neu zu ermitteln, wobei in früheren Verfahren erfolgte Berechnungen irrelevant seien bzw. er nicht daran gebunden sei.

6.2 Demzufolge ist vorab zu prüfen, ob das Vorgehen des Beschwerdeführers einen Rechtsmissbrauch darstellt.

6.3.1 Das Rechtsmissbrauchsverbot ist ein allgemeiner Grundsatz des schweizerischen Rechts und durchzieht die gesamte Rechtsordnung; es beansprucht demnach auch im öffentlichen Recht und insbesondere im Bau- und Raumplanungsrecht Geltung (BGE 111 Ia 17; THOMAS GÄCHTER, Rechtsmissbrauch im öffentlichen Recht, Zürich 2005, S. 113, m.w.H.). Das Verbot rechtsmissbräuchlichen Verhaltens richtet sich sodann sowohl an Behörden als auch an Private (BGE 97 I 125 E. 3; GÄCHTER, a.a.O., S. 177) und beinhaltet insbesondere auch das Verbot widersprüchlichen Verhaltens. Private sind im Rechtsverkehr mit Verwaltungsbehörden zwar grundsätzlich frei, von früheren Standpunkten abzurücken. Von einem unerlaubten widersprüchlichen Verhalten wird man erst dann sprechen dürfen, wenn das Vorverhalten des Privaten einen klaren Bindungswillen erkennen liess, sodass der neu eingenommene Standpunkt keinen Rechtsschutz verdient (vgl. PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI/MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. Bern 2014, S. 181). Eine Bindung an das eigene Vorverhalten ist jedoch unter anderem möglich, wenn das frühere Verhalten schutzwürdiges Vertrauen begründet hat. Die Begründung schutzwürdigen Vertrauens kommt namentlich im Zusammenhang mit intensiven Beziehungen zwischen Behörden und Privaten in Betracht (vgl. GÄCHTER, a.a.O., S. 194 ff.). Insbesondere ist die Beziehungsnähe dort zu bejahen, wo Private zur Erlangung eines sie begünstigenden Verwaltungsaktes Angaben machen (GÄCHTER, a.a.O., S. 196), da sie in diesen Fällen zu ihrem eigenen Vorteil und aus eigenem Antrieb den Kontakt zu den Behörden suchen.

6.3.2 Rechtsfolge der Widersprüchlichkeit des Verhaltens eines Einzelnen ist in der Regel die Nichtbeachtung des Folgeverhaltens, das im Widerspruch zum ursprünglichen Verhalten steht. Darunter können beispielsweise widersprüchliche Tatsachenbehauptungen fallen. Der sich widersprüchlich äussernde Private wird dabei auf seinen ursprünglichen Tatsachenbehauptungen behaftet (GÄCHTER, a.a.O., S. 203). Widersprüchlich kann es auch sein, wenn ein Rechtssuchender gegenüber einem mangelhaften Verfahrensgang untätig bleibt, diesen dadurch zunächst akzeptiert und später den Mangel zu rügen versucht (GÄCHTER, a.a.O., S. 212). Widersprüchliches und damit rechtsmissbräuchliches Verhalten findet auch im Bau- und Raumplanungsrecht keinen Rechtsschutz (vgl. ZBI 89/1988, S. 256 ff.).

6.4.1 Der Beschwerdeführer stellt sich im vorliegenden Verfahren auf den Standpunkt, er habe ausgewiesen, dass als massgeblicher Vorbestand Stall-, Lager-, Ökonomieflächen etc. von 879.70 m<sup>2</sup> vorhanden gewesen seien. Dazu kämen noch Bienenhäuschen und Futterunterstände, womit die ursprünglich vorhandene Fläche ca. bei 900 m<sup>2</sup> gelegen habe. Mit der Baubewilligung aus dem Jahre 2013 sei jedoch ein Ökonomiegebäude mit einer Gesamtfläche von 523.65 m<sup>2</sup> bewilligt worden, was einer Reduktion der Stall-, Lager- und Ökonomieflächen von rund 376 m<sup>2</sup> entsprochen habe. Dementsprechend beinhalte das vorliegend zu beurteilende Baugesuch im Innern des Gebäudes einen Zwischenboden mit einer Grundfläche von 220.30 m<sup>2</sup> und im Aussenbereich einen Unterstand mit einer Grundfläche von 200 m<sup>2</sup>. Die Beschwerdegegnerin erachtet diese Flächenberechnung des Beschwerdeführers als unrichtig und widersprüchlich. Dem durch den Beschwerdeführer eingereichten Situationsplan zum ersten Baugesuch Nr. 2089/2012 sei zu entnehmen, dass er selbst seinerzeit bei den vorbestandenen Gebäuden von einer Bruttogeschossfläche von 463.71 m<sup>2</sup> ausgegangen sei. Weiter ergebe sich daraus, dass die Erweiterung von 30 % einer Fläche von 72.42 m<sup>2</sup> entspreche. Die Fläche des



neuen Ökonomiegebäudes sei mit 535.20 m<sup>2</sup> angegeben worden. Die Differenz zwischen der maximal bewilligbaren Erweiterung von 563.71 m<sup>2</sup> und der bewilligten Fläche von 535.20 m<sup>2</sup> betrage 28.51 m<sup>2</sup>.

6.4.2 Der Beschwerdeführer hat vorliegend am 12. November 2012 ein Ausnahmegewilligungsgesuch für die Neuerstellung eines Ökonomiegebäudes ausserhalb der Bauzone gestellt und dafür gemäss seinen eingereichten Unterlagen und gemäss seinem Antrag am 18. Juli 2013 eine Ausnahmegewilligung erhalten. Insbesondere hat der Beschwerdeführer in diesem Verfahren einen Situationsplan eingereicht, der vom BIT am 18. Juli 2013 genehmigt worden ist und aus dem unmissverständlich hervorgeht, welche Flächen nach dem damaligen Verständnis des Beschwerdeführers zum Referenzzustand hinzuzuzählen sind. Auf diesem Plan wurden nämlich der Lagerschuppen und der Wagenschopf gelb markiert und deren Bruttogeschossflächen (BGF) angegeben. Die ebenfalls zum Abbruch markierten Flächen der Überdachung zwischen den beiden vorgenannten Bauten, des Vordachs am Lagerschuppen, des Mistplatzes und der Futterkrippe, welche der Beschwerdeführer nun zum Referenzzustand hinzugezählt haben will, wurden weiss belassen und es wurde für sie keine BGF angegeben. Die Vorinstanz führt diesbezüglich zu Recht aus, dass die Berechnungen zur Ermittlung des Erweiterungspotenzials auf Grundlage dieser Angaben des Beschwerdeführers vorgenommen worden sind. Angesichts der Tatsache, dass die damals ermittelte Reservefläche bzw. der ermittelte Referenzzustand nahezu mit den Angaben auf dem Situationsplan identisch sind, ist es abwegig, wenn der Beschwerdeführer nun geltend macht, das BIT habe die Berechnungen von sich aus und ohne jede Einflussmöglichkeit seinerseits vorgenommen.

6.4.3 Im Baubewilligungsverfahren und vor allem auch in der Ausnahmegewilligung selbst bzw. im dieser zugrundeliegenden Entscheid Nr. 362/2013 der BUD vom 11. Juli 2013 ist dem Beschwerdeführer kommuniziert worden, dass ihm im Rahmen der Ausnahmegewilligung noch eine maximal erweiterbare Fläche von 28 m<sup>2</sup> verbleibe resp. dass von der maximalen Fläche 72 m<sup>2</sup> ausgenützt seien. Diesen Entscheid hat er unangefochten in Rechtskraft erwachsen lassen und damit so akzeptiert. Hätte der Beschwerdeführer die nach seiner Eingabe und seinen Unterlagen vorbereitete Ausnahmegewilligung nach Art. 24c RPG mit dem erkennbar auf 28 m<sup>2</sup> beschränkten Erweiterungspotential nicht akzeptieren wollen, hätte er sein erstes Baugesuch vor der Rechtskraft noch zurückziehen und dann anschliessend ein zweites, vollständiges Baugesuch mit Zwischenboden und Vordach stellen und das gesamte Projekt einer ganzheitlichen Prüfung und Würdigung durch die Bewilligungsbehörden unterziehen lassen können.

6.4.4. Wenn der Beschwerdeführer nur wenige Monate nach Bewilligung seines Bauvorhabens mittels Ausnahmegewilligung (Eingang des Begehrens um Einbau eines Zwischenbodens beim BIT am 13. November 2013) weitere Forderungen stellt und dafür Grundlagen geltend macht, die seinen eigenen Angaben im Baubewilligungsverfahren 2012/2013 diametral widersprechen, dann ist dies mit dem Gebot des Handelns nach Treu und Glauben nicht mehr vereinbar und muss als rechtsmissbräuchlich bezeichnet werden (vgl. dazu auch den Entscheid des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], vom 20. Dezember 2017 [810 17 93] E. 8 ff.). Entsprechend ist auch die unbelegte Behauptung zu würdigen, der Wagenschopf sei zweigeschossig gewesen und müsse mit 122 m<sup>2</sup> angerechnet werden. Auch da-

mit widerspricht der Beschwerdeführer dem von ihm selbst eingereichten Situationsplan im vorangegangenen Baubewilligungsverfahren. Zuletzt widerspricht sich der Beschwerdeführer selbst im vorliegenden kantonsgerichtlichen Verfahren noch, wenn er zunächst in der Beschwerdebegründung eine Fläche für den geplanten Zwischenboden von 220.30 m<sup>2</sup> angibt und später in der Replik von 176 m<sup>2</sup> ausgeht. Das Vorgehen des Beschwerdeführers verdient insgesamt keinen Rechtsschutz, was bereits zur Abweisung der Beschwerde führen muss.

7.1 Vorliegend kommt hingegen noch Weiteres hinzu. Wenn der Beschwerdeführer mit dem Hinweis auf den Bestandesschutz ein zweigeschossiges Ökonomiegebäude und überdachte Flächen ins Feld führt, dann offenbart ein näherer Blick in die Unterlagen zu den Bewilligungsverfahren in den Jahren 1976 respektive 1988, dass seine diesbezügliche Argumentation auf wackeligem Fundament steht. Im Jahr 1976 ist gemäss Aktennotiz des kantonalen Planungsamtes vom 21. April 1976 für den damals schon zonenfremden Lagerschuppen in der reinen Wohnzone W2 auf Antrag des Gemeinderates B.\_\_\_\_\_ eine Ausnahmegewilligung ausschliesslich für die Verwendung als Landwirtschaftsgebäude erteilt worden. Im Jahre 1988 ist unter anderem die offene Überdachung als Verbindung zwischen dem Lagerschuppen und Wagenschopf ebenfalls mit einer Ausnahmegewilligung für einen intensiven Gärtnereibetrieb erteilt worden, der im Laufe der Zeit aus dem vormaligen Landwirtschaftsbetrieb hervorgegangen war. In beiden Fällen wurde die Ausnahmegewilligung explizit damit begründet, dass es sich um einen vorbestehenden Landwirtschaftsbetrieb bzw. um einen intensiven Gärtnereibetrieb handle. Die Bewilligungen wurden demgemäss auch ausdrücklich der Bedingung unterstellt, dass die zu erstellenden Gebäude der landwirtschaftlichen resp. gartenbaulichen Nutzung vorbehalten sein würden. Es ist bereits zweifelhaft, ob die Erteilung einer Ausnahmegewilligung gemäss Art. 24c RPG überhaupt zulässig ist, wenn die Bewilligung wie vorliegend zum Zweck der Erweiterung einer bereits gestützt auf eine frühere Ausnahmegewilligung erstellten Baute begehrt wird (ablehnend beispielsweise PETER KARLEN, Die Ausnahmegewilligung nach Art. 24-24d RPG, ZBI 102/2001, S. 296).

7.2 Die Bestandesgarantie nach Art. 24c RPG erstreckt sich nur auf Bauten, die seinerzeit in Übereinstimmung mit dem materiellen Recht erstellt und aufgrund einer späteren Rechtsänderung zonenwidrig geworden sind, nicht aber auf Bauten, bei denen die Zonenwidrigkeit ohne Rechtsänderung, sondern allein durch tatsächliche Änderungen (z.B. die Aufgabe des Landwirtschaftsbetriebes) entstanden ist. "Seinerzeit" erstellte Bauten und Anlagen sind in erster Linie solche, die vor dem 1. Juli 1972 erstellt wurden, d.h. vor dem Inkrafttreten des Gewässerschutzgesetzes vom 8. Oktober 1971 (zum Ganzen: BGE 129 II 396 E. 4.2.1 m.w.H.). Die im vorliegenden Fall genannten Bauten (also der Lagerschuppen von 1976 und die Überdachung von 1988) sind von Anfang an nicht zonenkonform mit einer Ausnahmegewilligung entstanden und wurden demnach nicht als ursprünglich mit dem materiellen Recht übereinstimmend erst durch spätere Rechtsänderung zonenwidrig. Ob ihnen überhaupt Bestandesschutz zukommen kann, ist nach dem Vorstehenden höchst zweifelhaft. Die Baubewilligung vom 18. Juli 2013 ist jedoch rechtskräftig, so dass der darin bewilligte Abbruch mehrerer auf dem Grundstück verstreuter Bauten zur Errichtung einer einzelnen erweiterten Neubaute mit zugestandenen 463.71 m<sup>2</sup> (403.71 m<sup>2</sup> und 60 m<sup>2</sup>) im Referenzzustand nicht mehr in Frage zu stellen sind. Müssten hingegen die durch die Bestandesgarantie geschützten Flächen für eine Ausnahme-

bewilligung im Hinblick auf die nun begehrte Erweiterung neu zusammengerechnet werden, wie es der Beschwerdeführer verlangt, dann könnten die fraglichen Flächen des Lagerschuppens von 1976 und der Überdachung von 1988 aus den vorgenannten Gründen nicht mitberücksichtigt werden. Auch aus diesem Grund muss die Beschwerde abgewiesen werden.

8.1 Damit kann die Frage offen bleiben, ob das vorliegende Baugesuch die Anforderungen von Art. 24c RPG i.V.m. Art. 42 RPV erfüllt und es braucht vorliegend insbesondere die streitige Rechtsfrage nicht entschieden zu werden, ob nur allseits umwandete Flächen zum massgeblichen Referenzzustand nach Art. 24c RPG zu rechnen sind. Zur Frage, ob – von den vorstehend erläuterten Punkten einmal abgesehen – vorliegend die Identität der Baute bei Erteilung der begehrten Ausnahmbewilligung noch gewahrt wäre, ist immerhin folgendes anzumerken.

8.2 Der Bundesrat hat in Art. 41 und 42 RPV die zulässigen Änderungen im Sinne von Art. 24c Abs. 2 RPG konkretisiert (BGE 127 II 215 E. 3b). 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. Ob die Identität der Baute im Wesentlichen gewahrt bleibt, ist gemäss Abs. 3 unter Würdigung der gesamten Umstände zu beurteilen. Sie ist jedenfalls dann nicht mehr gewahrt, wenn die zonenwidrig genutzte Fläche um mehr als 30 % erweitert wird oder wenn die zonenwidrig genutzte Fläche innerhalb oder ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens um insgesamt mehr als 100 m<sup>2</sup> erweitert wird. Bewirken die vorgenommenen Änderungen auch ohne Ausschöpfung dieses flächenmässigen Spielraumes, dass die Identität der Baute nicht mehr die gleiche ist, kann keine Bewilligung erteilt werden (Urteil des Bundesgerichts 1A.78/2004 vom 16. Juli 2004 E. 3.5). Vgl. dazu auch die Ausführungen bei MUGGLI, wonach keine rein schematische Betrachtungsweise eingenommen werden darf. Vielmehr sei *"denkbar, dass zwar das Erweiterungs-mass eingehalten ist, die Art und Weise der Ausführung aber zu einem Ergebnis führt, das nicht mehr als im Wesentlichen identisch mit dem Ausgangsbestand bezeichnet werden kann"* (MUGGLI, a.a.O., Art. 24c Rz. 35).

8.3 Mit Entscheid vom 11. Juli 2013 entschied die BUD, dass dem Beschwerdeführer eine Ausnahmbewilligung gemäss Art. 24c RPG zu erteilen sei. In diesem Entscheid (Ziffer 4) hielt die BUD unter anderem folgendes fest:

*"Mit dem vorliegenden Projekt werden vorbestandene, rechtmässig erstellte Bauten und Anlagen am bisherigen Standort abgebrochen und flächengleich als kompaktes neues Gebäude mit der gesetzlich zulässigen maximalen Erweiterung von 30 % und maximal 100 m<sup>2</sup> der Bruttogeschossfläche (in casu 72 m<sup>2</sup>) wiedererstellt. Das gesamte Erscheinungsbild der vorbestandenen Anlage kann so bereinigt und die Einwirkung auf das Landschaftsbild wesentlich verbessert werden."*

8.4 Mit der gestützt auf diesen Entscheid erteilten Baubewilligung vom 18. Juli 2013 ist dem Beschwerdeführer nicht einfach erlaubt worden, ein bisher bestehendes Gebäude bzw. eine vorbestehende Anlage am gleichen Standort zu modernisieren oder zu renovieren. Vielmehr ist ihm der Abbruch mehrerer verstreut liegender Bauten und Anlagen und das Errichten eines

kompakten neuen Gebäudes an einem anderen Standort auf der Parzelle gestattet worden. Unter dem Aspekt des Identitätserfordernisses war dies objektiv gesehen bereits ein grosses Entgegenkommen seitens der Bewilligungsbehörde. Der Vorinstanz kann in ihrer Feststellung beigeplant werden, dass die erweiterte Bestandesgarantie gemäss Art. 24c RPG i.V.m. Art. 42 RPV mit Erteilung der Ausnahmebewilligung vom 18. Juli 2013 bereits äusserst grosszügig interpretiert und folglich vollständig ausgeschöpft worden ist. Wenn also die Praxis und Doktrin mit Bezug auf das Identitätserfordernis gemäss Art. 42 Abs. 3 RPV von einer Würdigung der gesamten Umstände sprechen, dann heisst das, dass die Ausnahmebewilligung nicht zuerst beim Erscheinungsbild der Parzelle in Form von erheblichen Veränderungen ausgereizt und dann zusätzlich noch die in der Verordnung angegebene maximal mögliche Erweiterungsfläche ausgeschöpft werden kann. Nach dem Entgegenkommen der Baubewilligungsbehörde hinsichtlich einer erheblichen Neugestaltung der Parzelle ist es rechtlich nicht zu beanstanden, wenn sie (abgesehen von den unbestrittenen 28 m<sup>2</sup>) hinsichtlich einer Erweiterung der Fläche praktisch keinen Spielraum mehr zulässt.

9. Damit kann sich der Beschwerdeführer hinsichtlich der von ihm begehrten weiteren Ausnahmebewilligung nicht auf die Bestandesgarantie nach Art. 24c RPG stützen. Die Beschwerde ist demgemäss vollumfänglich abzuweisen.

10. Im Folgenden ist noch über die Kosten zu entscheiden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Vorliegend sind die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- dem unterliegenden Beschwerdeführer aufzuerlegen und mit dem von ihm geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen. Die Parteikosten sind wettzuschlagen (§ 21 Abs. 2 VPO).

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
  2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 2'200.-- verrechnet. Der zuviel bezahlte Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 800.-- wird dem Beschwerdeführer zurückerstattet.
  3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.