

GL_GERICHTE VG.2014.00086 vom 17. März 2016

GL Gerichte, 2016-03-17, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gl_gerichte_VG.2014.00086

FR: GL_GERICHTE VG.2014.00086 du 17 mars 2016

IT: GL_GERICHTE VG.2014.00086 del 17 marzo 2016

Regeste

Öffentliches Baurecht/Raumplanung/Umweltschutz

Erwägungen

E. 1

Pro Natura – Schweizerischer Bund Beschwerdeführerinnen für Naturschutz

E. 1.1

Das Verwaltungsgericht ist gemäss Art. 79 Abs. 1 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.

E. 1.2

Nach Art. 12 Abs. 1 lit. b des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG) steht Organisationen, die sich dem Heimatschutz, der Denkmalpflege oder verwandten Zielen widmen, das Beschwerderecht gegen Verfügungen der kantonalen Behörden oder der Bundesbehörden zu. Dabei wird vorausgesetzt, dass die Organisation gesamtschweizerisch tätig ist (Ziff. 1) und rein ideelle Zwecke verfolgt, wobei allfällige wirtschaftliche Tätigkeiten der Erreichung der ideellen Zwecke dienen müssen (Ziff. 2). Gemäss Art. 12 Abs. 5 NHG können die Organisationen ihre rechtlich selbständigen kantonalen und überkantonalen Unterorganisationen für deren örtliches Tätigkeitsgebiet generell zur Erhebung von Einsprachen und im Einzelfall zur Erhebung von Beschwerden ermächtigen. Die Beschwerdeführerin 2 wurde durch die Beschwerdeführerin 1 zur Beschwerdeerhebung ermächtigt. Überdies kommt ihr das Beschwerderecht auch gemäss Art. 5 des (kantonalen) Gesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 2. Mai 1971 (kNHG) zu. Im Übrigen erfüllen sämtliche Beschwerdeführerinnen die Voraussetzungen von Art. 12 Abs. 1 lit. b NHG. Sodann ergibt sich die Beschwerdebefugnis der Beschwerdeführerinnen auch aus Art. 1 i.V.m. Ziff. 6, Ziff. 13 und Ziff. 31 des Anhangs der Verordnung über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen vom 27. Juni 1990 (VBO). Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 1.2.1

Am 20. Dezember 2012 ersuchte die Elm Ferienregion die Gemeinde Glarus Süd um Bewilligung des geplanten Bauvorhabens. Gleichentags ersuchte sie das Departement Bau und Umwelt (DBU) um Erteilung einer Ausnahmegewilligung für das Bauen ausserhalb der Bauzone. Das Baugesuch wurde im Amtsblatt vom 31. Januar 2013 publiziert. Gegen das

Bauvorhaben erhoben die Pro Natura – Schweizerischer Bund für Naturschutz, die Pro Natura Glarus, die Stiftung Landschaftsschutz Schweiz sowie die mountain wilderness Schweiz (nachfolgend: Beschwerdeführerinnen) am 28. Februar 2013 bei der Gemeinde Glarus Süd Einsprache und beantragten, dass das Bauvorhaben nicht zu bewilligen sei.

E. 1.2.2

Am 20. Juni 2013 führte das DBU im Beisein der Parteien einen Augenschein durch, wobei es auf dessen Protokollierung verzichtete. In der Folge erteilte es am 15. Oktober 2013 die Ausnahmewilligung für das Bauvorhaben (Disp.-Ziff. 1). Dabei legte es fest, dass die Aussichtsplattform unterhalb des Schabellgipfels am "anlässlich der Begehung präsentierten Standort" zu platzieren sei. Vor der Realisierung seien den kantonalen und kommunalen Baubewilligungsbehörden detaillierte Plangrundlagen vorzulegen (Disp.-Ziff. 2). Der Höhenweg Pleus sei von der Abzweigung vom heutigen Weg im Pleus bis zum Lauchboden ca. 25 Höhenmeter tiefer anzulegen. Vor der Realisierung seien den kantonalen und kommunalen Baubewilligungsbehörden detaillierte Plangrundlagen vorzulegen (Disp.-Ziff. 3). Für Hängebrücke, Aussichtsplattform und Sicherungseinrichtungen seien nicht glänzende Materialien und schwermetalffreie Beschichtungen und Farben zu verwenden (Disp.-Ziff. 4). Die in den Stellungnahmen der Abteilung Landwirtschaft vom 31. Januar 2013, der Abteilung Jagd und Fischerei vom 13. Februar 2013 sowie der Fachstelle Wanderwege vom 9. April 2013 formulierten Auflagen wurden zum integrierenden Bestandteil der Bewilligung erklärt (Disp.-Ziff. 5). Schliesslich wies das DBU die Einsprache gegen die grundsätzliche Zulässigkeit des Vorhabens ab (Disp.-Ziff. 6).

E. 1.2.3

Der Gemeinderat Glarus Süd trat am 6. November 2013 auf die Einsprache der Beschwerdeführerinnen nicht ein, da diese bereits durch das DBU abgewiesen worden sei. Am 13. November 2013 eröffnete die Gemeinde Glarus Süd der Elm Ferienregion die Baubewilligung bzw. die kantonale Ausnahmewilligung.

E. 1.3

Gemäss Art. 107 Abs. 1 VRG können mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde Mängel des angefochtenen Entscheids oder des Verfahrens geltend gemacht werden. Dazu gehören die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (lit. a) und die unrichtige Rechtsanwendung einschliesslich eines Missbrauchs des Ermessens (lit. b). Eine Ermessenskontrolle obliegt dem Verwaltungsgericht hingegen nur bei Vorliegen eines Ausnahmefalls gemäss der abschliessenden Aufzählung in Art. 107 Abs. 2 VRG. Ein solcher Ausnahmefall ist vorliegend nicht gegeben. 2.

E. 2

Pro Natura Glarus

E. 2.1

Die Beschwerdeführerinnen machen geltend, der Schabellgrat sei Teil des weitgehend unberührten Naturraums und räumlich deutlich abgegrenzt vom mit touristischen Anlagen erschlossenen, tiefer gelegenen Gebiet. Für die Aussichtsplattform gebe es geeignetere Alternativstandorte, weshalb sie nicht beim Schabellgrat gebaut werden dürfe. Insofern sei sie nicht standortgebunden. Die Standortgebundenheit der Hängebrücke sei nicht nachgewiesen. Die Brücke sei auch aufgrund der bereits bestehenden attraktiven

Kretenwegführung nicht nötig. Der Kretenweg würde abgewertet, wenn eine technische Brückenstruktur, die keine Brückenfunktion habe, hineingebaut würde. Die Brücke diene nicht der Aussicht auf die Tektonikarena, sondern primär dem Erlebnis des Abgrunds, der zudem nicht sehr gross sei. Es sei fraglich, ob ein Bedarf bestehe. Jedenfalls seien aber an die Standortgebundenheit hohe Anforderungen zu stellen, welche vorliegend nicht erfüllt seien. Schliesslich habe der Beschwerdegegner

E. 2.2

Die Beschwerdegegnerin 1 weist auf die wirtschaftliche Bedeutung des Tourismus für die Gemeinde Glarus Süd hin. Indem die Aussichtsplattform nicht mehr auf dem Gipfel zu stehen komme, sondern etwas nach unten versetzt werde, werde dem Landschaftsschutz Genüge getan. Die von den Beschwerdeführerinnen vorgeschlagenen Alternativstandorte seien nicht zielführend und widersprüchen dem Projektkonzept. Der Rundumblick über die Alpenlandschaft lasse sich nur realisieren, wenn die Aussichtsplattform am Schabellgipfel erstellt werde. Auch Gebiete ausserhalb der Bauzonen dürften touristisch erschlossen werden. Der gültige Zonenplan Sernftal sehe für das betroffene Gebiet kein touristisches Ausschlussgebiet, sondern in der überlagernden Nutzungsplanung die Zonen Wintersportzone und Intensiverholungsgebiet vor. Die Hängebrücke und die Aussichtsplattform seien integrale Bestandteile des Projekts Avanti, welche die Attraktivität der Berglandschaft für Wanderer steigern sollten. Die Standortgebundenheit der Hängebrücke ergebe sich aus dem Umstand, dass ihr eine wichtige Funktion im Sinne des Tourismuskonzepts zukomme. Zu beachten sei dabei, dass Hängebrücken im Schweizer Alpenraum verbreitet seien. Vorliegend sei der Eingriff minimal und die Landschaft werde nicht möbliert.

E. 2.3

Die Beschwerdegegnerin 2 weist darauf hin, dass das betroffene Gebiet in einem touristischen Intensiverholungsgebiet liege. In diesem seien Freizeitanlagen wie beispielsweise Klettersteige oder Gebirgsunterkünfte erwünscht. Eine Intensivnutzung werde geradezu angestrebt. Sodann habe sich anlässlich des Augenscheins klar ergeben, dass einzig auf dem Schabellgipfel die angestrebte Rundumsicht über die Glarner Hauptüberschiebung erreicht werden könne. Die Aussichtsplattform und die Hängebrücke stellten einen Teil des geplanten Rundwegs dar und seien in den Wanderweg integriert.

E. 2.4

Der Beschwerdegegner 3 vertritt die Ansicht, bei der positiven Standortgebundenheit werde nicht der Nachweis verlangt, dass der gewählte Standort der einzig mögliche sei. Soweit die Beschwerdeführerinnen geltend machten, der Schabellgrat und -gipfel würden in einem weitgehend unberührten Naturraum liegen, sei ihnen entgegenzuhalten, dass die gesamte Landschaftskammer, welche im touristischen Intensivgebiet Winter liege, durch die bereits bestehenden touristischen Infrastrukturen beeinträchtigt werde. Das gesamte Gebiet gehöre zu einem der vier Haupttourismusgebiete des Kantons Glarus. Bei der Aussichtsplattform und der Hängebrücke handle es sich um vergleichsweise kleine Anlagen, welchen keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstünden.

E. 2.5

Der Beschwerdegegner 4 führt aus, der touristische Zweck des Bauvorhabens bestehe darin, die Glarner Hauptüberschiebung einem breiteren Publikum näher zu bringen. Dies erfordere eine sehr gute Aussicht, weshalb es trotz der damit verbundenen höheren Auswirkungen auf

das Landschaftsbild gerechtfertigt sei, die Aussichtsplattform beim Schabellgipfel zu erstellen. Die Hängebrücke sei standortgebunden und als Teil des Konzepts notwendig. Diese diene nämlich auch dazu, dass der Rundweg aufgewertet werde und so die Glarner Hauptüberschiebung einem breiteren Publikum bekannt gemacht werden könne.

E. 2.6

Die Natur- und Heimatschutzkommission führte in ihrer Stellungnahme aus, das Vorhaben als Ganzes bedeute einen unverhältnismässigen Eingriff in die Landschaft. Die Nachhaltigkeit des Vorhabens sei fraglich. Die Aussichtsplattform werde von weither sichtbar sein. Die geplante Hängebrücke sei etwas abgesenkt und daher von etwas weniger Orten aus gut sichtbar. Für die Aussichtsplattform sei die Variante ohne Terrainveränderungen vorzuziehen. Diese sei mit einigen Anpassungen zu realisieren. Die Hängebrücke sei am geplanten Ort technisch nicht notwendig. Der Grassattel könne problemlos zu Fuss überwunden werden. Anlagen, die nicht notwendig seien, sollten in der Landschaft nicht realisiert werden. Diesbezüglich sei die Standortgebundenheit nicht gegeben. Damit der jetzt nur für schwindelfreie Berggänger begehbare Grat zum Familienbergweg werde, seien aufwendige Sicherungsmassnahmen notwendig, welche einen deutlich zu grossen Eingriff zur Folge hätten. Zusammenfassend sei auf den Bau der Hängebrücke und den Ausbau des Gratwegs vom Schabellgipfel Richtung Westen zu verzichten. 3.

E. 3

Stiftung Landschaftsschutz Schweiz

E. 3.1

Die Beschwerdegegnerin 1 bezweckt mit dem Tourismuskonzept Avanti die Förderung des Sommertourismus in der Elm Ferienregion. Teil des Konzepts ist die Erstellung eines Panoramawegs Schabell, welcher den Bekanntheitsgrad des Unesco Weltnaturerbes der Glarner Hauptüberschiebung (Tektonikarena Sardona) steigern soll. Dazu soll der westlich des Schabellgipfels gelegene Gratweg ausgebaut und namentlich verbreitert werden. Zur Erstellung eines Rundwanderwegs erweist sich zudem der Neubau eines Höhenwegs Pleus als notwendig. Weiter ist der Bau einer rund 45 m langen Hängebrücke auf dem Schabellgrat und einer Aussichtsplattform mit Informationstafeln beim Schabellgipfel vorgesehen.

E. 3.2

Mit der vorliegenden Beschwerde beantragen die Beschwerdeführerinnen nur noch, dass für die Aussichtsplattform und die Hängebrücke die Baubewilligung zu verweigern sei. Damit ist der Aus- bzw. Neubau des Wanderwegs nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens, da der Streitgegenstand einerseits durch den Gegenstand der angefochtenen Anordnung und andererseits durch die Parteibehrengen bestimmt wird (Martin Bertschi, in Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 44). Somit ist auf die Bedenken der Natur- und Heimatschutzkommission hinsichtlich des Ausbaus des Gratwegs vom Schabellgipfel Richtung Westen nicht weiter einzugehen.

E. 4

das öffentliche Interesse am Schutz der Landschaft und am Wildschutz nur ungenügend berücksichtigt.

E. 4.1

Voraussetzung einer Baubewilligung ist gemäss Art. 22 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG) unter anderem, dass die Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen. Abweichend von dieser Bestimmung können nach Art. 24 RPG Bewilligungen erteilt werden, Bauten und Anlagen zu errichten oder ihren Zweck zu ändern, wenn der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert (lit. a) und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (lit. b).

E. 4.2

Die Standortgebundenheit gemäss Art. 24 lit. a RPG ist zu bejahen, wenn die Baute aus technischen oder betriebswirtschaftlichen Gründen oder wegen der Bodenbeschaffenheit auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen ist (positive Standortgebundenheit) oder wenn ein Werk aus bestimmten Gründen in einer Bauzone ausgeschlossen ist (negative Standortgebundenheit). Dabei genügt eine relative Standortgebundenheit. Es ist nicht erforderlich, dass überhaupt kein anderer Standort in Betracht fällt; es müssen jedoch besonders wichtige und objektive Gründe vorliegen, die den vorgesehenen Standort gegenüber anderen Standorten innerhalb der Bauzone als viel vorteilhafter erscheinen lassen (BGE 136 II 214 E. 2.1). Die Frage, ob eine Baute auf einen bestimmten Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen ist, beurteilt sich stets nach objektiven Massstäben und Kriterien, wobei es weder auf die subjektiven Vorstellungen und Wünsche des Einzelnen noch auf die persönliche Zweckmässigkeit oder Bequemlichkeit ankommt. Generell ist bei der Beurteilung der Voraussetzungen ein strenger Massstab anzulegen (BGE 129 II 63 E. 3.1, 124 II 252 E. 4a). Eine Prüfung der Standortgebundenheit erscheint unvollständig, wenn dabei keine Auseinandersetzung mit möglichen Alternativstandorten oder -lösungen stattfindet (BGE 136 II 214 E. 2.2). Sodann muss die Standortgebundenheit einem aktuellen und tatsächlichen Bedarf entsprechen (Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 24 N. 11). Die Erteilung einer Ausnahmbewilligung im Sinne von Art. 24 RPG stellt eine Bundesaufgabe gemäss Art. 2 Abs. 1 lit. b NHG dar. Bund und Kantone sorgen bei der Erfüllung von Bundesaufgaben dafür, dass unter anderem das heimatliche Landschafts- und Ortsbild geschont wird und, wo das allgemeine Interesse daran überwiegt, ungeschmälert erhalten bleibt (Art. 3 Abs. 1 NHG). Diese Vorgabe ist nicht nur im Rahmen der Interessenabwägung nach Art. 24 lit. b RPG zu beachten, sondern bereits bei der Beurteilung der Standortgebundenheit im Sinne von Art. 24 lit. a RPG von Bedeutung (BGE 136 II 214 E. 3.1). Das Bauen auf den Bergen und im alpinen Raum ist dabei besonders heikel, weshalb bei standortgebundenen und zwingend notwendigen Bauten besonderes hohe Kriterien an deren Standort, Dimension und Architektur zu stellen sind (BGE 136 II 214 E. 6).

E. 4.3

Art. 24 lit. b RPG erfordert eine umfassende Abwägung aller für und gegen das Vorhaben sprechenden privaten und öffentlichen Interessen. Lenkender Massstab bilden dabei namentlich die Ziele der Raumplanung gemäss Art. 1 RPG und die Planungsgrundsätze von Art. 3 RPG (Waldmann/Hänni, Art. 24 N. 22).

E. 5.1

Soweit die Beschwerdegegner wiederholt darauf hinweisen, dass das Baugebiet gemäss dem kantonalen Richtplan im touristischen Intensivgebiet Winter bzw. im touristischen

Extensivgebiet liege, trifft dies zwar zu. Daraus lässt sich aber kein Freipass für sämtliche Bauten ableiten, vielmehr müssen die bundesrechtlichen Voraussetzungen für das Bauen ausserhalb der Bauzone gemäss Art. 24 RPG erfüllt sein.

E. 5.2

Die umstrittene Hängebrücke soll auf einer Länge von 45 m ein im Nordwesten des Schabellgipfels gelegenes Sattelstück überspannen. Sie wäre von verschiedenen Orten, namentlich vom Talboden (Skipiste Pleus), einsehbar und käme aufgrund der Distanz zur Pleus- und Schabellbahn in eine weitgehend unberührte Landschaft zu liegen. Insofern kann entgegen der Auffassung der Beschwerdegegner nicht mehr von einem minimalen Eingriff in die Landschaft gesprochen werden. Dies unabhängig davon, dass das Gebiet im touristischen Intensivgebiet Winter bzw. im touristischen Extensivgebiet liegt.

E. 5.3

Es trifft zu – und wird von den Beschwerdeführerinnen auch nicht bestritten –, dass der Tourismus in der Gemeinde Glarus Süd ein wichtiger wirtschaftlicher Faktor ist. Mit dem Projekt Avanti soll das im Sommer vorhandene Potential ausgeschöpft werden. Dabei kommt dem Unesco Weltnaturerbe eine wesentliche Bedeutung zu. Ziel ist es, die Ferienregion Elm mit Fokus auf das Wanderwegnetz und das Unesco Weltnaturerbe zu stärken (vgl. auch vorne E. II/3.1). Gerade hinsichtlich der wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Gemeinde ist das Bedürfnis, das brachliegende Potential im Sommertourismus auszuschöpfen, ausgewiesen. Zu beachten ist indessen, dass die Standortgebundenheit nicht undifferenziert für das Gesamtprojekt Rundwanderweg Schabell bejaht oder verneint werden darf. Besteht ein Bauvorhaben nämlich aus mehreren Bauten, muss die Standortgebundenheit und damit auch das Bedürfnis für jede einzelne Anlage einzeln geprüft werden (Waldmann/Hänni, Art. 24 N. 12). Die Beschwerdegegner leiten ein Bedürfnis und so auch die Standortgebundenheit der Hängebrücke daraus ab, dass sie Teil des Gesamtkonzepts sei. Sie diene der Steigerung der Attraktivität des Wanderwegs und damit der Bekanntmachung des Weltnaturerbes der Glarner Hauptüberschiebung. Mit ihrer Argumentation verkennen die Beschwerdegegner, dass die Standortgebundenheit nicht leichthin bejaht werden darf (vgl. vorne E. II/4.2). Vorliegend erscheint der Zusammenhang der Hängebrücke mit dem Hauptziel des Konzepts, welches auf der Ausstrahlungskraft des Weltnaturerbes basiert, eher lose. Dass durch die Hängebrücke die Attraktivität des Rundwanderwegs gesteigert wird, ist dabei eine unsubstantiierte Behauptung. So fehlt ein eigentlicher Bedürfnisnachweis gänzlich. Eine besondere Attraktivität der Hängebrücke ist nicht ersichtlich, kommt sie doch im Vergleich zu zahlreichen anderen Hängebrücken nicht sehr weit über dem Grund zu liegen. Sodann ist zu berücksichtigen, dass eine solche Brückenkonstruktion für Wanderer durchaus auch als störend empfunden werden kann, gerade wenn die Wanderroute mit dem Weltnaturerbe in Verbindung stehen soll und der Kretenweg ohne Hängebrücke bereits spektakulär ist. Die Hängebrücke verschafft auch nicht etwa einen besseren Einblick in das Weltnaturerbe. Besonders ins Gewicht fällt zudem, dass die Hängebrücke keine technische Funktion hat, da der Grassattel problemlos ohne Brücke passiert werden kann. Insofern unterscheidet sie sich wesentlich von den meisten der durch die Beschwerdegegnerin 1 eingereichten Beispielen. Es lässt sich dabei gar fragen, ob einer Brücke ohne Brückenfunktion nicht von vornherein der Bedürfnisnachweis und damit die Standortgebundenheit abzusprechen ist. Jedenfalls ist vorliegend ein Bedürfnis an der Hängebrücke nicht rechtsgenügend ausgewiesen. Vielmehr ist die Auffassung der Natur- und Heimatschutzkommission zu teilen, dass das Erstellen der

Hängebrücke eine unerwünschte Möblierung der Landschaft zur Folge hätte. Insofern ist die Standortgebundenheit der geplanten Hängebrücke zu verneinen, weshalb für deren Erstellung keine Ausnahmegewilligung im Sinne von Art. 24 RPG hätte erteilt werden dürfen.

E. 6.1

Die Aussichtsplattform war ursprünglich auf dem Schabellgipfel geplant. Sie sollte in der Form eines Kreises mit einem Durchmesser von 5 m erstellt werden. Für die Seitenwände war eine Glaskonstruktion und für den Boden ein Gitterrost vorgesehen. Daneben sollte eine Informationstafel über das Unesco Weltnaturerbe angebracht werden. In der Ausnahmegewilligung vom 15. Oktober 2013 wurde verlangt, dass die Aussichtsplattform unterhalb des Schabellgipfels am anlässlich der Begehung präsentierten Standort zu platzieren sei. Aus der kommunalen Baubewilligung vom 13. November 2013 ergibt sich, dass die Aussichtsplattform mehr nach Westen zu verschieben und im Felsabtrag zu erstellen sei. Die anfallenden Steine sollten für die Errichtung einer Mauer für die Begrenzung der Aussichtsplattform verwendet werden. Die Grösse der Aussichtsplattform sei auf die vor Ort zur Verfügung stehende Fläche zu reduzieren. Mangels genauer Angaben in den Akten und da der durch den Beschwerdegegner 3 durchgeführte Augenschein nicht protokolliert wurde, lässt sich der bewilligte Standort der Aussichtsplattform nicht genau eruieren. Anlässlich des durch das Verwaltungsgericht durchgeführten Augenscheins präsentierte die Beschwerdegegnerin 1 einen neuen Standort für die Aussichtsplattform. Diese sollte neu südlich und ein wenig unterhalb des Schabellgipfels erstellt werden. Geplant war eine Stahlkonstruktion mit Informationstafeln der Unesco. Die Aussichtsplattform sollte nicht mehr rund, sondern ein wenig eckig sein und eine Länge von ca. 2,5 m aufweisen. Aus den in der Folge eingereichten Handskizzen ergibt sich, dass die Aussichtsplattform entweder mit oder ohne Terrainabtrag erstellt werden soll. Dabei soll sie im Querschnitt eine Länge von ca. 2,6 m (Variante 1 ohne Terrainabtrag) bzw. 3,0 m (Variante 2 mit Terrainabtrag) aufweisen.

E. 6.2

Im Baurecht sind Projektänderungen im Laufe des Rechtsmittelverfahrens nur zulässig, wenn sie im Verzicht auf die Ausführung von klar umschriebenen Teilen des Projekts bestehen und keine wesentlichen Änderungen an den beibehaltenen Teilen bedingen. Dies ergibt sich aus der funktionellen Zuständigkeit. Die Rechtsmittelinstanz darf nämlich nicht in die Lage versetzt werden, dass sie sozusagen als erstinstanzliche Behörde zu entscheiden hätte (Marco Donatsch, in Alain Griffel (Hrsg.), Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich/Basel/ Genf 2014, § 20a N. 11). Insofern sind einer Projektänderung im Rechtsmittelverfahren enge Grenzen gesetzt (Christian Mäder, Das Baubewilligungsverfahren, Zürich 1991, S. 114). Die vorliegend strittige Ausführung der Aussichtsplattform unterscheidet sich wesentlich vom Projekt, für welches die Beschwerdegegner 2 und 3 die baurechtliche Bewilligung erteilt haben. Neu ist es an einem anderen Standort (südlich statt westlich des Gipfels) geplant und weist eine andere Form und Dimension aus. Würde das Verwaltungsgericht darüber entscheiden, handelte es quasi als erstinstanzliche Baubewilligungsbehörde, was sich nach dem Dargelegten mit dem Grundsatz der funktionellen Zuständigkeit nicht verträgt. Überdies ist zu beachten, dass sich im Rahmen der Erteilung einer Ausnahmegewilligung durchaus auch Ermessensfragen stellen können, deren Beantwortung nicht dem Verwaltungsgericht obliegt. Da vorliegend die Erteilung einer Ausnahmegewilligung strittig ist, für welche

gemäss Art. 67 Abs. 2 RBG der Beschwerdegegner 3 zuständig ist, rechtfertigt es sich, die Sache an diesen zurückzuweisen. Dieser wird seinen Entscheid der Beschwerdegegnerin 2 mitteilen, welche ihn zusammen mit der geänderten Baubewilligung (ohne Hängebrücke) den Parteien eröffnen wird. Dabei gilt es zu beachten, dass dem Beschwerdegegner 3 anhand der eingereichten Handskizzen eine Beurteilung des strittigen Bauvorhabens nicht möglich sein wird. Er hat die Beschwerdegegnerin 2 aufzufordern, sämtliche Unterlagen einzureichen, welche zur sachgemässen Beurteilung des Bauvorhabens notwendig sind (vgl. Art. 5 Abs. 1 der Verordnung über den Vollzug der Raumentwicklungs- und Baugesetzgebung vom 7. Juni 2011 [RBGVV]). Neben Plänen, welche Aufschluss über den exakten Standort und das genaue Ausmass der Aussichtsplattform geben, ist namentlich auch ein detaillierter Materialbeschreibung nötig, da dieser für die Beurteilung der Standortgebundenheit der Aussichtsplattform notwendig ist (vgl. dazu nachfolgend E. II/6.3).

E. 6.3

Auch wenn die Sache hinsichtlich der Ausnahmegewilligung für dem Bau der Aussichtsplattform an den Beschwerdegegner 3 zurückzuweisen ist, rechtfertigen sich aus prozessökonomischen Gründen einige Überlegungen zur Bewilligungsfähigkeit der Aussichtsplattform. Unbestritten ist im Grundsatz, dass für die Aussichtsplattform – im Gegensatz zur Hängebrücke – ein Bedürfnis besteht. Sie steht in direktem Zusammenhang mit dem Ziel, das Unesco Weltnaturerbe bekannter zu machen und so letztlich den Tourismus zu stärken. Die auf der Aussichtsplattform geplanten Informationstafeln dienen sodann dem Verständnis der Glarner Hauptüberschiebung, was für das ganze Projekt bedeutend ist. Strittig ist hingegen der Standort der Aussichtsplattform. Die Aussichtsplattform soll leicht unterhalb des Schabellgipfels erstellt werden. Damit tritt sie deutlicher in Erscheinung, als wenn sie an den von den Beschwerdeführerinnen eingebrachten Standorten bei der Bergstation der Schabellbahn oder in der Nähe des Lawinensprengmastes gebaut würde. Die Beschwerdeführerinnen führen diesbezüglich zu Recht an, dass im Rahmen der Prüfung des Gesuchs um eine Ausnahmegewilligung Alternativstandorte geprüft hätten werden müssen, was der Beschwerdegegner 3 unterlassen hatte. Indessen wurde eine solche Prüfung im vorinstanzlichen Verfahren nachgeholt und es standen die Alternativstandorte namentlich auch beim durch das Verwaltungsgericht durchgeführten Augenschein zur Diskussion. Das Verwaltungsgericht konnte am Augenschein feststellen, dass die aus Sicht des Projekts erforderliche Rundumsicht nur gewährleistet ist, wenn die Aussichtsplattform beim Schabellgipfel erstellt wird. Bei der Bergstation wie auch beim Lawinensprengmast ist die Aussicht auf die Glarner Hauptüberschneidung um einiges schlechter; eine Aussichtsplattform würde an diesen Standorten keinen Sinn machen. Zu berücksichtigen ist sodann, dass der Lawinensprengmast und die Bergstation sich durchaus in der Nähe des Schabellgipfels befinden. Von einer völlig unberührten Landschaft kann daher nicht gesprochen werden, auch wenn der Schabellgipfel imposant in Erscheinung tritt. Berücksichtigt man das Fehlen eines vernünftigen Alternativstandorts, steht das Gebot der Schonung des heimatlichen Landschaftsbilds gemäss Art. 3 Abs. 1 NHG der Erstellung der Aussichtsplattform beim Schabellgipfel nicht grundsätzlich entgegen. Indessen ist diesem bundesrechtlich vorgeschriebenen Auftrag bei der konkreten Ausgestaltung der Aussichtsplattform Rechnung zu tragen, indem hohe Anforderungen an deren Dimension und Architektur zu stellen sind (vgl. vorne E. II/4.2). Deshalb ist es erforderlich, dass die Beschwerdegegnerin 1 detaillierte Unterlagen einreicht, aus welchen unter anderem auch

ersichtlich wird, mit welchen Materialien die Aussichtsplattform erstellt werden soll. Massgebend für die Prüfung des Gesuchs um eine Ausnahmegewilligung wird für den Beschwerdegegner 3 sein, ob sich die Aussichtsplattform schonend in die Landschaft integrieren lässt. Dabei wird er neben der von ihm eingeholten Stellungnahmen seiner Fachbehörden insbesondere auch die Stellungnahme der Natur- und Heimatschutzkommission berücksichtigen, welche der Aussichtsplattform nicht grundsätzlich ablehnend gegenübersteht, aber konkrete Angaben bezüglich deren Gestaltung macht. Schliesslich ist auch dem Schutz vor wildlebenden Tieren die gebührende Beachtung zu schenken. Zusammenfassend ergibt sich, dass eine Ausnahmegewilligung für eine Aussichtsplattform beim Schabellgipfel nicht grundsätzlich ausgeschlossen ist. Entscheidend ist, ob sich der geplante Neubau in die Landschaft integriert oder nicht, wobei der konkreten Ausgestaltung der Aussichtsplattform hinsichtlich Dimension, Architektur und Materialien für die durch den Beschwerdegegner 3 vorzunehmende Beurteilung eine herausragende Bedeutung zukommt.

E. 7

Demgemäss ist die Beschwerde gutzuheissen. Der Beschwerdeentscheid des Beschwerdegegners 4 vom 19. August 2014, der Baubewilligungsentscheid der Beschwerdegegnerin 2 vom 13. November 2013 sowie die Teilverfügung des Beschwerdegegners 3 vom 15. Oktober 2013 sind aufzuheben, soweit damit der Bau der Hängebrücke und der Aussichtsplattform bewilligt wird. Die Sache ist im Sinne der Erwägungen dem Beschwerdegegner 3 zur Prüfung, ob für die Aussichtsplattform eine Ausnahmegewilligung zu erteilen ist, zurückzuweisen. III. 1. Gemäss Art. 134 Abs. 1 lit. c VRG sind die Kosten des vorinstanzlichen Beschwerdeverfahrens in der Höhe von Fr. 1'200.- der unterliegenden Beschwerdegegnerin 1 aufzuerlegen. Sie hat überdies die pauschale Gerichtsgebühr in der Höhe von Fr. 3'000.- zu tragen. Den Beschwerdeführerinnen ist der von ihnen in gleicher Höhe geleistete Kostenvorschuss zurückzuerstatten. 2. Da die Beschwerdeführerinnen nicht anwaltlich vertreten waren, ist ihnen keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 138 Abs. 1 VRG e contrario). Eine solche steht auch den unterliegenden Beschwerdegegnern nicht zu.

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