

FR_GERICHTE 602 2014 59 vom 16. Juni 2016

FR Kantonsgericht, 2016-06-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2014_59

FR: FR_GERICHTE 602 2014 59 du 16 juin 2016

IT: FR_GERICHTE 602 2014 59 del 16 giugno 2016

Regeste

Entscheid des II. Verwaltungsgerichtshofes des Kantonsgerichts | Raumplanung und Bauwesen

Erwägungen

E. 1

Das Kantonsgericht ist zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (Art. 88 Abs. 3 des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008 [RPBG; SGF 710.1] in Verbindung mit Art. 114 Abs. 1 lit. a des kantonalen Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege [VRG; SGF 150.1]). Der Beschwerdeführer ist Eigentümer der Parzelle Nr. bbb und damit zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 76 VRG). Die Beschwerdefrist wurde eingehalten (Art. 79 Abs. 1 VRG). Auch wurde der Kostenvorschuss von CHF 10'000.- rechtzeitig bezahlt (Art. 128 VRG). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

E. 2

Mit der Beschwerde an das Kantonsgericht können die Verletzung des Rechts einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden (Art. 77 VRG). Die Rüge der Unangemessenheit ist in casu ausgeschlossen, da diese bereits durch die RUBD im Rahmen des angefochtenen Entscheides geprüft werden konnte (vgl. Art. 78 Abs. 2 VRG und Art. 33 Abs. 3 Abs. b des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung [RPG; SR 700] e contrario).

E. 3

Vorliegend streitig und zu prüfen ist insbesondere, ob die im Eigentum des Beschwerdeführers stehende Parzelle Nr. bbb der Gemeinde Plaffeien anlässlich der am 14. Januar 2011 öffentlich aufgelegten Teilrevision des Zonennutzungsplanes zu Recht der Landwirtschaftszone zugeordnet wurde.

E. 4

Hierfür ist vorab zu klären, ob es sich bei dieser Zuordnung – wie vom Beschwerdeführer dargelegt – um eine Auszonung handelt, oder vielmehr – entsprechend den Ausführungen der RUBD und der Gemeinde – um eine Nichteinzonung.

Kantonsgericht KG Seite 5 von 14 a) Der Beschwerdeführer trägt diesbezüglich im Wesentlichen vor, dass die Parzelle Nr. bbb gemäss dem Zonenplan, welcher am 28. November 1983 durch den Staatsrat genehmigt wurde, in die Wohn- und Ferienhauszone schwacher Besiedlungsdichte (WS) eingezont worden sei. Soweit die RUBD im angefochtenen Entscheid darlege, dass diese Einzonung offensichtlich auf ein Versehen der

Behörde zurückzuführen sei, könne dem nicht gefolgt werden: So entspreche die Parzelle Nr. bbb rund einem Viertel der auf dem Zonenplan aufgeführten Grundstücksfläche. Die fragliche Parzelle sei ausdrücklich mit der Abkürzung "WS" für "Wohn- und Ferienhauszone schwacher Besiedlungsdichte" gekennzeichnet, und das Grundstück sei entsprechend der Kennzeichnung dieser Zone fett umrandet. Auch seien die Parzelle Nr. bbb sowie er als deren Eigentümer auf dem Zonenplan ausdrücklich genannt. Folglich könne vorliegend nicht von einem behördlichen Versehen ausgegangen werden, zumal dieser Zonenplan während Jahrzehnten nicht bestritten worden sei. Diese Einzonung sei nach Inkrafttreten des RPG am 1. Januar 1980 erfolgt und erweise sich folglich als bundesrechtskonform. Die RUBD habe demnach zu Unrecht eine Auszonung verneint. Weiter führt der Beschwerdeführer aus, dass sein Grundstück im Anschluss an die Zonenplanung vom 28. November 1983 der Hotelzone zugeführt werden sollte; die entsprechende Teilrevision der Ortsplanung sei dreimal – nämlich in den Jahren 1989, 1992 und 1994 – öffentlich aufgelegt worden; die Behörden hätten ihm einschlägige Zusicherungen gemacht, auf deren Grundlage er erhebliche Investitionen getätigt habe. Unter Berücksichtigung der erwähnten Auflageverfahren, der behördlichen Zusicherungen und der von ihm getätigten Investitionen habe er Anspruch auf Zuweisung seiner Parzelle in die Hotelzone, allenfalls – gestützt auf den Zonenplan vom 28. November 1983 als Vertrauensgrundlage – in die Wohn- und Ferienhauszone. b) Wie nachfolgend aufgezeigt wird, kann dieser Argumentation nicht gefolgt werden: Wie bereits die RUBD im angefochtenen Entscheid schlüssig darlegte, war Gegenstand des Genehmigungsentscheides vom 28. November 1983 (nur) eine Änderung der Quartierplanung "D. _____": Diese war in ihrer ursprünglichen Fassung am 25. Mai 1976 durch den Staatsrat genehmigt worden; wie sich aus dem einschlägigen Plan von 1976 deutlich ergibt, umfasste der Quartierplanperimeter die Parzelle Nr. bbb nicht. Mit der am 28. November 1983 genehmigten Änderung zum Quartierplanreglement "D. _____" wurden sodann (lediglich) die Art. 5 und 6 des ursprünglichen Quartierplanreglements von 1976 modifiziert. So wurde neu die maximale Ausnutzungsziffer auf 0,30 festgelegt und die maximale Gebäudehöhe wurde geändert. Im geänderten Quartierplanreglement wird weiter ausdrücklich festgehalten, dass diese Änderungen (lediglich) die Parzellen eee, fff, ggg, hhh, iii und jjj betreffen, und damit insgesamt eine Fläche von 5'707 m². Die hier streitige Parzelle Nr. bbb wird im geänderten Quartierplanreglement nicht erwähnt und sie war demnach – da sie auch nicht im 1976 festgelegten Quartierplanperimeter lag – nicht Gegenstand dieser Planung. Nichts anderes ergibt sich auch aus Art. 1 des Staatsratsbeschlusses vom 28. November 1983, wonach (nur) die Abänderung der Art. 5 und 6 des Quartierplanreglementes "D. _____" genehmigt wurden. Vor diesem Hintergrund kann der Beschwerdeführer allein daraus, dass im am 28. November 1983 genehmigten Quartierplan die Parzelle Nr. bbb auch (mit-)eingezeichnet und (offenbar aus Versehen) mit der Bezeichnung "WS" versehen wurde, nichts zu seinen Gunsten ableiten: So ergibt sich doch aus den erwähnten Unterlagen zur Quartierplanung "D. _____" deutlich, dass mit der Änderung vom 28. November 1983 lediglich die Ausnutzungsziffer und die Gebäudehöhe für einen Teil des Quartierplanperimeters geändert wurden, und dass nicht gleichzeitig die Parzelle

Kantonsgericht KG Seite 6 von 14 Nr. bbb, welche nicht im Quartierplanperimeter lag und auch nicht in diesen aufgenommen wurde, in die Bauzone eingezont werden sollte. Allein die Abbildung der Parzelle Nr. bbb in einem "fremden" Quartierplan erlaubt es vorliegend nicht, von der Zuführung der Parzelle in die Bauzone und somit (mit Blick auf die hier zu

beurteilende Teilrevision der Zonennutzungsplanung von 2011) von einer Auszonung auszugehen, zumal, wie unten ausgeführt wird, die Planung danach noch weitere Änderungen erfahren hat. Weiter bestand – wie nachfolgend aufgezeigt wird – zu diesem Zeitpunkt ohnehin noch keine RPG-konforme Planung, so dass auch aus diesem Grund nicht von einer Auszonung ausgegangen werden kann: So ist doch das RPG am 1. Januar 1980 in Kraft getreten. Nach Art. 2 Abs. 1 RPG erarbeiten Bund, Kantone und Gemeinde die für ihre raumwirksamen Aufgaben nötigen Planungen und stimmen sie aufeinander ab. Die Kantone und Gemeinden müssen folglich insbesondere Nutzungspläne erarbeiten, welche die zulässige Nutzung des Bodens ordnen (Art. 14 Abs. 1 RPG). Dabei sind vorab Bau-, Landwirtschafts- und Schutzzonen zu unterscheiden (Art. 14 Abs. 2 RPG). In zeitlicher Hinsicht hatten die Kantone dafür zu sorgen, dass die Nutzungspläne rechtzeitig, spätestens aber per 1. Januar 1988 (acht Jahre nach dem Inkrafttreten des RPG) vorliegen (Art. 35 Abs. 1 lit. b RPG). Ob eine altrechtliche Ortsplanung (bereits) den Anforderungen des RPG genügt, beurteilt sich nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht parzellen- oder quartierweise. Vielmehr muss die Nutzungsplanung einer Gemeinde als Ganzes den Anforderungen des RPG genügen (BGE 121 II 421). Altrechtliche, nicht verfassungs- und gesetzeskonforme Pläne haben aufgrund der derogatorischen Kraft des Bundesrechts per 1. Januar 1988 ihre Gültigkeit verloren (Urteil BGer 1C_311/2010 vom 7. Oktober 2010 E. 4; 1P.382/2005 vom 30. November 2005 E. 3.3; WALDMANN/HÄNNI, Kommentar Raumplanungsgesetz, 2006, Art. 2 N. 25). Vor diesem Hintergrund liegt nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht eine Auszonung, sondern eine Nichteinzonung vor, wenn ein Grundstück bei der erstmaligen Schaffung einer raumplanerischen Grundordnung, welche den verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Anforderungen entspricht, keiner Bauzone zugewiesen wird. Hingegen liegt eine Auszonung vor, wenn ein Grundstück durch einen bundesrechtskonformen Nutzungsplan der Bauzone zugeteilt worden war und aufgrund der Zonenplanrevision einer Nichtbauzone zugeteilt wird (BGE 131 II 728 E. 2.3, mit Hinweisen). Vorliegend wurde für die Gemeinde Plaffeien – nicht jedoch für den Teilbereich Schwarzsee, welcher erst später geregelt werden sollte – ein Zonennutzungsplan ab dem 2. Juni 1975 öffentlich aufgelegt und am 10. Januar 1978 durch den Staatsrat genehmigt. Der Staatsrat bezog sich bei dieser Genehmigung ausdrücklich (lediglich) auf das kantonale Baugesetz vom 15. Mai 1965, das kantonale Strassengesetz vom 15. Dezember 1967 und die Akten der Ortsplanungen. Die Bestimmungen des RPG, welches wie erwähnt erst am 1. Januar 1980 in Kraft getreten ist, wurden demnach bei dieser Planung nicht bzw. nicht umfassend berücksichtigt. Für den Teilbereich Schwarzsee erfolgte ab dem 29. Mai 1978 im Rahmen der touristischen Planung Schwarzsee eine öffentliche Auflage; diese ist jedoch in der Folge vom Kanton nicht genehmigt worden. Bei der oben erwähnten Genehmigung der Quartierplanung "D. _____" vom 28. November 1983, aus welcher der Beschwerdeführer eine Einzonung der Parzelle Nr. bbb ableiten will, stützte sich der Staatsrat ebenfalls explizit auf das kantonale Baugesetz vom 15. Mai 1965, auf den vom Staatsrat am 25. Mai 1976 genehmigten Quartierplan "D. _____", den Antrag der Gemeinde vom 27. Juli 1983 und die Akten; das RPG wird auch an dieser Stelle nicht erwähnt. Auch bezog sich diese Planung – wie aus dem einschlägigen Plan klar ersichtlich ist – nur auf

Kantonsgericht KG Seite 7 von 14 einzelne Parzellen im Schwarzseegebiet. Damit lag mit der am 28. November 1983 genehmigten (Quartier-)Planung ohnehin keine Planung vor, welche in ihrer Gesamtheit den Anforderungen des RPG genügte, zumal für einen erheblichen Teil des Gemeindegebietes im fraglichen Zeitpunkt noch gar keine einschlägige

Ortsplanung bestand und auch die Planung vom 28. November 1983 nur wenige Parzellen erfasste. Zudem hat sich in der Folge auch die RUBD der Einzonung der Parzelle Nr. bbb entgegengestellt: Nach Absicht der Gemeinde sollte nämlich die streitbetroffene Parzelle der Hotelzone II bzw. K. _____ (mit Detailbebauungsplanpflicht) zugeordnet werden. Die entsprechenden am 24. August 1992 öffentlich aufgelegten Zonennutzungspläne betreffend Heimland Plaffeien und Schwarzsee – welche auch die Einzonung der Parzelle Nr. bbb in die Hotelzone vorsahen – hat die RUBD mit Entscheid vom 23. April 1997 grundsätzlich genehmigt. Insbesondere hat die RUBD im erwähnten Entscheid aber festgehalten, dass das hier interessierende Gebiet (welches im Rahmen des Batgliss-Berichtes der blauen Zone zugeordnet worden war) nicht genehmigt werden könne. Gemäss der RUBD müsse das fragliche Gebiet anlässlich einer öffentlichen Auflage der Landwirtschaftszone respektive einer noch zu bestimmenden Spezialzone zugewiesen werden, es sei denn, geologische Untersuchungen zeigten, dass eine Genehmigung eventuell trotzdem erfolgen könnte. Die RUBD hielt in ihrem Entscheid vom 23. April 1997 weiter fest, dass Rutschungen festgestellt worden seien, die untersucht würden. Die abschliessende Beurteilung erfolge im Zusammenhang mit dem Entscheid betreffend den Detailbebauungsplan. Ein solcher liegt indes für die Parzelle Nr. bbb nicht vor. Gemäss der am 17. Mai 2002 öffentlich aufgelegten Zonenplanung sollte schliesslich die Parzelle Nr. bbb der Hotelzone mit einer Detailbebauungsplanpflicht zugewiesen werden. Die entsprechende Planung wurde jedoch der RUBD nie zur Genehmigung vorgelegt und ist demnach nicht in Rechtskraft erwachsen (siehe Art. 26 RPG; Art. 86 RPBG; zur konstitutiven Bedeutung der Genehmigung siehe weiter RUCH, in Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, 1999, Art. 26 N. 33 f.; WALDMANN/HÄNNI, Kommentar Raumplanungsgesetz, 2006, Art. 26 N. 17; HALLER/KARLEN, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, 3. Aufl. 1999, N. 423; EJPD/BRP, Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Raumplanung, 1981, Art. 26 N. 2; BGE 135 II 22 E. 1.2.1). Vor diesem Hintergrund ergibt sich, dass die vorliegend zu beurteilende Zuweisung der Parzelle Nr. bbb in die Landwirtschaftszone nicht als Auszonung zu qualifizieren ist, sondern als Nichteinzonung, da sie gar nie einer Bauzone zugeordnet war und überdies auch keine RPG- konforme Planung vorlag.

E. 5

Es ist damit nachfolgend zu prüfen, ob die Parzelle Nr. bbb anlässlich der Teilrevision des Zonennutzungsplanes, welche ab dem 14. Januar 2011 öffentlich aufgelegt wurde, zu Recht nicht eingezont wurde. a) Mit der am 1. Mai 2014 in Kraft getretenen Teilrevision des RPG soll die Zersiedelung eingedämmt und das Kulturland besser geschützt werden. Der Siedlungsbereich soll kompakt sein und die Siedlungsentwicklung nach innen gelenkt werden. Mit der inneren Siedlungsentwicklung soll die Verdichtung gefördert und das Bauland besser ausgenutzt werden (Botschaft zu einer Teilrevision des RPG vom 20. Januar 2010, BBl 2010 1049, S. 1056). Die Revision legt das Schwergewicht auf den kantonalen Richtplan als zentrales Koordinations- und Steuerungsinstrument der Kantone. Die Siedlungsentwicklung wird daher künftig verstärkt über den kantonalen Richtplan gesteuert. Dieser hat aufzuzeigen, wie gross die Siedlungsfläche

Kantonsgericht KG Seite 8 von 14 insgesamt und ihre räumliche Verteilung im Kanton sein soll und wie Siedlungserweiterungen regional abgestimmt werden sollen (Botschaft, a.a.O., S. 1056). Relevant sind die mittel- und längerfristigen Entwicklungsvorstellungen, also solche, die über einen Planungshorizont von 15 Jahren hinausgehen (Botschaft, a.a.O., S.

1070). Damit gewinnt das regionale Element gemäss Bundesrecht noch mehr an Bedeutung (vgl. bereits zum alten Recht Urteil BGer 1C_15/2013 vom

E. 9

Dezember 2015 E. 4.4 und 1C_197/2015 vom 2. Februar 2016 E. 2.4). c) Der Richtplan des Kantons Freiburg ist am 1. Juli 2002 in Kraft getreten. Seither wurden diverse Änderungen verabschiedet; an die Anforderungen der am 1. Mai 2014 in Kraft getretenen Teilrevision des RPG wurde der kantonale Richtplan aber noch nicht angepasst. Damit dürfen gemäss den Übergangsbestimmungen von Art. 38a RPG Bauzonen nur noch gegen entsprechende Kompensation ausgeschieden werden, da die Fläche der rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen des Kantons während der fünfjährigen Übergangsfrist insgesamt nicht vergrössert werden darf. Stichtag ist das Datum des Inkrafttretens der RPG-Teilrevision, d.h. der 1. Mai 2014. Einzonungen, die bis zu diesem Zeitpunkt nicht rechtskräftig geworden sind, müssen daher grundsätzlich kompensiert werden. Betreffend den Kanton Freiburg hat das Bundesgericht ausdrücklich festgehalten, dass dessen Baulandreserven deutlich überdimensioniert seien (BGE 141 II 393 E. 3). d) Damit ist es vorliegend schon aufgrund des Moratoriums zur Ausscheidung neuer Bauzonen nicht möglich, die Parzelle Nr. bbb – bei der es sich um ein nicht überbautes Wiesengrundstück mit einer Fläche von 11'355 m² handelt – der Bauzone zuzuweisen und damit eine Fläche von über zehntausend Quadratmetern neu einzuzonen. Mithin zielen zahlreiche Rügen des Beschwerdeführers von vornherein ins Leere. e) Insbesondere ist auch aus den dem Kantonsgericht vorliegenden Unterlagen nicht ersichtlich, dass eine entsprechend grosse Fläche durch eine Auszonung eines anderen Grundstücks kompensiert würde und dass zugleich die entsprechende Kompensierung nach dem Willen der Gemeinde – welche als Planungsbehörde fungiert und welcher folglich die ihr nachgeordneten Behörden den zur Erfüllung ihrer Aufgaben nötigen Ermessensspielraum belassen müssen (vgl. Art. 2 Abs. 3 RPG) – gerade mit der streitbetroffenen Parzelle erfolgen soll. Namentlich sind auch der Beschwerde keine einschlägigen Hinweise zu entnehmen, so dass eine allfällige Baulandkompensation für die vom Beschwerdeführer geforderte Einzonung der Parzelle Nr. bbb vorliegend nicht weiter geprüft werden muss. 6. Ferner geht der Beschwerdeführer auch fehl, wenn er darlegt, dass die streitbetroffene Parzelle Nr. bbb in einem weitgehend überbauten Gebiet liege und demnach als (vorläufige) Bauzone zu qualifizieren bzw. einer Bauzone zuzuweisen sei. a) Der Zuweisung zu einer Bauzone steht bereits das oben erwähnte Moratorium entgegen (vgl. hierzu Urteil KG FR 602 2015 28 vom 10. November 2015 E. 5a). Soweit in casu an der Feststellung einer entsprechenden vorläufigen Bauzone überhaupt ein Beschwerdeinteresse besteht (vgl. nur WALDMANN/HÄNNI, Kommentar Raumplanungsgesetz, 2006, Art. 36 N. 22, wonach provisorische Baugebiete, selbst wenn sie materiell den Anforderungen des RPG

Kantonsgericht KG Seite 10 von 14 entsprechen, nicht als Bauzonen im Sinne des RPG gelten, und wonach Land in einer vorläufigen Bauzone später nicht zwingend einer Bauzone zugeschlagen wird), sei darauf hinzuweisen, dass nach der Rechtsprechung der Begriff des weitgehend überbauten Gebiets im Sinne von Art. 15 lit. a aRPG (in der bis zum 30. April 2014 gültigen Fassung) bzw. Art. 36 Abs. 3 RPG eng zu verstehen ist. Er umfasst im Wesentlichen den geschlossenen Siedlungsbereich mit eigentlichen Baulücken (BGE 132 II 218 E. 4.1; 122 II 455 E. 6a; 121 II 417 E. 5a; je mit Hinweisen). Ob ein Grundstück im weitgehend überbauten Gebiet liegt, beurteilt sich gebietsbezogen, Parzellen übergreifend, anhand der gesamten bestehenden Siedlungsstruktur und nicht allein in Bezug

auf einen Ortskern (BGE 132 II 218 E. 4.1; Urteil BGer 1A.41/ 2002 vom 26. November 2002 E. 4). Die vorhandene Häusergruppe muss Siedlungscharakter aufweisen, wenn es um die Beurteilung bisher nicht überbaute Grundstücke am Rande von Siedlungen oder in Baulücken geht (BGE 132 II 218 E. 4.1 S. 223; 122 II 455 E. 6a S. 463; 121 II 417 E. 5a S. 424; Urteil BGer 1P.465/2002 vom 23. Dezember 2002 E. 6.3.1). Baulücken sind einzelne unüberbaute Parzellen, die unmittelbar an das überbaute Land angrenzen, in der Regel bereits erschlossen sind und eine relativ geringe Fläche aufweisen. Die Nutzung der Baulücke wird vorwiegend von der sie umgebenden Überbauung geprägt; das unüberbaute Land muss also zum geschlossenen Siedlungsbereich gehören, an der Siedlungsqualität teilhaben und von der bestehenden Überbauung so stark geprägt sein, dass sinnvollerweise nur die Aufnahme in die Bauzone in Frage kommt (BGE 132 II 218 E. 4.2.1 mit Präzisierung der Rechtsprechung zur Baulücke und der grösseren unüberbauten Fläche im Siedlungsgebiet). Nach der Rechtsprechung können unüberbaute Gebiete bis zur Grösse von ungefähr 1 ha inmitten von überbautem Gebiet unter bestimmten Bedingungen als Baulücken bezeichnet werden (vgl. BGE 132 II 218 E. 4.2.4 mit Hinweisen). b) Die Parzelle Nr. bbb – welche eine Fläche von immerhin 11'355 m² aufweist und damit bereits aufgrund der Grösse nur noch zurückhaltend als Baulücke qualifiziert werden könnte – grenzt zwar im Westen und im Norden teilweise an eine Bauzone. Im nördlichen Teil grenzt sie auch an die Erhaltungszone. Im gesamten südlichen und östlichen Bereich grenzt die Parzelle an die Landwirtschaftszone, welche nicht überbaut ist. Es drängt sich damit – wie die RUBD im angefochtenen Entscheid schlüssig dargelegt hat – in keiner Weise auf, die Parzelle als Baulücke inmitten von überbautem Gebiet zu qualifizieren; vielmehr würde durch deren Überbauung der bestehende Siedlungsabschluss klar erweitert. Entgegen der Argumentation des Beschwerdeführers kann demnach die Parzelle Nr. bbb auch nicht als (vorläufige) Bauzone qualifiziert werden. 7. Weiter erfolgte die hier zu beurteilende Teilrevision der Zonennutzungsplanung – wie bereits ausgeführt – vor dem Hintergrund der (neuen) Naturgefahrenkarte von 2005/2006, mit der ungefähr die Hälfte der Fläche der Parzelle Nr. bbb, nämlich der gesamte östliche Teil, der roten Zone mit einer erheblichen Gefahr zugeordnet wurde und der westliche Teil der blauen Zone mit einer mittleren Gefahr. a) Nach Art. 6 Abs. 2 lit. c RPG sind die Kantone verpflichtet, für die Erstellung ihrer Richtpläne (unter anderem) Grundlagen zu erarbeiten, in denen sie feststellen, welche Gebiete durch Naturgefahren oder schädliche Einwirkungen erheblich bedroht sind. Diese Pflicht folgt auch aus der Gesetzgebung über den Wald: So bezweckt das Bundesgesetz über den Wald vom 4. Oktober 1991 (WaG; SR 921.0) – welches auch ausserhalb der Waldgebiete Anwendung finden kann – den Schutz vor Naturgefahren (siehe SCHAUB, Planungs- und baurechtliche Massnahmen zum Schutz vor Naturgefahren, in PBG 2009 S. 9). Das WaG soll nach dessen Art. 1 Abs. 2 dazu beitragen, dass Menschen und erhebliche Sachwerte vor Lawinen, Rutschungen, Erosion und

Kantonsgericht KG Seite 11 von 14 Steinschlag (Naturereignissen) geschützt werden. Entsprechend bestimmt Art. 15 Abs. 1 lit. c der Verordnung über den Wald vom 30. November 1992 (WaV; SR 921.01), dass die Kantone die Grundlagen für den Schutz vor Naturereignissen erarbeiten und insbesondere auch Gefahrenkarten erstellen. Die Kantone berücksichtigen diese Grundlagen laut Art. 15 Abs. 3 WaV bei allen raumwirksamen Tätigkeiten, namentlich in der Richt- und Nutzungsplanung. Mithin ist die Berücksichtigung von Naturgefahren bei der Richt- und Nutzungsplanung ein gesetzlicher Auftrag. Die Gefahrenkarte stellt Gefahrengebiete dar und liefert namentlich die Grundlage für die Ausscheidung von Gefahrenzonen in der Nutzungsplanung. Die Gefahrenkarten und

die zugehörigen technischen Berichte enthalten detaillierte Angaben über Ursachen, Ablauf, räumliche Ausdehnung, Intensität und Eintretenswahrscheinlichkeit von Naturgefahren. Ihre Bearbeitungstiefe ist entsprechend hoch (vgl. BUNDESAMT FÜR RAUMENTWICKLUNG/BUNDESAMT FÜR WASSER UND GEOLOGIE/BUNDESAMT FÜR UMWELT, WALD UND LANDSCHAFT, Empfehlung Raumplanung und Naturgefahren, 2005; Urteil KG FR 2A 03 132 f. vom 5. Oktober 2006 E. 4). Die Gemeinde ihrerseits ist verpflichtet, diese Grundlagen im Rahmen ihrer Ortsplanung zu berücksichtigen, zumal die Richtpläne für die Behörden verbindlich sind (Art. 9 Abs. 1 RPG) und sich der Ortsplan wie erwähnt namentlich an den kantonalen Richtplan halten muss (vgl. Art. 34 Abs. 2 und Art. 86 Abs. 3 RPBG; Art. 26 RPG). Weiter verlangt auch Art. 72 Abs. 4 RPBG, dass die Gebiete, welche gemäss den Naturgefahrenkarten entsprechenden Gefahren ausgesetzt sind, als besondere Massnahmen auf den Zonennutzungsplan übertragen werden. b) Laut dem kantonalen Richtplan ist in Zonen mit erheblicher Gefährdung (rote Zone) insbesondere die Ausscheidung oder Erweiterung von Bauzonen zu verbieten. Soweit bereits Bauland eingezont ist, ist eine Rückzonung vorzunehmen. In Zonen mittlerer Gefährdung (blaue Zone) dürfen nach dem Richtplan grundsätzlich keine Bauzonen neu ausgeschieden oder erweitert werden. Die Ausscheidung solcher Gebiete ist laut dem Richtplan nur dann (ausnahmsweise) zu genehmigen, wenn die in weniger exponierten Gebieten gelegene potentielle Bauzone ausgeschöpft ist, und wenn der Gesuchsteller überdies den Nachweis erbringt, dass die potentiellen Schäden durch geeignete Massnahmen auf ein annehmbares Niveau gesenkt werden können. c) Da die Gemeinde – wie oben dargelegt – verpflichtet war, die Vorgaben des Richtplanes umzusetzen, ist die Zuordnung der Parzelle Nr. bbb, welche wie aufgezeigt ungefähr zur Hälfte in der roten Zone mit einer erheblichen Gefährdung und zur anderen Hälfte in der blauen Zone mit einer mittleren Gefährdung liegt – in die Landwirtschaftszone auch aus dieser Sicht im Grundsatz nicht zu beanstanden. d) Der Beschwerdeführer wendet diesbezüglich allerdings im Wesentlichen ein, dass sich die Naturgefahrenkarte als fehlerhaft und veraltet erweise. Insbesondere seien bei der Erstellung der Naturgefahrenkarte die Vorgaben des L. _____ und der M. _____ AG sowie die Distanzmessungen der C. _____ AG nicht entsprechend berücksichtigt worden. Zudem sei der in der Naturgefahrenkarte festgehaltene Gefahrenbereich in den Jahren 1999 bis 2007 vollständig saniert worden. Namentlich habe auch die C. _____ AG anlässlich ihrer Stellungnahme vom 23. Mai 2014 zuhanden des Beschwerdeführers bestätigt, dass die Naturgefahrenkarte fehlerhaft und veraltet sei. Am 13. April 2015 reichte der Beschwerdeführer insbesondere ein weiteres (undatiertes) Schreiben der C. _____ AG ein. e) Die Naturgefahrenkommission legte anlässlich ihrer Stellungnahme vom 11. März 2015 dar, dass sich aufgrund der Beschwerde keine Änderung der Naturgefahrenkarte im Kantonsgericht KG Seite 12 von 14 streitbetroffenen Bereich aufdränge; die Zuweisung der Parzelle Nr. bbb zur Gefahrenstufe mittel und erheblich sei kohärent, die raumplanerischen Konsequenzen basierten auf dem kantonalen Richtplan. Diese Einschätzung – in Verbindung mit den Stellungnahmen der Naturgefahrenkommission vom 1. Mai 2012 und sodann vom 18. Februar 2014 – erweist sich nach Ansicht des Kantonsgerichtes als schlüssig: Insbesondere legte nämlich der Beschwerdeführer in seiner Beschwerde nicht dar, dass die Parzelle Nr. bbb der gelben Gefahrenzone mit einer nur niedrigen Gefahr oder gar keiner Gefahrenzone zugeordnet werden müsste. Vielmehr rügte er, dass nur anhand ergänzender Untersuchungen beurteilt werden könne, ob und falls ja inwiefern die Parzelle Nr. bbb der roten Gefahrenzone zuzuweisen sei, und dass doch in der blauen Gefahrenzone

ein Bauen unter Berücksichtigung der geologischen Verhältnisse möglich sei. Entsprechend hat auch die C._____ AG in ihrer Stellungnahme vom 23. Mai 2014 zu Handen des Beschwerdeführers dargelegt, dass die Abgrenzung zwischen der roten und der blauen Zone hinsichtlich der Parzelle Nr. bbb lediglich auf Basis der Gefahrenhinweiskarte erfolgt sei, und dass für die Zuweisung der Parzelle in die rote Gefahrenzone die erforderlichen geologischen Grundlagen, wie namentlich Felduntersuchungen, fehlten. Mit dem (undatierten) am

E. 13

April 2015 durch den Beschwerdeführer ins Recht gelegten Schreiben präzisierte die C._____ AG weiter, dass sie mit dem vorerwähnten Schreiben vom 23. Mai 2014 lediglich empfohlen habe, die Abgrenzung zwischen der roten und der blauen Zone zu überprüfen, und dies (nur) für den Fall, dass die Parzelle Nr. bbb raumplanerisch einer Bebauung zugänglich gemacht werde. Wie aufgezeigt, dürfen gemäss dem Richtplan (auch) in Zonen mittlerer Gefährdung (blaue Zonen) grundsätzlich keine Bauzonen neu ausgeschieden oder erweitert werden. Die Ausscheidung solcher Gebiete ist laut dem Richtplan nur dann (ausnahmsweise) zu genehmigen, wenn die in weniger exponierten Gebieten gelegene potentielle Bauzone ausgeschöpft ist, und wenn der Gesuchsteller überdies den Nachweis erbringt, dass die potentiellen Schäden durch geeignete Massnahmen auf ein annehmbares Niveau gesenkt werden können. Eine solche Situation liegt in casu nicht vor; auch besteht bereits eine Überdimensionierung. Es ist damit nicht angezeigt, von der Naturgefahrenkarte und der Einschätzung der Naturgefahrenkommission abzuweichen bzw. die genaue Abgrenzung zwischen der roten und der blauen Zone im Bereich der Parzelle Nr. bbb aus technischer Sicht noch weiter zu untersuchen – zumal es dem Beschwerdeführer nicht gelingt, an deren Richtigkeit relevante Zweifel zu wecken (vgl. Urteil BGer 1C_405/2011 vom 26. April 2012 E. 2.6; BGE 132 II 257 E. 4.4; Urteil KG FR vom 30. März 2001 in RFJ 2001 S. 224; Urteil KG FR 1A 03 61 vom 12. September 2007). Da die Gemeinde wie aufgezeigt verpflichtet war, die Vorgaben der Naturgefahrenkarte in ihrer Zonennutzungsplanung umzusetzen, ist es somit auch aus dieser Sicht nicht zu beanstanden, dass die Parzelle Nr. bbb nicht eingezont wurde. 8. Der Beschwerdeführer geht schliesslich auch fehl, wenn er geltend macht, dass er aufgrund behördlicher Zusicherungen und Abmachungen bzw. aufgrund des Vertrauensprinzips Anspruch auf die Zuordnung seiner Parzelle Nr. bbb in die Bauzone habe: So können sich doch auf das Prinzip des Vertrauensschutzes bei Zonenplänen Private nur berufen, wenn das für den Erlass des Planes zuständige Organ eine Zoneneinteilung für eine bestimmte Dauer zugesichert hat (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, N. 646, mit Hinweisen). Dies war vorliegend nach dem Vorgesagten nicht der Fall. Insbesondere musste es im hier zu beurteilenden Fall – wie die RUBD im angefochtenen Entscheid ausführlich darlegte – dem Beschwerdeführer klar sein, dass sein Grundstück basierend

Kantonsgericht KG Seite 13 von 14 auf der am 28. November 1983 genehmigten Änderung der Quartierplanung "D._____" nicht zur Bauzone gehörte bzw. in diese aufgenommen wird, zumal diese Planung wie aufgezeigt auch nicht RPG-konform war, und der Beschwerdeführer als Architekt sachkundig ist. Auch die weiteren Ausführungen des Beschwerdeführers namentlich zur Entwicklung der Parzelle Nr. bbb und zum Vertrauensprinzip indizieren für das vorliegende Verfahren keinen anderen Schluss: Wie die RUBD im angefochtenen Entscheid darlegte, ist der Korrespondenz zwischen dem

Beschwerdeführer und den Behörden zu entnehmen, dass niemals davon ausgegangen wurde, dass sich die Parzelle Nr. bbb in der Bauzone befinde. Entsprechend wurde ja die Parzelle auch bis heute nicht überbaut. Zudem umfassen aufgrund von Art. 15 RPG die Bauzonen Land, das sich für die Überbauung eignet und entweder weitgehend überbaut ist (lit. a) oder voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt und erschlossen wird (lit. b). Nach Ablauf dieses Planungshorizonts sind die Bauzonen grundsätzlich einer Überprüfung zu unterziehen und nötigenfalls anzupassen. Je näher eine Planungsrevision dieser Frist kommt, desto geringer ist das Vertrauen in die Beständigkeit des Plans; je neuer ein Plan ist, desto mehr darf mit seiner Beständigkeit gerechnet werden (BGE 128 I 190 E. 4.2; 113 Ia 444 E. 5b; 140 II 25 E. 5.1). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung hat die Verwirklichung einer an den gesetzlichen Grundsätzen angepasste Planung Vorrang vor dem Gebot der Beständigkeit des Planes, und die Frage der Rechtssicherheit und damit der Planbeständigkeit stellt sich demnach grundsätzlich nur für bundesrechtskonforme Pläne (BGE 118 Ia 160; vgl. auch BGE 132 II 218 E. 6.1). Entsprechend kann der Beschwerdeführer aus seiner Argumentation für die von ihm geforderte Einzonung der Parzelle Nr. bbb im vorliegenden Verfahren nichts zu seinen Gunsten ableiten. 9. Schliesslich erweisen sich in casu auch die weiteren Ausführungen des Beschwerdeführers in seiner weitschweifigen Beschwerde als nicht entscheidrelevant und indizieren in keiner Weise die Zuweisung der Parzelle Nr. bbb in die Bauzone. Soweit schliesslich der Beschwerdeführer mit seiner Beschwerde aufgrund der behaupteten Enteignung eine Entschädigung in der Höhe von CHF 11'241'017.15 beantragt, kann dies vorliegend – wie gemäss der Beschwerdebegründung auch dem Beschwerdeführer bewusst sein dürfte – durch das Kantonsgericht nicht geprüft werden (vgl. nur Art. 6 Abs. 1 des kantonalen Gesetzes vom 23. Februar 1984 über die Enteignung; SGF 76.1), und es ist insoweit auf die Beschwerde nicht einzutreten. 10. Im Ergebnis ist demnach die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann, und der Entscheid der RUBD vom 29. April 2014 ist zu bestätigen. 11. a) Die Kosten, die auf CHF 7'000.- festgelegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet werden, sind dem Verfahrensausgang entsprechend dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 131 VRG; Art. 1 und 2 des kantonalen Tarifs vom 17. Dezember 1991 der Verfahrenskosten und Entschädigungen in der Verwaltungsjustiz [TarifVJ; SGF 150.12]). Der Saldo von CHF 3'000.- ist dem Beschwerdeführer zurückzuerstatten. b) Die RUBD und die Gemeinde haben keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 139 VRG).

Kantonsgericht KG Seite 14 von 14 Der Hof erkennt: I. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist. II. Die Gerichtskosten von CHF 7'000.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet. Der Saldo von CHF 3'000.- wird dem Beschwerdeführer zurückerstattet. III. Eine Parteientschädigung wird nicht ausgerichtet. IV. Zustellung. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen ab Zustellung Beschwerde beim Bundesgericht eingereicht werden. Gegen die Festsetzung der Höhe der Verfahrenskosten und der Parteientschädigung ist innert 30 Tagen die Einsprache an die Behörde, die entschieden hat, zulässig, sofern nur dieser Teil des Entscheides angefochten wird (Art. 148 VRG). Freiburg, 16. Juni 2016/dgr Präsident Gerichtsschreiberin-Praktikantin