

# **BGer 1C 358/2020 vom 9. Juli 2021**

Bundesgericht, 2021-07-09, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_358\\_2020](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_358_2020)

FR: TF 1C 358/2020 du 9 juillet 2021

IT: TF 1C 358/2020 del 9 luglio 2021

## **Regeste**

Erlass einer Planungszone | Raumplanung und öffentliches Baurecht

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Angefochten ist ein kantonale letztinstanzliche Entscheidung in einer öffentlich-rechtlichen Angelegenheit ( Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG ). Der Erlass einer Planungszone stellt nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts einen Endentscheid im Sinne von Art. 90 BGG dar (Urteil 1C\_440/2019 vom 7. Januar 2020 E. 1.1 mit Hinweisen). Eine Ausnahme nach Art. 83 BGG liegt nicht vor. Gegen den angefochtenen Entscheid steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offen.

### **E. 1.2**

Die Beschwerdeführerinnen haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und verfügen aufgrund ihrer besonderen Betroffenheit an sich über ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung der Planungszone. Das Rechtsschutzinteresse gemäss Art. 89 Abs. 1 lit. c BGG muss allerdings aktuell und praktisch sein, und zwar nicht nur bei Beschwerdeeinreichung, sondern auch noch im Zeitpunkt der Urteilsfällung (vgl. BGE 142 I 135 E. 1.3.1 mit Hinweisen). Ein aktuelles und praktisches Interesse fehlt insbesondere, wenn der angefochtene Hoheitsakt vollstreckt oder sonst gegenstandslos geworden ist ( BGE 125 II 86 E. 5b S. 97 mit Hinweisen) oder wenn der Nachteil auch bei Gutheissung der Beschwerde nicht mehr behoben werden kann ( BGE 127 III 41 E. 2b; vgl. zum Ganzen Urteil 2C\_867/2019 vom 14. April 2020 E. 3.2 mit weiteren Hinweisen).

### **E. 1.3**

Die umstrittene Planungszone wurde gemäss Art. 27 RPG (SR 700) i.V.m. Art. 44 Abs. 1 des kantonalen Gesetzes vom 21. Mai 2014 über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (PBG; NG 611.1) für drei Jahre angeordnet. Diese Frist ist anfangs Dezember 2020 und somit während des bundesgerichtlichen Verfahrens ausgelaufen. Der Gemeinderat macht geltend, die Planungszone sei nahtlos durch die vergleichbaren Wirkungen der öffentlichen Auflage einer Änderung des Zonenplans gemäss Art. 18 PBG abgelöst worden. Am 8. Mai 2019 sei die Teilrevision des Nutzungsplans zur Umteilung der betroffenen Parzellen in die Gewerbezone öffentlich aufgelegt worden. Die Beschwerdeführerinnen erwidern, dass mit einer Gutheissung ihrer Beschwerde die Rechtswirkungen der umstrittenen Planungszone für den erstinstanzlichen Bauentscheid beeinflusst werden könnten. Ihre Stellung würde verbessert, wenn das Baugesuch vom 21. Juni 2016 nach der bisherigen Rechtslage ohne Planungszone beurteilt werden müsste.

### **E. 1.4**

Aus den Vorbringen der Parteien folgt, dass die umstrittene Planungszone an sich wegen Zeitablaufs gegenstandslos geworden ist. Es ist fraglich, ob die behaupteten Auswirkungen der Planungszone auf die Beurteilung des fraglichen Baugesuchs mit einer Gutheissung der Beschwerde beseitigt werden könnten. Die Frage, ob noch ein aktuelles Interesse an der Beschwerde gegeben ist, kann offenbleiben, weil die Beschwerde gemäss den nachfolgenden Erwägungen in der Sache ohnehin nicht durchzudringen vermag.

### **E. 1.5**

Die kommunalen und kantonalen Akten über die umstrittene Planungszone bilden Teil der Verfahrensakten der Vorinstanz. Diese Akten sind vom Bundesgericht beigezogen worden. Die von den Beschwerdeführerinnen beantragte Edition der Akten zum Baubewilligungsverfahren bzw. den damit verbundenen Beschwerdeverfahren ist hingegen nicht erforderlich. Ebenso wenig ist eine amtliche Auskunft über die Eigentumsverhältnisse an den betroffenen Parzellen nötig. Diesen Verfahrensanträgen ist nicht zu entsprechen.

### **E. 2.1**

Als erstes rügen die Beschwerdeführerinnen eine Verletzung von Art. 30 Abs. 1 BV bzw. Art. 6 Ziff. 1 EMRK im Hinblick auf Fragen der verwaltungsgerichtlichen Zusammensetzung bzw. Zuständigkeit. Der angefochtene Entscheid wurde am 13. Mai 2019 gefällt und am 18. Mai 2020 in begründeter Fassung eröffnet. Der vorsitzende Richter unterzeichnete ihn zusammen mit der Gerichtsschreiberin. Zum Zeitpunkt der Entscheideröffnung amtierte der Vorsitzende aber nicht mehr als Richter am Verwaltungsgericht. Er war auf Ende Juni 2019 pensioniert worden. Die Beschwerdeführerinnen erblicken in der Unterzeichnung nach dem Ausscheiden aus dem Amt einen Eröffnungsmangel, der zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids führen müsse. Zusätzlich beanstanden sie, dass die Präsidialverfügung vom 21. Oktober 2019 über die Bewilligung des Parteiwechsels von einer Richterin am Verwaltungsgericht getroffen wurde, die am Spruchkörper des Entscheids vom 13. Mai 2019 nicht beteiligt war. Sie sei für diese Verfügung sachlich nicht zuständig gewesen. Hinzu komme, dass diese verfahrensleitende Verfügung nach dem Hauptentscheid ergangen sei. Dem Rechtsvertreter der Beschwerdeführerinnen sei damals nicht mitgeteilt worden, dass der Hauptentscheid bereits gefällt und wer am Entscheid beteiligt gewesen sei. Auch in dieser Hinsicht sei das Verfahren an die Vorinstanz zurückzuweisen.

### **E. 2.2**

Mit der Präsidialverfügung vom 21. Oktober 2019 wurde den Beschwerdeführerinnen der von ihnen beantragte Parteiwechsel bewilligt. Diese Verfügung ist dem Bundesgericht als Beilage zur Beschwerdeschrift eingereicht worden. In der Verfügung steht, dass das Verwaltungsgericht den Beschwerdeentscheid am 13. Mai 2019 gefällt habe, dieser jedoch den Parteien bis dahin noch nicht eröffnet worden sei. Entgegen der Darstellung in der Beschwerdeschrift konnten die Beschwerdeführerinnen der Verfügung vom 21. Oktober 2019 entnehmen, dass letztere im Nachgang zum Endentscheid erging. Soweit die Beschwerdeführerinnen die Zuständigkeit der am 21. Oktober 2019 verfügenden Richterin in Frage stellen, oblag es ihnen, direkt gegen jene Verfügung vorzugehen. Gemäss Art. 92 BGG ist die Beschwerde ans Bundesgericht gegen selbstständig eröffnete Vor- und Zwischenentscheide über die Zuständigkeit und über Ausstandsbegehren zulässig (Abs. 1). Diese Entscheide können später nicht mehr angefochten werden (Abs. 2). Ob eine Streitigkeit nach Art. 92 BGG vorliegt, hängt davon ab, ob die Vorinstanz über die

Zuständigkeit oder eine Ausstandsfrage zu entscheiden hatte. Dazu gehört die Frage der sachlichen Zuständigkeit (vgl. BGE 141 II 262 E. 1). Es ist nicht nötig, dass sich ein Entscheidpunkt ausdrücklich zur Zuständigkeit äussert; es genügt, dass sich aus dem Entscheid ableiten lässt, die Behörde habe über ihre Zuständigkeit entschieden (vgl. Urteil 4A\_217/2012 und 4A\_277/2012 vom 9. Oktober 2012 E. 4.2, nicht publ. in: BGE 138 I 406 ; Urteil 4A\_264/2018 vom 7. Juni 2018 E. 2.1 mit weiteren Hinweisen). Art. 92 Abs. 2 BGG dient nicht nur der Prozessökonomie, sondern konkretisiert auch den Grundsatz von Treu und Glauben im Prozessrecht, wonach formelle Mängel so früh wie möglich geltend zu machen sind (vgl. Urteil 1C\_282/2008 vom 7. April 2009 E. 2.3). Die Verfügung vom 21. Oktober 2019 enthielt keine Rechtsmittelbelehrung. Es ist fraglich, ob die Beschwerdeführerinnen überhaupt ein Rechtsschutzinteresse zur Anfechtung dieser Verfügung besitzen, mit der ihrem Verfahrens Antrag entsprochen wurde. Diese Frage muss indessen nicht erörtert werden. Falls im Hinblick auf die Zuständigkeit eine Rechtsmittelbelehrung bei jener Verfügung notwendig gewesen wäre, so hätten die anwaltlich vertretenen Beschwerdeführerinnen bei gebührender Sorgfalt die Mangelhaftigkeit in diesem Punkt erkennen können. Nach Treu und Glauben wären sie gehalten gewesen, die Verfügung unverzüglich anfechten (vgl. dazu BGE 138 I 49 E. 8.3.2; Urteil 1C\_647/2018 vom 14. August 2019 E. 2.3). Deshalb erweist sich die vorliegende Beschwerde als verspätet, soweit sie sich gegen die Bejahung der Zuständigkeit in der Verfügung vom 21. Oktober 2019 richtet. Darauf ist nicht einzutreten.

### **E. 2.3**

Zu prüfen bleiben die Rügen, soweit sie sich gegen den angefochtenen Entscheid richten. Nach Art. 30 Abs. 1 BV und Art. 6 Ziff. 1 EMRK hat jede Person, deren Sache in einem gerichtlichen Verfahren beurteilt werden muss, Anspruch darauf, dass ihre Sache von einem unparteiischen, unvoreingenommenen und unbefangenen Gericht ohne Einwirken sachfremder Umstände entschieden wird. Die genannten Bestimmungen garantieren den Parteien insbesondere den Anspruch auf eine ordnungsgemässe Besetzung des Gerichts. Dieser Anspruch ist namentlich verletzt, wenn ein Richter an einem Entscheid mitwirkt, nachdem er aus seinem Richteramt ausgeschieden ist ( BGE 136 I 207 E. 5.6 mit Hinweisen).

### **E. 2.4**

In der Schweiz ist es in vielen Kantonen und auch am Bundesgericht vorgesehen und üblich, dass die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber die Gerichtsentscheide redigieren. Eine solche Vorgehensweise verstösst jedenfalls nicht gegen Bundesrecht und auch nicht gegen die EMRK. Weder die Entscheidkompetenz noch die Verantwortung für die Begründung können aber an die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber delegiert werden (vgl. BGE 138 V 154 E. 3.2 und 3.3 mit Hinweisen). Die Unterzeichnung des Entscheids ist im Rahmen einer schriftlichen Eröffnung ein Gültigkeitserfordernis. Mit der handschriftlichen Unterzeichnung wird die formelle Richtigkeit der Ausfertigung und deren Übereinstimmung mit dem vom Gericht gefassten Entscheid bestätigt (vgl. BGE 131 V 483 E. 2.3.3).

### **E. 2.5**

Im Hinblick auf den Anspruch auf ordnungsgemässe Besetzung des Gerichts ist in erster Linie massgebend, dass es diese Anforderung im Zeitpunkt der Urteilsfällung erfüllt (vgl. Urteil 1B\_429/2018 vom 29. November 2018 E. 2.4 mit Hinweisen). Die Tatsache, dass ein

Richter den während seiner Amtszeit gefällten Entscheid nach Ablauf der Amtsdauer unterzeichnet, verletzt den Anspruch der Parteien auf ein ordnungsgemäss besetztes Gericht grundsätzlich nicht (vgl. Urteil 9C\_185/2009 vom 19. August 2009 E. 2.1.6). Denn die Kontrolle der Entscheidredaktion und die Unterschrift beschränken sich auf die Sicherstellung der Übereinstimmung der schriftlich begründeten Ausfertigung mit dem bereits gefassten Entscheid. Die Beschwerdeführerinnen bestreiten nicht konkret, dass der angefochtene Entscheid während der Amtszeit des fraglichen Richters gefällt worden ist. Auch unter Einbezug des Umstands, dass eine Richterin ausserhalb des Spruchkörpers die Präsidialverfügung vom 21. Oktober 2019 erliess, liegen keine besonderen Umstände vor, welche die Unterzeichnung des angefochtenen Entscheids durch den pensionierten Richter als verfassungswidrig erscheinen lassen. Die diesbezügliche Rüge ist unbegründet.

### **E. 3**

Beiläufig kritisieren die Beschwerdeführerinnen Verfahrensmängel im Zusammenhang mit der Planungszone.

#### **E. 3.1**

Die Rüge, wonach den Beschwerdeführerinnen vor Erlass der Planungszone das rechtliche Gehör hätte eingeräumt werden müssen, geht fehl. Nach der Rechtsprechung muss vor der Festsetzung einer Planungszone nicht das rechtliche Gehör gewährt werden (vgl. Urteile 1C\_518/2019 vom 8. Juli 2020 E. 4.3; 1C\_149/2018 vom 13. September 2018 E. 2.5).

#### **E. 3.2**

Weiter kann dem angefochtenen Entscheid entnommen werden, inwiefern ein Planungsbedürfnis für die Überarbeitung des Zonenplans besteht, welchen Interessen die Planungszone dient und weshalb diese nach Auffassung der Vorinstanz verhältnismässig ist. Dabei hat sich die Vorinstanz auch genügend mit der Tragweite der Revision der kommunalen Zonenordnung von 2012/2013 für den vorliegenden Zusammenhang befasst (vgl. dazu unten E. 5.1). Der vorinstanzliche Entscheid erfüllt die sich aus Art. 29 Abs. 2 BV ergebenden Anforderungen an die Begründungspflicht (vgl. dazu BGE 142 II 49 E. 9.2 S. 65 mit Hinweisen).

#### **E. 3.3**

Im angefochtenen Entscheid wird erwogen, dass die Vorinstanz zu einer Sachverhalts- und Rechtskontrolle verpflichtet ist (vgl. auch Art. 110 BGG). Die allgemeinen Ausführungen, wonach sich die Vorinstanz eine gewisse Zurückhaltung auferlege, soweit die Beurteilung von einer Würdigung der örtlichen Verhältnisse abhängt, sind mit dem Gebot einer freien Kognition vereinbar (vgl. BGE 146 I 36 E. 3.2; 142 I 162 E. 3.2.2; je mit Hinweisen). Gleich verhält es sich, wenn das Gericht sich Zurückhaltung auferlegt, indem es den Beurteilungs- und Entscheidungsspielraum der Planungsbehörden beachtet, soweit diese das Planungsermessen nach rechtlich zulässigen, sachlichen Kriterien ausgeübt haben (vgl. Urteile 1C\_230/2017 vom 24. Mai 2018 E. 5.1; 1C\_305/2015 vom 14. Dezember 2015 E. 3.2; je mit Hinweisen). Der Einwand der Beschwerdeführerinnen, dass die Vorinstanz ihre Überprüfungsbefugnis rechtswidrig eingeschränkt habe, ist unbegründet.

### **E. 4**

Zur Hauptsache wehren sich die Beschwerdeführerinnen gegen die im Streit liegende Planungszone.

#### **E. 4.1**

Müssen Nutzungspläne angepasst werden oder liegen noch keine vor, so kann die zuständige Behörde für genau bezeichnete Gebiete Planungszonen bestimmen. Innerhalb der Planungszonen darf nichts unternommen werden, was die Nutzungsplanung erschweren könnte ( Art. 27 Abs. 1 RPG ). Auf kantonaler Ebene finden sich die entsprechenden Regelungen in Art. 43 ff. PBG . Gemäss Art. 43 Abs. 1 PBG dient die Planungszone der Sicherstellung der Richtplanung und der Nutzungsplanung; sie soll Vorkehren verhindern, welche deren Verwirklichung erschweren. Nach Art. 43 Abs. 2 PBG sind mit der Bestimmung von Planungszonen gleichzeitig die provisorischen Bau- und Nutzungsvorschriften festzulegen. Planungszonen können gemäss Art. 44 Abs. 1 PBG für längstens drei Jahre festgelegt werden; ihre Geltungsdauer kann um höchstens zwei Jahre verlängert werden.

#### **E. 4.2**

Die genannten Bestimmungen bezwecken die Sicherung der Entscheidungsfreiheit der Planungsbehörden. Künftigen Nutzungsplänen und -vorschriften wird durch den Erlass einer Planungszone eine sogenannte negative Vorwirkung zuerkannt, indem Baubewilligungen nur noch erteilt werden, wenn dadurch die vorgesehene Neuordnung nicht erschwert wird ( BGE 136 I 142 E. 3.2; vgl. auch BGE 146 II 289 E. 5.1). Gleichzeitig bewirkt die Festsetzung von Planungszonen eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung und ist mit Art. 26 BV nur vereinbar, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist (vgl. Art. 36 BV ). Die gesetzliche Grundlage für die betroffene Planungszone ist vorliegend nicht umstritten. Ob eine Eigentumsbeschränkung im öffentlichen Interesse liegt und ob dieses das entgegenstehende private Interesse überwiegt, prüft das Bundesgericht grundsätzlich frei (vgl. Urteil 1C\_149/2018 vom 13. September 2018 E. 2.3 mit Hinweisen). Auch bezüglich der Vereinbarkeit mit dem gerügten verfassungsrechtlichen Anspruch auf Vertrauensschutz ( Art. 9 BV ) sowie mit den gerügten Grundsätzen der Rechtssicherheit ( Art. 5 Abs. 1 BV ) und von Treu und Glauben ( Art. 5 Abs. 3 BV ) ist im vorliegenden Zusammenhang eine freie Prüfung gerechtfertigt. Dem zusätzlich angerufenen Willkürverbot kommt keine eigenständige Bedeutung zu.

#### **E. 5.1**

Die Vorinstanz hat dargelegt, dass die Gemeindeversammlung am 28. November 2012 die Industriezone der Gemeinde Stans allgemein in zwei Unterkategorien aufgeteilt hatte; diesen Beschluss genehmigte der Regierungsrat am 20. März 2013. Diese Neukategorisierung ist jedoch nach Ansicht der Vorinstanz im vorliegenden Zusammenhang nur von untergeordneter Bedeutung. Die Beschwerdeführerinnen würden irren, wenn sie annähmen, dass mit dieser Neukategorisierung eine Bestätigung der Nutzungsplanung für die vorliegend betroffenen Grundstücke erfolgt sei. Vielmehr stamme deren Zonierung aus der Gesamtrevision des Nutzungsplans von 1996. Von der Teilrevision der Ortsplanung von 2005 sei die Industriezone Galgenried nicht betroffen gewesen. Letztere befinde sich wie eine Insel inmitten der Landwirtschafts- und Landschaftsschutzzone. Die Gemeinde habe darauf hingewiesen, dass das Gebiet Stans West gemäss dem vom Bund genehmigten Agglomerationsprogramm Nidwalden 2011 einen Entwicklungsschwerpunkt Wohnen bilde, die Parzelle Nr. 877 gemäss kantonalem Richtplan hingegen kein Entwicklungsschwerpunkt Arbeiten sei. Sodann sei gemäss der Gemeinde zu beachten, dass diese Parzelle von der Projektarbeit betreffend die Umfahrung

bzw. Entlastung Stans West betroffen sei. Diese Umstände deuten nach der Vorinstanz darauf hin, dass bezüglich Raumplanung veränderte Verhältnisse im betroffenen Gebiet vorlägen. Die Vorinstanz hat den Umfang der beabsichtigten Änderung als eher klein eingestuft. Dennoch hat sie ein genügendes öffentliches Interesse für eine entsprechende Planungszone angenommen. Dass die Beschwerdeführerinnen über eine Vertrauensgrundlage für die Beständigkeit des bisherigen Nutzungsplans verfügen würden, hat die Vorinstanz verneint.

### **E. 5.2**

Die Überprüfung und allfällige Anpassung von Nutzungsplänen ist nach Art. 21 Abs. 2 RPG dann angezeigt, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Eine Planungszone stünde aber nur dann mit dem Grundsatz der Planbeständigkeit ( Art. 21 Abs. 2 RPG ) bzw. mit der Rechtssicherheit im Widerspruch, wenn schon eine blosser Überprüfung der bisherigen Zonenordnung ausgeschlossen werden müsste, weil die Nutzungsvorschriften gerade erst den bestehenden Verhältnissen angepasst worden sind oder sich seit deren Erlass keinerlei Änderungen ergeben haben, die sich für die Raumplanung überhaupt als erheblich erweisen könnten (vgl. Urteil 1C\_149/2018 vom 13. September 2018 E. 2.4 mit Hinweisen).

### **E. 5.3**

Wie aus Art. 17 des kommunalen Bau- und Zonenreglements (BZR) folgt, unterscheiden sich die beiden Unterkategorien der Industriezone seit der Revision von 2012/2013 bezüglich der zulässigen First- bzw. Gesamthöhe. Die Beschwerdeführerinnen zeigen nicht auf, dass sich die Planungsbehörden damals konkret mit den Nutzungsmöglichkeiten im Gebiet Galgenried befasst hätten. Weder aus dieser Anpassung von Art. 17 BZR noch aus der Vorprüfung des Baugesuchs nach dem damals geltenden Recht vermögen die Beschwerdeführerinnen Zusicherungen abzuleiten, welche dem Erlass der Planungszone unter dem Blickwinkel des Vertrauensschutzes ( Art. 9 BV ) entgegenstehen. Den Beschwerdeführerinnen hilft es auch nicht weiter, wenn sie sich auf BGE 140 II 25 E. 5 berufen. Dort gelangte das Bundesgericht zum Ergebnis, dass Interessen des Vertrauens in die Planbeständigkeit beim Gebiet Quarta Morta der Gemeinde Silvaplana (GR) eine Überprüfung der Zonenordnung nicht ausschlossen. Das Bundesgericht berücksichtigte dabei nicht nur die Chronologie der Zonenplanrevisionen (a.a.O. E. 5.2), sondern auch die Baureife des fraglichen Gebiets (a.a.O. E. 5.3). Aus diesem Urteil folgt nicht, dass das Bundesgericht allein auf die letztmalige Bestätigung der Zonenordnung abgestellt hätte.

### **E. 5.4**

Weiter legen die Beschwerdeführerinnen nicht substantiiert dar, inwiefern die betroffenen Parzellen Gegenstand der Teilrevision der Ortsplanung von 2005 gebildet hätten. Es ist nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz die Zonierung dieser Parzellen als seit der Revision von 1996 nicht verändert erachtet hat. Die Vorinstanz durfte daher jenen Zeitpunkt als Ausgangspunkt ihrer Überlegungen nehmen. Der Planungshorizont für Bauzonen beträgt 15 Jahre ( Art. 15 Abs. 1 RPG ). Diese Zeitdauer war nach den Feststellungen der Vorinstanz bereits bei der Vorprüfung des Baugesuchs der Beschwerdeführerinnen verstrichen. Nach Ablauf des Planungshorizonts ist grundsätzlich eine Überprüfung notwendig. Je näher diese Frist rückt, desto eher genügen bereits geänderte Anschauungen und Absichten für eine Revision (vgl. Urteil 1C\_300/2020 vom 1. Dezember 2020 E. 2.1 mit Hinweisen). Das gilt umso mehr, wenn die Frist bereits

abgelaufen ist. Dem angefochtenen Entscheid kann entnommen werden, dass die Gemeinde das planerische Anliegen verfolgt, ein hohes raumplanerisches und umweltrelevantes Konfliktpotenzial von zulässigen Bauten und Anlagen in der Zone Galgenried im Verhältnis zur Umgebung auszuschliessen. In dieser Hinsicht haben sich - auch bei Berücksichtigung der Neukategorisierung der Industriezonen in der Revision von 2012/2013 (vgl. oben E. 5.3) - ausreichende neue Umstände für die Anordnung der umstrittenen Planungszone ergeben. Diese steht nicht in offensichtlichem Widerspruch zum Grundsatz der Planbeständigkeit ( Art. 21 Abs. 2 RPG ) und der Rechtssicherheit.

### **E. 5.5**

Ausserdem ist die Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der Planungszone und den entgegengesetzten privaten Interessen der Beschwerdeführerinnen zu überprüfen. Im vorliegenden Fall war zu befürchten, dass ohne Planungszone private Nutzungen hätten bewilligt werden müssen, welche die tatsächlichen Verhältnisse grundlegend verändern konnten. Dadurch wären die Behörden in ihrer Freiheit, die geltende Ordnung sachgemäss zu revidieren, in nicht vertretbarer Weise eingeschränkt worden. Die umstrittene Planungszone dient einer genügend konkretisierten Planungsabsicht. Zwar entfielen das öffentliche Interesse, wenn die hinter der Planungszone stehende Planungsabsicht offensichtlich unzulässig oder sinnlos wäre (vgl. BGE 113 Ia 362 E. 2a/bb; Urteil 1C\_149/2018 vom 13. September 2018 E. 2.6.2). Davon ist aber vorliegend nicht auszugehen (vgl. oben E. 5.4). Die Beschwerdeführerinnen wenden ein, ihre privaten Interessen gegen die Planungszone würden überwiegen. Dabei weisen sie darauf hin, dass die Planungszone rund siebzehn Monate nach Einreichung ihres Baugesuchs erlassen wurde. Sie machen geltend, in jenem Zeitpunkt hätte der Bauentscheid eigentlich schon gefällt sein müssen.

### **E. 5.6**

Einer Gemeinde, die erst aufgrund eines konkreten Bauprojekts eine (zulässige) Planänderung bzw. -überprüfung ins Auge fasst, ist es nicht von vornherein verwehrt, die dazu nötigen Schritte einzuleiten. Dazu gehört der Erlass einer Planungszone, um zu verhindern, dass sie das Baugesuch noch vor Abschluss der Planungsarbeiten ohne Weiteres bewilligen muss (vgl. Urteil 1C\_183/2014 vom 28. Januar 2015 E. 4.2). Die Zulässigkeit einer Planungszone gestützt auf Art. 27 RPG als Reaktion auf ein Baugesuch ist zu unterscheiden von einer Sistierung des Bauverfahrens; letztere Massnahme erfordert eine bundesrechtskonforme kantonale Bestimmung (vgl. Urteil 1C\_547/2009 vom 15. April 2010 E. 2.4). Das Bundesgericht hat einen Automatismus bezüglich der hemmenden Wirkung von Planungszone auf vorher eingereichte Baugesuche abgelehnt; stattdessen nimmt es in dieser Hinsicht jeweils eine Abwägung zwischen den betroffenen privaten und öffentlichen Interessen vor (vgl. Urteil 1C\_91/2011 vom 26. Oktober 2011 E. 2.7). Im soeben genannten Urteil hat das Bundesgericht die Bundesrechtskonformität von Art. 62 Abs. 2 des Baugesetzes des Kantons Bern vom 9. Juni 1985 (BSG 721.0) bekräftigt. Nach dieser Bestimmung werden Bauvorhaben, für die mehr als drei Monate vor Erlass der Planungszone ein Gesuch oder ein Vorprojekt eingereicht wurde, nicht von der planerischen Vorwirkung erfasst, sondern nach geltendem Recht beurteilt (vgl. a.a.O. E. 2.6). Die Beschwerdeführerinnen widersprechen vor Bundesgericht nicht der vorinstanzlichen Ansicht, dass eine mit dieser Vorschrift vergleichbare Bestimmung im Kanton Nidwalden fehlt. Das Bundesgericht hat weiter in einem Fall aus dem Kanton Aargau, dessen Baurecht die Wirksamkeit einer Planungszone für vorher eingereichte

Baugesuche nicht ausdrücklich regelte, die privaten Interessen der Bauherrschaft als erheblich und sogar als stärker als die gegenteiligen öffentlichen Interessen gewichtet. Im damaligen Fall war die Planungszone erst nach dem erstinstanzlichen Bauentscheid, knapp drei Jahre nach der Einreichung des Baugesuchs erlassen worden (Urteil 1P.539/2003 vom 22. April 2004 E. 2.2 und 2.7; vgl. auch die entsprechende Beurteilung unter dem Blickwinkel der planungsrechtlichen Baureife gemäss § 234 des zürcherischen Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 [LS 700.1] in BGE 118 Ia 510 E. 4d und 4e). Diese einzelfallbezogene Gewichtung lässt sich allerdings nicht ohne weiteres verallgemeinern. Eine Planungszone, die nach der Einreichung des Baugesuchs erlassen wird, kann im Einzelfall trotz erheblichen Interessen der Bauherrschaft an der Weitergeltung der bisherigen Bauordnung verhältnismässig sein (vgl. Urteile 1C\_267/2019 vom 5. Mai 2020 E. 6.2; 1C\_149/2018 vom 13. September 2018 E. 2.7.2). Der Ansicht von MISCHA BERNER (Luzerner Planungs- und Baurecht, 2012, N. 675), wonach eine Planungszone, welche die Bewilligung eines rechtshängigen Bauprojekts verhindert, nur mit äusserster Zurückhaltung auferlegt werden solle, kann in dieser allgemeinen Form nicht zugestimmt werden. Vielmehr ist in solchen Fällen stets eine Interessenabwägung anhand einer Einzelfallbeurteilung anzustellen. Je nach Ausgang der Nutzungsplanung können die finanziellen Interessen der Beschwerdeführerinnen im Zusammenhang mit dem Baugesuch unter Umständen die Grundlage für ein Entschädigungsbegehren wegen materieller Enteignung ( Art. 5 Abs. 2 RPG ) oder für einen vertrauensschutzrechtlichen Entschädigungsanspruch ( Art. 9 BV ) bilden (vgl. Urteil 1C\_149/2018 vom 13. September 2018 E. 2.7.3). Diese Fragen sind indessen nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens.

#### **E. 5.7**

Die Beschwerdeführerinnen hatten nach den Feststellungen der Vorinstanz ein Baugesuch von einer gewissen Komplexität eingereicht. Es ist ihnen zuzubilligen, dass ihnen dafür ein entsprechender Vorbereitungsaufwand entstanden ist und sie ein erhebliches Interesse an der Verwirklichung dieses Bauprojekts haben. Dem öffentlichen Interesse, ein hohes Konfliktpotenzial bei der Störungswirkung von Betrieben auf die Umgebung auszuschliessen, ist bei der besonderen Lage der betroffenen Grundstücke jedoch ebenfalls ein grosses Gewicht zuzumessen. Der Umstand, dass mit der Planungszone weiterhin gewerbliche Nutzungen im Areal zugelassen werden sollen, mindert ihre Eingriffswirkung. Bei dieser Sachlage ist die Planungszone als zeitlich befristetes Sicherungselement, das die Entscheidungsfreiheit des Planungsträgers erhalten soll, für die Beschwerdeführerinnen an sich nicht unzumutbar.

#### **E. 5.8**

Wie in der bei den Akten liegenden Baubewilligung vom 16. April 2018 steht, war nicht nur die Einwendungsverhandlung durchzuführen, sondern verlangte die Gemeinde nach Eingang des Baugesuchs weitere Nachweise zur Erschliessung. Dieser Aufforderung kamen die Beschwerdeführerinnen offenbar nach. Der Gemeindepräsident sistierte am 11. Juli 2017 das Baubewilligungsverfahren, weil er diese Massnahme für milder als eine Planungszone hielt. Demgegenüber wurde mit Präsidialentscheid des Regierungsrats vom 6. Oktober 2017 festgestellt, dass dem Rechtsmittel der Beschwerdeführerinnen gegen diesen Sistierungsentscheid die aufschiebende Wirkung zukomme. Dabei wurde zum Ausdruck gebracht, dass die Gemeinde eine Planungszone auch noch nachträglich erlassen könne. Letztere trat am 6. Dezember 2017 in Kraft. Die entstandenen Verzögerungen im Hinblick auf den Erlass der Planungszone sind nicht von derartigem Gewicht, dass die

Anwendung des alten, für die Bauherrschaft günstigeren Rechts auf das Baugesuch geboten gewesen wäre (vgl. dazu BGE 139 II 263 E. 8.2 mit Hinweis). Die betroffenen Verhältnisse lassen sich nicht mit jenen in den Urteilen 1P.539/2003 und BGE 118 Ia 510 vergleichen (vgl. oben E. 5.6). Es hält einer freien Überprüfung der Interessenabwägung stand, wenn die Vorinstanz die Verhältnismässigkeit der umstrittenen Planungszone bejaht hat.

#### **E. 5.9**

Zusammengefasst verletzt die umstrittene Planungszone weder Art. 27 Abs. 1 RPG noch die gerügten weiteren bundesrechtlichen Bestimmungen und Grundsätze.

#### **E. 6**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Die unterliegenden Beschwerdeführerinnen haben die Gerichtskosten unter solidarischer Haftbarkeit zu tragen ( Art. 66 Abs. 1 und 5 BGG ). Ausgangsgemäss ist ihnen keine Parteientschädigung zuzusprechen (vgl. Art. 68 BGG ). Der Gemeinde steht trotz anwaltlicher Vertretung ebenfalls keine Parteientschädigung für das bundesgerichtliche Verfahren zu, da sie in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegt ( Art. 68 Abs. 3 BGG ).

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