Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.161/2002 /bmt

Urteil vom 3. April 2003
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesgerichtspräsident Aemisegger, Präsident,
Bundesrichter Féraud, Catenazzi, Fonjallaz,
Ersatzrichter Loretan,
Gerichtsschreiber Pfisterer.

X._____,
Beschwerdeführer,

gegen

Gemeinderat Adligenswil, Dorfstrasse, 6043 Adligenswil,
Raumplanungsamt des Kantons Luzern, Murbacherstrasse 21, 6002 Luzern,
Verwaltungsgericht des Kantons Luzern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, Obergrundstrasse 46, 6002 Luzern.

Gegenstand
Bauen ausserhalb der Bauzone,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Luzern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, vom 26. Juni 2002.

Sachverhalt:
A.
X._____ ist Eigentümer eines in der Landwirtschaftszone gelegenen Grundstücks in Adligenswil. Im Jahre 1996 erhielt er die Bewilligung für den Wiederaufbau des durch einen Brand zerstörten alten Bauernhauses, das sich auf dieser Liegenschaft befunden hatte. Bewilligt wurden zwei Wohneinheiten. In Abweichung von der Bewilligung und trotz Intervention der Baubehörde richtete X._____ statt dessen im Erd- und Obergeschoss je eine 4 ½-Zimmerwohnung und im Dachgeschoss eine 2-Zimmerwohnung ein. Das Raumplanungsamt Luzern verweigerte im nachträglichen Bewilligungsverfahren hierfür die erforderliche Ausnahmebewilligung, worauf der Gemeinderat Adligenswil am 26. November 1998 das Weglassen der internen Verbindungstreppe vom Ober- zum Dachgeschoss bewilligte (Dispositiv-Ziffer 1b). Er verweigerte hingegen die nachträgliche Bewilligung für die bereits eingebaute Küche im Obergeschoss und die Nutzung des Dachgeschosses als dritte Wohnung und verpflichtete X._____, die damit verbundenen Installationen bis spätestens 30. April 1999 zu entfernen (Disp.-Ziff. 1c).

X._____ focht Disp.-Ziff. 1c dieser Verfügung beim kantonalen Verwaltungsgericht an. Das Gericht sistierte im Hinblick auf die Revision des RPG (SR 700) das Verfahren bis Ende 2001. Am 26. Juni 2002 wies es die Beschwerde ab.
B.
X._____ hat gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts am 24. Juli 2002 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Er beantragt dessen Aufhebung.

Das Verwaltungsgericht, das Raumplanungsamt des Kantons Luzern und der Gemeinderat Adligenswil beantragen die Abweisung der Beschwerde. Das Bundesamt für Raumentwicklung stellt den gleichen Antrag.

Der Beschwerdeführer erhielt Gelegenheit, sich zur Vernehmlassung des Bundesamtes zu äussern. Er hält an seinem Antrag fest.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist gemäss Art. 34 Abs. 1 RPG gegeben. Die Sachurteilsvoraussetzungen sind erfüllt und geben zu keinen weiteren Erörterungen Anlass. Auf die Beschwerde ist einzutreten.
2.
Der Beschwerdeführer beantragt einen Augenschein und wirft dem Verwaltungsgericht vor, keinen Augenschein durchgeführt zu haben. Damit macht er eine Verletzung des Anspruches auf rechtliches Gehör geltend (Art. 29 Abs. 2 BV).
2.1 Aus dem Gebot der Gewährung des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV) folgt der Anspruch der Parteien, mit rechtzeitig und formgültig angebotenen Beweisanträgen und Vorbringen gehört zu werden, soweit diese erhebliche Tatsachen betreffen und nicht offensichtlich beweisuntauglich sind (BGE 120 Ib 379 E. 3b; 106 Ia 161 E. 2b, je mit Hinweisen). Keine Verletzung des rechtlichen Gehörs liegt vor, wenn ein Gericht auf die Abnahme beantragter Beweismittel verzichtet, weil es auf Grund der bereits abgenommenen Beweise seine Überzeugung gebildet hat und ohne Willkür in vorweggenommener Beweiswürdigung annehmen kann, dass seine Überzeugung durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert würde. Das rechtliche Gehör verlangt, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich hört, prüft und in der Entscheidfindung berücksichtigt (BGE 124 I 241 E. 2 und 49 E. 3a, je mit Hinweisen). Die Begründungspflicht und der Anspruch auf Begründung sind nicht bereits dadurch verletzt, dass sich die urteilende Behörde nicht mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen
Punkte beschränken (vgl. BGE 126 I 97 E. 2b S. 102; 124 II 146 E. 2a; 124 V 180 E. 1a; 123 I 31 E. 2c; 121 I 54 E. 2c; je mit Hinweisen).

Der Augenschein ist ein Mittel der Sachverhaltsabklärung. Zur Durchführung eines Augenscheines - wie auch zur Einholung von Gutachten - ist eine Behörde nach dem Gesagten nur verpflichtet, wenn die Verhältnisse anders nicht schlüssig abgeklärt werden können (vgl. die Hinweise bei René A. Rhinow/Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband zur 5. (und unveränderten 6.) Aufl., Basel und Frankfurt a.M. 1990, Nr. 82 IV b).
2.2 Vorliegend ist zu entscheiden, ob die einschlägigen Bestimmungen des Raumplanungsgesetzes es zulassen, dass der Beschwerdeführer in Abweichung von der ursprünglichen Baubewilligung drei statt zwei Wohnungen im neu errichteten Wohnhaus in der Landwirtschaftszone einrichtet. Der rechtlich massgebliche Sachverhalt ist aufgrund der Akten (mit Plänen, Fotografien und zahlreichen weiteren Unterlagen) völlig klar. Auch zur Beurteilung der Frage, ob die Herstellung des gesetzmässigen Zustandes verhältnismässig ist oder nicht, sind zusätzliche Abklärungen an Ort und Stelle nicht erforderlich. Das Verwaltungsgericht hatte daher keinen Anlass, einen Augenschein durchzuführen. Für das Bundesgericht gilt das Gleiche.
3.
3.1 Durch Gesetzesrevision vom 20. März 1998, in Kraft seit 1. September 2000, wurde Art. 24 aRPG durch die Art. 24-24d RPG ersetzt. Gemäss Art. 52 Abs. 2 RPV (SR 700.1) werden hängige Beschwerdeverfahren nach bisherigem Recht zu Ende geführt, sofern das neue Recht für den Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin nicht günstiger ist (vgl. BGE 127 II 209 E. 2).

Das Verwaltungsgericht hat das Bauvorhaben gemäss den revidierten und den früheren Gesetzesbestimmungen geprüft, was unter den gegebenen Voraussetzungen zweckmässig war. Die Revision des Raumplanungsgesetzes strebte eine beschränkte Öffnung der Baumöglichkeiten ausserhalb der Bauzone an. Nachfolgend ist daher ebenfalls als erstes zu prüfen, ob das Bauvorhaben nach dem revidierten Recht zulässig ist (siehe E. 4).
3.2 Der Beschwerdeführer erhielt 1995 die Bewilligung, sein rund 200 Jahre altes Bauernhaus zu renovieren und eine Zweitwohnung einzubauen. Während der Bauarbeiten brannte das Gebäude ab. Das kantonale Raumplanungsamt bzw. der Gemeinderat Adligenswil erteilten dem Beschwerdeführer daher am 14. Februar 1996 bzw. am 28. März 1996 die Bewilligung, als Ersatz einen Neubau mit zwei Wohneinheiten (4½-Zimmerwohnung im Erdgeschoss und 6½-Zimmer-Maisonettewohnung mit Büroräumlichkeiten im Ober- und

Dachgeschoss) zu errichten. Mit diesem Entscheid wurde eine Zweckänderung erlaubt. Das Wohnhaus durfte künftig vollständig für nichtlandwirtschaftliche Zwecke genutzt sowie die Grundfläche und das Gebäudevolumen gegenüber dem alten Gebäude um ca. 25 % erhöht werden. Die Bewilligung ist rechtskräftig geworden und steht hier nicht zur Diskussion. Das Mass des nach Art. 24 Abs. 2 aRPG unter dem Titel "Wiederaufbau und Erweiterung" Zulässigen wurde damit auf jeden Fall ausgeschöpft (siehe E. 5).
Die ohne Bewilligung vorgenommenen Änderungen im Ober- bzw. Dachgeschoss, die heute zu beurteilen sind, sind als neues Bauvorhaben zu betrachten. Sie betreffen die Abänderung der 1996 bewilligten Baute, nicht den Ersatz des 1995 abgebrannten Bauernhauses.
4.
4.1 Gemäss Art. 24a RPG kann die Zweckänderung von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone unter bestimmten Voraussetzungen bewilligt werden. Diese Änderung darf keine baulichen Massnahmen im Sinne von Art. 22 Abs. 1 RPG erfordern. Die hier interessierenden baulichen Veränderungen umfassen den Verzicht auf den Einbau der internen Verbindungstreppe, den Abbau von zwei Wandteilen und den Einbau einer Küche im Obergeschoss. Damit - namentlich mit dem Einbau der Küche und dem Verzicht auf die innere Verbindungstreppe - wird erreicht, dass im Ober- und im Dachgeschoss unabhängige Wohnungen entstehen. Wie das Verwaltungsgericht zutreffend darlegt, stellen diese Massnahmen bauliche Massnahmen im Sinne von Art. 22 Abs. 1 RPG dar. Es handelt sich dabei um eine raumplanungsrechtlich erhebliche Änderung einer Baute, die über blossen Unterhalt hinausgeht (vgl. Alexander Ruch, in: Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich 1999, N. 25 ff. zu Art. 22). Die Anwendung von Art. 24a RPG kommt daher vorliegend nicht in Betracht, ohne dass näher zu prüfen wäre, ob überhaupt eine Zweckänderung im Sinne dieser Bestimmung vorliegt.
4.2 Gemäss Art. 24c Abs. 1 RPG werden bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind, in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt. Der Inhalt des Bestandesschutzes ergibt sich aus Art. 24c Abs. 2 RPG: Zulässig sind die Erneuerung, die teilweise Änderung, die massvolle Erweiterung und der Wiederaufbau.
4.2.1 Der Anwendungsbereich von Art. 24c RPG ist auf Bauten und Anlagen beschränkt, die nicht mehr zonenkonform, d.h. durch eine nachträgliche Änderung von Erlassen oder Plänen zonenwidrig geworden sind (Art. 41 RPV; vgl. BGE 127 II 209 E. 2c). Die Bestandesgarantie nach Art. 24c RPG erstreckt sich damit 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, wie namentlich die Aufgabe des Landwirtschaftsbetriebes, entstanden ist (Peter Karlen, Die Ausnahmebewilligung nach Art. 24-24d RPG, System der neuen Regelung, in: ZBl 102/2001 S. 291, 296 f.). "Seinerzeit" erstellte Bauten und Anlagen sind in erster Linie solche, die vor dem 1. Juli 1972 erstellt wurden, d.h. vor dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 8. Oktober 1971 über den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung (aGSchG; AS 1972 I 950). Mit diesem Gesetz wurde erstmals eine klare Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet vorgenommen (Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 4. Aufl., Bern 2002, S. 196; Bundesamt für Raumentwicklung,
Neues Raumplanungsrecht, Erläuterungen zur Raumplanungsverordnung und Empfehlungen für den Vollzug, Bern 2000, S. 43 f.; a.A. Karlen, a.a.O., S. 297 f.). Dieser Stichtag vermeidet schwer erklärbare Widersprüche zur bundesgerichtlichen Praxis, gemäss der das Ausmass zulässiger Änderungen von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone aufgrund der Entwicklung seit dem 1. Juli 1972 zu beurteilen ist (BGE 113 Ib 219 E. 4d; 112 Ib 277 E. 5). Solche Widersprüche sind namentlich deshalb zu vermeiden, weil der Begriff der teilweisen Änderung bzw. der massvollen Erweiterung durch die Gesetzesrevision nicht verändert worden ist (BGE 127 II 215 E. 3).

Nach dem 1. Juli 1972 erstellte Bauten und Anlagen fallen namentlich dann in den Anwendungsbereich von Art. 24c RPG, wenn sie aufgrund einer Zonenplanänderung von der Bauzone in eine Nichtbauzone gelangten. Sie fallen auch dann darunter, wenn sie zwischen dem 1. Juli 1972 und dem Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes (1. Januar 1980) in einem Gebiet errichtet wurden, für welches keine Bauzone ausgeschieden war, welches aber innerhalb eines gewässerschutzrechtskonformen generellen Kanalisationsprojektes (GKP) lag (BGE 125 II 431 E. 5c mit Hinweisen; Karlen, a.a.O., S. 297). Für zonenfremde gewerbliche Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone gilt kraft Art. 37a RPG der Stichtag des 1. Januar 1980. Diese Sonderregelung bietet indessen keinen Anlass, dieses Datum generell als massgeblichen Stichtag anzusehen (vgl. Rudolf Muggli, Kurzkom-

mentar zum Entwurf für eine Änderung des Raumplanungsgesetzes vom 20. März 1998, in: Raum & Umwelt, Bern 1998, N. 2 zu Art. 37a RPG).
4.2.2 Im angefochtenen Urteil wird ausgeführt, das alte Bauernhaus sei lange vor den Bestimmungen über das Bauen ausserhalb der Bauzone erstellt worden. Bis Mitte der 80er Jahre habe es landwirtschaftlichen Zwecken gedient. Seither sei es wegen der Aufgabe des Landwirtschaftsbetriebes zonenwidrig verwendet worden. Da diese Zonenwidrigkeit nicht auf eine Rechtsänderung, sondern auf ein tatsächliches Verhalten des Grundstückseigentümers zurückzuführen sei, sei Art. 24c RPG auf den vorliegenden Fall nicht anwendbar. Diese Rechtsauffassung trifft im Lichte der vorstehenden Erwägung zu.

Der Beschwerdeführer wendet ein, das Bauernhaus habe bereits mindestens seit 1977 nicht mehr der Landwirtschaft gedient. In jenem Jahr habe er den Landwirtschaftsbetrieb übernommen, ohne indessen selbst im Bauernhaus zu wohnen. Vielmehr habe dieses seinen Eltern, einem Onkel und den Geschwistern als Wohnhaus gedient. Der Beschwerdeführer macht damit sinngemäss geltend, die Zweckentfremdung des Bauernhauses sei bereits zu einem Zeitpunkt erfolgt, in dem sie rechtlich wie die rechtmässige Errichtung einer neuen Baute zu würdigen sei, welche erst nachträglich einer Nichtbauzone zugewiesen wurde. Da wie erwähnt massgeblicher Stichtag der 1. Juli 1972 ist, spielt es keine Rolle, ob das alte Bauernhaus ab 1977 oder ab Mitte der 80er Jahre nicht mehr landwirtschaftlichen Zwecken diente. Selbst wenn das Bauernhaus nicht vom Beschwerdeführer, sondern von seinen Eltern bewohnt wurde, so ist dies überdies zumindest insoweit als landwirtschaftszonenkonforme Nutzung anzusehen, als die abtretende Bauerngeneration grundsätzlich das Recht hat, ihren Wohnsitz in der Landwirtschaftszone beizubehalten (BGE 121 II 67 E. 3a mit Hinweisen).

Der Beschwerdeführer macht schliesslich in seiner Stellungnahme zu den Ausführungen des Bundesamtes für Raumentwicklung geltend, sein Grundstück habe schon seit 1972 innerhalb des GKP gelegen. Das GKP legte Ausdehnung und technische Ausgestaltung des Kanalisationssystems und der Abwasserreinigungsanlagen verbindlich fest (Art. 17 Abs. 1 aGschG). Der zu erwartenden baulichen Entwicklung sollte dabei in angemessener Weise Rechnung getragen werden (BGE 100 Ib 208 E. 2b). Der vom Beschwerdeführer beigelegte Plan datiert vom November 1994 und betrifft den Anschluss des Wohnhauses auf Parzelle Nr. 145 an eine bestehende Fäkaldruckleitung. Damit wird nicht belegt, dass die Liegenschaft des Beschwerdeführers seit 1972 innerhalb des GKP lag. Dies ist auch nicht anzunehmen. Das Grundstück des Beschwerdeführers liegt auch noch heute klar ausserhalb des Siedlungsgebietes. Der Beschwerdeführer kann daher nicht geltend machen, das Bauernhaus sei durch ein GKP gewissermassen vorübergehend, d.h. bis zum Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes, in die Bauzone bzw. das Siedlungsgebiet einbezogen gewesen.
4.3 Art. 24d Abs. 1 RPG gestattet den Kantonen, in landwirtschaftlichen Wohnbauten, die in ihrer Substanz erhalten sind, landwirtschaftsfremde Wohnnutzungen zuzulassen. Der Kanton Luzern hat von dieser Ermächtigung in § 181 Abs. 1 lit. a des Planungs- und Baugesetzes vom 7. März 1989 (PBG; SRL 735) Gebrauch gemacht. Die Voraussetzungen entsprechen jenen des Bundesrechts (§ 181 Abs. 2 PBG).

Das Verwaltungsgericht hat angenommen, bereits das alte Bauernhaus habe nicht mehr als landwirtschaftliche Wohnbaute gelten können, da seine landwirtschaftliche Nutzung seit Mitte der 80er Jahre aufgegeben worden sei. 1996 sei es somit nicht um die Änderung von einer zonenkonformen in eine zonenfremde Wohnnutzung gegangen, sondern es sei die bereits seit Jahren ausgeübte zonenwidrige Wohnnutzung weiterhin bewilligt worden. Demnach gelange Art. 24d RPG nicht zur Anwendung. Das Bundesamt für Raumentwicklung stellt diese Sichtweise in Frage. Die Praxis zu Art. 24 Abs. 2 aRPG, wonach Änderungen bzw. Erweiterungen in mehreren zeitlich getrennten Schritten vorgenommen werden dürfen, wenn nur insgesamt das Mass des Zulässigen eingehalten wird (BGE 113 Ib 219 E. 4d), habe analog auch für Art. 24d Abs. 1 RPG zu gelten. Die Argumentation des Bundesamtes läuft darauf hinaus, dass es zulässig sein soll, die Umnutzung von landwirtschaftlichen Wohnbauten auch noch Jahre nach dem Zeitpunkt, in dem diese Umnutzung eingetreten ist, zu bewilligen. Dies dürfte dem Zweck von Art. 24d RPG entsprechen, landwirtschaftliche Wohnbauten, die in ihrer Substanz erhalten sind, weiterhin für die Nutzung als Wohnraum zuzulassen.

Wie es sich damit verhält, kann vorliegend offen bleiben. Die nach dem Brand des alten Bauernhauses bewilligte Neubaute kann klarerweise nicht mehr als landwirtschaftliche Wohnbaute gelten. Die hier streitige Änderung dieser Wohnbaute fällt deshalb von vornherein nicht in den Anwendungsbereich von Art. 24d RPG.

5.
5.1 Nach dem Gesagten kommt eine auf die revidierten Bestimmungen des Raumplanungsgesetzes gestützte Bewilligung nicht in Frage. Zu prüfen bleibt die Bewilligungsfähigkeit nach Art. 24 Abs. 2 aRPG. Danach konnte das kantonale Recht gestatten, ausserhalb der Bauzone liegende Bauten und Anlagen zu erneuern, teilweise zu ändern oder wieder aufzubauen, wenn dies mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vereinbar war. Das luzernische kantonale Recht schöpfte diese Möglichkeit voll aus. Der Begriff der teilweisen Änderung war dabei ein bundesrechtlicher, den das kantonale Recht nicht erweitern konnte. Die in diesem Zusammenhang entwickelte Praxis behält ihre Bedeutung bei, weil Art. 24c RPG wie erwähnt diesbezüglich keine Änderung mit sich gebracht hat. Neu ist lediglich, dass Art. 42 RPV die im Sinne von Art. 24c Abs. 2 RPG zulässigen Änderungen konkretisiert. Eine zulässige Änderung kann nach der Praxis zu Art. 24 Abs. 2 aRPG in einer Vergrösserung, einer inneren Umgestaltung oder in einer Zweckänderung bestehen. Sie gilt als teilweise, soweit hinsichtlich Umfang, äusserer Erscheinung sowie Zweckbestimmung die Wesensgleichheit der Baute gewahrt wird und keine wesentlichen neuen Auswirkungen auf die Nutzungsordnung, Erschliessung und
Umwelt geschaffen werden. Die Änderung darf nur untergeordneter Natur sein. Entscheidend sind nicht einzelne Merkmale, sondern alle raumwirksamen Elemente im Zusammenwirken. Die Möglichkeit, zonenwidrige Bauten teilweise zu ändern, darf zwar in Etappen, aber dem Umfang nach nur einmal ausgeschöpft werden (BGE 127 II 215 E. 3a mit zahlreichen Hinweisen).
5.2 Mit der 1996 erteilten Bewilligung wurde dem Beschwerdeführer die Schaffung von zwei Wohneinheiten gestattet (wie offenbar schon im Rahmen der 1995 erteilten Bewilligung für die Renovation des alten Bauernhauses). Ausserdem wurde ihm eine substanzielle Erweiterung von nutzbarer Gebäudefläche bzw. -volumen von rund 25 % bewilligt. Damit wurde das Mass dessen, was als massvolle Erweiterung im Sinne von Art. 24 Abs. 2 aRPG gelten kann, auf jeden Fall ausgeschöpft. Die Schaffung einer zusätzlichen, dritten Wohneinheit führt entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers zu grundsätzlich mehr Verkehr, einer intensiveren Beanspruchung der Infrastruktur und wirkt sich damit auch auf die Nutzungsordnung aus. Die Aufteilung der Maisonettewohnung in eine 4½- und eine 2½-Zimmerwohnung sprengt daher, wie das Verwaltungsgericht zutreffend erwogen hat, den Rahmen einer teilweisen und damit zulässigen Änderung.
6.
Die übrigen Vorbringen des Beschwerdeführers sind nicht geeignet, an diesem Ergebnis etwas zu ändern.
6.1 Entgegen seiner Darstellung geht es namentlich nicht darum, im oberen Teil seines Hauses anstelle von Büroräumlichkeiten Wohnräumlichkeiten einzurichten. Gemäss den Unterlagen war vielmehr zunächst im oberen Teil des Hauses eine Wohnung mit einem Anteil Büroraum vorgesehen. Dies entsprach offenbar den Wünschen des damals vorgesehenen Mieters. Dieser trat den Mietvertrag jedoch nicht an. Es hätte daher nahe gelegen, die Küche unter grundsätzlicher Beibehaltung der Raumeinteilung vom Dachgeschoss ins Obergeschoss zu verlegen. Stattdessen entschied sich der Beschwerdeführer, eine dritte Wohneinheit zu schaffen, was wie erwähnt nicht bewilligt werden kann.
6.2 Ob der Beschwerdeführer ursprünglich nach dem Brand des alten Hauses einen kleineren Ersatzbau geplant hatte, tut nichts zur Sache. Er muss sich bei den Plänen behaften lassen, welche er zur Bewilligung eingereicht hat. Es kann keine Rede davon sein, dass ihm die Grösse des Hauses aufgezwungen wurde. Namentlich kann er in diesem Zusammenhang nicht Gründe des Vertrauensschutzes geltend machen, die nun zur Bewilligung einer dritten Wohnung Anlass geben würden.
6.3 Sinngemäss macht der Beschwerdeführer geltend, er habe Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht. Zur gleichen Zeit sei in der gleichen Gemeinde der Neubau eines Bauernhauses mit drei 5½-Zimmerwohnungen bewilligt worden. Nach den Angaben der Gemeinde, die anzuzweifeln kein Grund ersichtlich ist, handelt es sich dabei um ein Wohnhaus, das einem Landwirtschaftsbetrieb dient. In der Landwirtschaftszone ist diese Baute damit zonenkonform. Insofern besteht ein wesentlicher Unterschied zum inzwischen zonenwidrigen Wohnhaus des Beschwerdeführers.
6.4 In der Darstellung des Sachverhalts (Ziff. 6) des kommunalen Bauentscheids vom 26. November 1998 findet sich ein Tippfehler. Die Rede ist vom "Baugesuch vom 28. November 1998". Gemeint war offensichtlich "1996", was sich aus dem Zusammenhang ohne weiteres ergibt. Für die Rechtmässigkeit der Verfügung hat dies keine Bedeutung.
7.
Der Beschwerdeführer hatte sich im kantonalen Beschwerdeverfahren auch gegen die Anordnung beschwert, die als rechtswidrig erkannten baulichen Massnahmen rückgängig zu machen. Das Verwaltungsgericht hat sich

nicht ausdrücklich dazu geäussert, ob die Herstellung des gesetzlichen Zustandes verhältnismässig sei. Durch die vorbehaltlose Abweisung der Beschwerde hat es diese Frage zumindest sinngemäss bejaht. Es besteht kein Anlass, die Angelegenheit in diesem Punkt zur Beurteilung durch das Verwaltungsgericht zurückzuweisen. Der Beschwerdeführer stellt keinen derartigen Antrag und macht namentlich keine Gehörsverweigerung geltend.
7.1 Grundsätzlich kann sich auch der Bauherr, der nicht gutgläubig gehandelt hat, gegenüber einem Abbruch- oder Wiederherstellungsbefehl auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit berufen. Er muss indessen in Kauf nehmen, dass die Behörden aus grundsätzlichen Erwägungen, nämlich zum Schutz der Rechtsgleichheit und der baurechtlichen Ordnung, dem Interesse an der Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustandes erhöhtes Gewicht beimessen und die dem Bauherrn erwachsenden Nachteile nicht oder nur in verringertem Mass berücksichtigen (BGE 123 II 248 E. 4a mit Hinweis).
7.2 Eine Rechtsänderung, welche die Herstellung des gesetzlichen Zustandes als unverhältnismässig erscheinen liesse, steht nicht in Aussicht. Zwar werden allenfalls - sicher ist dies nicht - Art. 41 und 42 RPV revidiert. Mit der Revision soll unter anderem der Anwendungsbereich von Art. 24c RPG künftig auf alle vor 1972 erstellten Bauten ausgedehnt werden, namentlich auch auf altrechtliche landwirtschaftliche Wohnbauten. Diese Revision würde indessen an der Rechtswidrigkeit der dritten Wohnung nichts ändern. Einerseits soll die Schaffung von mehr als einer zusätzlichen Wohneinheit ausdrücklich nicht erlaubt werden (Art. 42a Abs. 4 des Entwurfes für die Vernehmlassung vom April 2002; BBl 2002 4179). Andererseits enthielt das alte Bauernhaus nur eine Wohnung.
7.3 Die Abweichung vom Erlaubten, die durch die Schaffung einer zusätzlichen Wohnung entsteht, ist keineswegs gering. Das öffentliche Interesse an der Durchsetzung des Rechtes überwiegt in diesem Fall klarerweise das Interesse des Beschwerdeführers, den geschaffenen Zustand beibehalten zu können.
7.4 Fraglich erscheint einzig, ob es sich aufdrängt, den Beschwerdeführer zur Entfernung der Küche im Obergeschoss zu verpflichten. Unter raumplanerischen Gesichtspunkten ist wesentlich, dass der Beschwerdeführer in seinem Haus nicht mehr als zwei Wohneinheiten einrichtet. Ob sich die Küche der Maisonettewohnung im Dach- oder im Obergeschoss befindet, macht raumplanungsrechtlich kaum einen Unterschied. Für die Vermietbarkeit der Wohnung dürfte es hingegen eine gewisse Rolle spielen. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gebietet es, dem Beschwerdeführer diesbezüglich eine Wahlfreiheit einzuräumen. Ziff. 1c der kommunalen Verfügung vom 26. November 1998 ist entsprechend anzupassen. Gleichzeitig ist die Frist für die erforderlichen Massnahmen neu anzusetzen, wobei ungefähr fünf Monate angemessen sind.
8.
Der Beschwerdeführer beantragt, es sei ihm die unentgeltliche Prozessführung zu gewähren.
8.1 Gemäss Art. 152 Abs. 1 OG gewährt das Bundesgericht einer bedürftigen Partei, deren Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint, auf Antrag Befreiung von der Bezahlung der Gerichtskosten sowie von der Sicherstellung der Parteientschädigung.

Als bedürftig gilt eine Partei, welche mit dem den (prozessualen) Notbedarf übersteigenden Einkommen nicht in der Lage ist, innert angemessener Frist die Gerichts- (und allenfalls Anwalts-)kosten zu bezahlen. Dabei ist auch Vermögen angemessen zu berücksichtigen, soweit die entsprechende Partei darüber tatsächlich verfügen kann. Wer die unentgeltliche Prozessführung beansprucht, hat deren Voraussetzungen, namentlich die Bedürftigkeit, nachzuweisen (vgl. Thomas Geiser, in: Thomas Geiser/Peter Münch, Prozessieren vor Bundesgericht, 2. Aufl., Basel und Frankfurt a.M. 1998, Rz. 1.42 und 1.43 mit Hinweisen auf die Praxis).

Ein Rechtsmittel ist dann als aussichtslos anzusehen, wenn die Gewinnaussichten erheblich geringer sind als die Verlustgefahren und daher kaum mehr als ernsthaft bezeichnet werden können. Dagegen gilt ein Begehren nicht als aussichtslos, wenn sich Gewinnaussichten und Verlustgefahren ungefähr die Waage halten oder jene nur wenig geringer sind als diese (vgl. dazu eingehend BGE 127 I 202 E. 3b; 124 I 304 E. 2c; 122 I 5 E. 4a, 267 E. 2b; 105 Ia 113 E. 2b, je mit Hinweisen).
8.2 Aus den eingereichten Unterlagen ergibt sich, dass sich der Beschwerdeführer wegen der Liegenschaft überschuldet hat und daher nur noch über ein geringes steuerbares Einkommen verfügt. Die prozessuale Bedürftigkeit ist damit ausgewiesen. Die Beschwerde führt zu einer - wenn auch geringen - Korrektur des angefochtenen Urteils. Sie kann daher insgesamt nicht als aussichtslos bezeichnet werden, obwohl hinsichtlich des Hauptstandpunktes des Beschwerdeführers Aussichtslosigkeit ohne weiteres zu bejahen ist.
Dem Beschwerdeführer ist die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren.

9.
Da der Beschwerdeführer in der Sache weitestgehend unterliegt, wären ihm die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 OG). Weil ihm die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren ist, ist von einer Kostenauflage abzusehen. Eine Parteientschädigung ist ohnehin nicht geschuldet (Art. 159 Abs. 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird teilweise gutgeheissen und Ziff. 1c des Rechtsspruchs der Verfügung des Gemeinderats Adligenswil vom 26. November 1998 wie folgt geändert: "Die nachträgliche Bewilligung für den Einbau je einer Küche im Obergeschoss und im Dachgeschoss und die Nutzung des Dachgeschosses als dritte Wohnung werden verweigert. Eine dieser Küchen und die damit verbundenen Installationen sind bis spätestens 31. August 2003 vollständig zu entfernen." Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.
2.
Dem Beschwerdeführer wird die unentgeltliche Rechtspflege gewährt. Es werden keine Kosten erhoben.
3.
Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, dem Gemeinderat Adligenswil, dem Raumplanungsamt und dem Verwaltungsgericht des Kantons Luzern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, sowie dem Bundesamt für Raumentwicklung schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 3. April 2003
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: