

GL_GERICHTE VG.2013.00084 vom 29. Januar 2014

GL Gerichte, 2014-01-29, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gl_gerichte_VG.2013.00084

FR: GL_GERICHTE VG.2013.00084 du 29 janvier 2014

IT: GL_GERICHTE VG.2013.00084 del 29 gennaio 2014

Regeste

Öffentliches Baurecht/Raumplanung/Umweltschutz

Erwägungen

E. 1

Auf der in der Landwirtschaftszone liegenden Parzelle Nr. [...] in [...] steht ein militärisches Materiallager. Am 28. Juni 2012 ersuchte A. _____ die Gemeinde Glarus Süd um Bewilligung eines Umbaus des Materiallagers sowie um dessen Umnutzung zu Wohnzwecken. Zur Prüfung des Baugesuchs holte die Gemeinde Glarus Süd diverse Stellungnahmen bei den kantonalen Fachstellen ein.

E. 1.1

Das Verwaltungsgericht ist gemäss Art. 79 Abs. 1 und Abs. 2 lit. b des Raumentwicklungs- und Baugesetzes vom 2. Mai 2010 (RBG) i.V.m. Art. 105 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Mai 1986 (VRG) zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 1.2

Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde können gemäss Art. 107 Abs. 1 VRG die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (lit. a) und die unrichtige Rechtsanwendung, einschliesslich eines Missbrauchs des Ermessens (lit. b), geltend gemacht werden. Eine Ermessenskontrolle kommt dem Verwaltungsgericht gemäss Art. 107 Abs. 2 VRG hingegen nur ausnahmsweise zu. Ein solcher Ausnahmefall liegt nicht vor, weshalb dem Verwaltungsgericht die Überprüfung des vorinstanzlichen Entscheids auf Unangemessenheit verwehrt ist. 2. Der Beschwerdeführer rügt in seiner ergänzenden Stellungnahme vom 7. Januar 2014, dass die Beschwerdeantwort durch den Beschwerdegegner 3 nicht fristgerecht eingereicht worden sei. Das Schreiben sei beim Verwaltungsgericht gemäss Eingangsstempel erst am 10. Dezember 2013 eingegangen. Gemäss Art. 34 Abs. 1 VRG müssen schriftliche Eingaben spätestens am letzten Tag der Frist eingereicht oder der schweizerischen Post oder einer schweizerischen Vertretung im Ausland übergeben werden. Entscheidend für die Fristwahrung ist entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers nicht der Zeitpunkt des Empfangs, sondern derjenige der Übergabe des Schreibens an eine schweizerische Poststelle. Vorliegend übergab der Beschwerdegegner 3 das Schreiben am 9. Dezember 2013 der Poststelle. Die Frist zur Beschwerdeantwort wurde somit gewahrt.

E. 2

In der Folge verweigerte das Departement Bau und Umwelt (DBU) am 19. September 2012 die raumplanungs- und waldrechtliche Ausnahmegewilligung für das Bauvorhaben. Gestützt darauf bewilligte die Gemeinde Glarus Süd das Baugesuch am 4. Oktober 2012 nicht. Die von A. _____ am 22. Oktober 2012 dagegen erhobene Beschwerde wies der Regierungsrat am 20. August 2013 ab.

E. 3.1

Der Beschwerdeführer bringt weiter vor, die Beschwerdegegner seien nur von der Vermutung ausgegangen, dass der Anteil von Zweitwohnungen in der Gemeinde Glarus Süd im Zeitpunkt der Einreichung des Baugesuchs über 20 % liege. Diesbezüglich habe er trotz mehrmaligen Nachfragens keine Auskunft erhalten. Weiter sei vorliegend unklar, welcher Zeitraum für die Anwendbarkeit der Zweitwohnungsverordnung massgeblich sei, zumal diese erst am 1. Januar 2013 in Kraft getreten sei. Ferner handle es sich bei dem in Frage stehenden Bauprojekt um keinen Neubau, sondern um eine Nutzungsänderung eines bestehenden Gebäudes. Hierbei hätten die Beschwerdegegner verkannt, dass sich die Zweitwohnungsinitiative auf Neubauten beschränke und Umnutzungen von bestehenden Gebäuden, welche das Ortsbild sowie die Landschaft prägen, zulasse. Damit sei die Umnutzung der harmonisch ins Landschaftsbild passenden und mit ortsüblichen Materialien gebauten Holzhütte nicht unter die Bestimmungen der Zweitwohnungsinitiative zu subsumieren. Schliesslich sei man davon ausgegangen, dass er durch sein Bauvorhaben einen Zweitwohnsitz schaffen wolle, obschon er mit Stellungnahme vom 15. März 2013 darauf hingewiesen habe, dass er sich eine Verlegung seines Wohnsitzes in die Gemeinde Glarus Süd vorstellen könne.

E. 3.2

Die Beschwerdegegner halten dem entgegen, dass man zu Recht von der direkten Anwendbarkeit von Art. 75b der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV) ausgegangen sei. Es sei unstrittig, dass es sich beim Bauvorhaben um einen Zweitwohnungsbau handle und dass der Anteil von Zweitwohnungen in Glarus Süd über 20 % liege. Zudem habe der Beschwerdeführer verkannt, dass es sich vorliegend um keine Umnutzung von einer Erst- in eine Zweitwohnung handle. Er bezwecke mit seinem Bauvorhaben ausschliesslich ein nicht bewohnbares, ehemals militärisch genutztes Gebäude zu Wohnzwecken umzubauen. Im Übrigen sei das Projekt aber ohnehin nicht bewilligungsfähig, weil es das in Art. 24c des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 2. Juni 1979 (RPG) vorgegebene Mass einer zulässigen Zweckänderung überschreite und die vorliegend erforderliche Rodungsbewilligung nicht erteilt werden könne.

E. 4.1

Am 12. März 2012 wurde der Volksinitiative "Schluss mit uferlosem Bau von Zweitwohnungen" zugestimmt. Gemäss dem neuen Art. 75b BV wird der Anteil von Zweitwohnungen am Gesamtbestand der Wohneinheiten und der für Wohnzwecke genutzten Bruttogeschossfläche einer Gemeinde auf höchstens 20 % beschränkt (Abs. 1). Die Gemeinden werden verpflichtet, ihren Erstwohnungsanteilsplan und den detaillierten Stand seines Vollzugs alljährlich zu veröffentlichen (Abs. 2). Sofern die entsprechende Gesetzgebung nach Annahme von Art. 75b BV nicht innerhalb von zwei Jahren in Kraft tritt, hat der Bundesrat die Kompetenz zum Erlass der nötigen Ausführungsbestimmungen über Erstellung, Verkauf und Registrierung im Grundbuch durch Verordnung (Abs. 1 der Übergangsbestimmung gemäss Art. 197 Ziff. 9 BV). Der Bundesrat hat von dieser

Kompetenz Gebrauch gemacht und am 22. August 2012 die Verordnung über Zweitwohnungen (Zweitwohnungsverordnung, ZwV) erlassen. Abs. 2 der Übergangsbestimmung erklärt zwischen dem 1. Januar des auf die Annahme von Art. 75b BV folgenden Jahres und dem Inkrafttreten der Ausführungsbestimmung erteilte Baubewilligungen für Zweitwohnungen für nichtig. Dagegen sind Baubewilligungen, die nach dem 11. März 2012 und vor dem 1. Januar 2013 erteilt wurden, lediglich anfechtbar (BGE 139 II 243 vom 22. Mai 2013 E. 11.6). Über das Baugesuch vom 28. Juni 2012 wurde am 4. Oktober 2012 entschieden; dabei waren die neuen Verfassungsbestimmungen (Art. 75b und Art. 197 Ziff. 9 BV) zu beachten.

E. 4.2

Der Beschwerdeführer rügt, es sei nicht nachgewiesen, dass der Zweitwohnungsanteil der Gemeinde Glarus Süd 20 % oder mehr betrage. Der Beschwerdeführer verkennt dabei, dass die Zweitwohnungsverordnung am 22. August 2012 und damit vor dem negativen Baubewilligungsentscheid erlassen wurde. Zwar trat die Verordnung erst am 1. Januar 2013 in Kraft, aber bereits bei deren Erlass wurden im Anhang die Gemeinden aufgelistet, für welche gemäss Art. 1 Abs. 2 ZwV die gesetzliche Vermutung gilt, dass der Anteil von Zweitwohnungen mehr als 20 % beträgt. Unter der Nr. 1631 wird dabei die Gemeinde Glarus Süd aufgeführt. Gemäss Art. 1 Abs. 3 ZwV kann die gesetzliche Vermutung nur widerlegt werden, wenn eine Gemeinde nachweist, dass der Anteil von Zweitwohnungen höchstens 20 % beträgt. Diesen Nachweis hat die Gemeinde Glarus Süd bis heute nicht erbracht, weshalb vorliegend davon auszugehen ist, dass der Zweitwohnungsanteil in der Gemeinde über 20 % liegt.

E. 4.3

Zwischen den Parteien ist weiter strittig, ob es sich beim Bauvorhaben um einen Zweitwohnungsbau handelt. Als Zweitwohnung gelten Wohnungen, welche nicht dauernd durch Personen mit Wohnsitz in der Gemeinde oder durch Personen zu Erwerbs- oder Ausbildungszwecken genutzt werden (vgl. Art. 2 ZwV). Unbestrittenermassen hat der Beschwerdeführer seinen gegenwärtigen Wohnsitz in [...]. Er macht jedoch geltend, dass er sich vorstellen könne diesen nach Glarus Süd zu verlegen. Dem Baugesuch selbst lässt sich nicht entnehmen, dass der Beschwerdeführer das Objekt künftig als Erstwohnung nutzen würde. Damit bestünde bei einer allfällig erteilten Bewilligung die Möglichkeit, das Objekt als Zweitwohnung zu nutzen, was mit Art. 75b Abs. 1 BV, welcher seit seinem Inkrafttreten am 11. März 2012 anwendbar ist (BGE 139 II 243 E. 9 ff.), nicht vereinbar wäre.

E. 4.4

Schliesslich ist dem Beschwerdeführer auch nicht zu folgen, soweit er davon ausgeht, dass die Zweitwohnungsinitiative auf das strittige Bauvorhaben nicht anwendbar sei, weil es sich nicht um einen Neubau, sondern um eine Nutzungsänderung eines bestehenden Gebäudes handle. Eine Umnutzung kann dann zulässig sein, wenn eine bestehende Erstwohnung in eine Zweitwohnung umgenutzt wird (vgl. dazu Art. 3 ZwV). Vorliegend soll aber ein bisher nicht zu Wohnzwecken genutztes militärisches Materiallager in eine Wohnung umgenutzt werden, was im Sinne der Zweitwohnungsinitiative einem Neubau einer (Zweit-)Wohnung gleichkommt. Ferner kommt auch keine Bewilligung nach Art. 5 ZwV i.V.m. Art. 39 Abs. 2 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV) in Frage, da gemäss Ziff. 4 des Genehmigungsbeschlusses des Bundesrats vom 16. April 2008 zum kantonalen Richtplan 2004 (www.are.admin.ch, Themen/Raumordnung und Raumplanung/Kantonale

Richtpläne/Glarus) auf dem Gebiet des Kantons Glarus keine Ausnahmegewilligungen nach Art. 39 Abs. 2 RPV erteilt werden dürfen.

E. 4.5

Hingegen wäre es im Lichte der Zweitwohnungsinitiative zulässig, eine Baubewilligung mit der nutzungsbeschränkenden Auflage zu verbinden, dass die Wohnung als Erstwohnung genutzt wird. Ob deshalb die Sache an die Baubehörde zurückzuweisen wäre, um dem Beschwerdeführer zu ermöglichen, eine Nutzungsbeschränkung zu beantragen (vgl. dazu BGer-Urteil 1C_666/2013 vom 25. November 2013 E. 4), kann offen bleiben. Wie sich aus Nachfolgendem ergibt, kann dem Beschwerdeführer die beantragte Baubewilligung nämlich auch aus anderen Gründen nicht erteilt werden.

E. 5.1

Voraussetzung einer Baubewilligung ist gemäss Art. 22 Abs. 2 RPG, dass die Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszonen entsprechen (lit. a) und dass das Land erschlossen ist (lit. b). Es ist unbestritten, dass die in der Landwirtschaftszone geplante Wohnbaute nicht zonenkonform ist und für die Baute keine ordentliche Baubewilligung erteilt werden kann. Zu prüfen ist jedoch, ob für das Bauvorhaben eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG zu erteilen ist.

E. 5.2

Im Vordergrund steht dabei eine Baubewilligung nach Art. 24c RPG. Das Baugesuch datiert vom 28. Juni 2012 und der negative Baubewilligungsentscheid vom 4. Oktober 2012. Damit ist die bis am 31. Oktober 2012 geltende Fassung von Art. 24c RPG anwendbar, wobei die am 1. November 2012 in Kraft getretene Gesetzesänderung für den vorliegend zu beurteilenden Fall keine materiellen Änderungen zur Folge hatte. Dasselbe gilt für Art. 41 f. RPV. Gemäss aArt. 24c Abs. 1 RPG werden bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der 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 und geändert worden sind. In jedem Fall bleibt die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vorbehalten (aArt. 24c Abs. 2 RPG). Gemäss aArt. 41 RPV ist Art. 24c RPG anwendbar auf Bauten und Anlagen, die seinerzeit in Übereinstimmung mit dem materiellen Recht erstellt oder geändert wurden, durch die nachträgliche Änderung von Erlassen oder Plänen jedoch zonenwidrig geworden sind. Änderungen an Bauten und Anlagen, auf die Art. 24c RPG anwendbar ist, sind gemäss aArt. 42 Abs. 1 RPV zulässig, wenn die Identität der Baute oder Anlage einschliesslich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen gewahrt bleibt. Verbesserungen gestalterischer Art sind dabei zulässig. Massgeblicher Vergleichszustand für die Beurteilung der Identität ist der Zustand, in dem sich die Baute oder Anlage im Zeitpunkt der Erlass- oder Planänderung befand (aArt. 42 Abs. 2 RPV). Ob die Identität der Baute oder Anlage gewahrt bleibt, ist unter Würdigung der gesamten Umstände zu beurteilen (aArt. 42 Abs. 3 RPV).

E. 5.3

Massgebender Stichtag für die Anwendbarkeit von aArt. 24c RPG ist das Inkrafttreten des ersten Gewässerschutzgesetzes am 1. Juli 1972, mit welchem erstmals eine strenge Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet eingeführt wurde. Beim vom vorliegend strittigen Bauvorhaben betroffenen Gebäude handelt es sich nach den Angaben des

Beschwerdeführers um ein zwischen 1944 und 1946 erbautes und in der Folge durch das Militär genutztes Materiallager. Grundsätzlich fällt eine solche Baute, die vor der massgeblichen Rechtsänderung vom 1. Juli 1972 gestützt auf das Spezialrecht des Bundes erstellt wurde, in den Anwendungsbereich von aArt. 24c RPG (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), Erläuterungen zur Raumplanungsverordnung und Empfehlungen für den Vollzug, Bern 2001, Teil I, Erläuterungen zur Raumplanungsverordnung, Artikel 41, S. 44).

E. 5.4

Einer näheren Prüfung bedarf jedoch die Frage, ob aArt. 24c RPG i.V.m. aArt. 42 RPV die Umnutzung des militärischen Materiallagers in eine Wohnbaute erlaubt. In allgemeiner Weise zu berücksichtigen sind dabei unter anderem innerhalb des Gebäudes vorgenommene Nutzungsänderungen und Umbauten, Veränderungen des äusseren Erscheinungsbildes sowie neue Auswirkungen auf die Nutzungsordnung und die Umwelt. Massgebend ist dabei, was für eine Nutzung nach dem Umbau aufgrund des Ausbaustandards objektiv möglich ist und nicht, was der Bauherr subjektiv anstrebt. Bei Zweckänderungen kann eine Wesensgleichheit nur dann bejaht werden, wenn sie nicht zu einer völlig neuen wirtschaftlichen Zweckbestimmung führt und von der ursprünglichen Nutzungsart nicht grundlegend abweicht (vgl. zum Ganzen Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Handkommentar zum Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 24c N. 19, mit Hinweisen). Als unzulässig wurden beispielsweise die Umnutzung eines Hühnerstalls zu Wohnzwecken (BGer-Urteil 1A.105/2002 vom 19. März 2003) oder die Einrichtung eines Schlafrums mit Kochgelegenheit in einer bislang unbewohnten Heubarge (BGE 108 Ib 130) angesehen. Als unzulässige, vollständige Zweckänderung gilt sodann auch die Umnutzung eines militärischen Materiallagers in einen Produktionsbetrieb (Handwerksbetrieb, Gewerbe, Industrie), während die Umnutzung in ein Materiallager für öffentliche Dienste mit aArt. 24c Abs. 2 i.V.m. aArt. 42 RPV vereinbar sein dürfte (ARE, Teil V, Bewilligungen nach Art. 24c RPG, Ziff. 3.5). Von einer nur geringfügigen Zweckänderung kann vorliegend nicht mehr gesprochen werden. Vielmehr soll der ursprünglich für militärische Materialien gedachte Lagerraum zu Wohnzwecken umgenutzt werden. Daran vermag auch der durch den Beschwerdeführer in seiner Beschwerde an den Regierungsrat vorgebrachte Hinweis auf die vorgesehene Holzlagerung nichts zu ändern, bezweckt das Bauvorhaben doch einzig die Umnutzung der Liegenschaft zu Wohnzwecken. Aus dem Dargelegten ergibt sich aber ohne Weiteres, dass eine Umnutzung eines militärischen Materiallagers in eine Wohnbaute als vollständige Zweckänderung den Rahmen von aArt. 24c Abs. 2 RPG i.V.m. aArt. 42 RPV sprengt, weshalb dem Beschwerdeführer die angebehrte Ausnahmegewilligung zu Recht verweigert wurde.

E. 5.5

Von vornherein nicht in Betracht kommt sodann eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG, da das Bauvorhaben des Beschwerdeführers, welches sich im Errichten einer Wohnbaute erschöpft, nicht auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen ist.

E. 5.6

Ist dem Beschwerdeführer die raumplanungsrechtliche Bewilligung zu verweigern, erübrigt sich die Prüfung, ob das Bauvorhaben mit Blick auf die Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Wald vom 4. Oktober 1991 (WaG) bewilligungsfähig wäre.

E. 6

Zusammenfassend ergibt sich, dass das Bauvorhaben weder mit der Zweitwohnungsinitiative vereinbar noch einer raumplanungsrechtlichen Ausnahmegewilligung zugänglich ist. Demgemäss ist die Beschwerde abzuweisen. III. Die pauschale Gerichtsgebühr von Fr. 2'000.- ist ausgangsgemäss dem Beschwerdeführer aufzuerlegen und mit dem von ihm in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen (Art. 134 Abs. 1 lit. c VRG). Soweit der Beschwerdegegner 4 eine Parteientschädigung beantragt, ist er darauf hinzuweisen, dass die Beantwortung von Rechtsmitteln zum angestammten Aufgabenbereich eines Gemeinwesens gehört, weshalb Behörden in der Regel keine Entschädigung ausgerichtet wird, ausgenommen im Klageverfahren oder wenn besondere Umstände dies rechtfertigen (Art. 138 Abs. 4 VRG). Die Voraussetzungen für eine ausnahmsweise Zusprechung einer Parteientschädigung an die Beschwerdegegner 2-4 sind vorliegend nicht erfüllt; die Beschwerdegegnerin 1 hat sich im Verfahren nicht vernehmen lassen.

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