

GL_GERICHTE VG.2017.00076 vom 3. Mai 2018

GL Gerichte, 2018-05-03, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gl_gerichte_VG.2017.00076

FR: GL_GERICHTE VG.2017.00076 du 3 mai 2018

IT: GL_GERICHTE VG.2017.00076 del 3 maggio 2018

Regeste

Öffentliches Baurecht/Raumplanung/Umweltschutz

Erwägungen

E. 2

RBG, dass die Sondernutzungspläne erstinstanzlich durch die Gemeindeversammlung erlassen werden. Dass die Gemeindeversammlung in den ihr zugewiesenen Bereichen (vgl. Art. 12 ff. der Gemeindeordnung Glarus Nord vom 26. April 2016 [GO Glarus Nord]) als erste Instanz entscheidet, ist der Regelfall. Wird geltend gemacht, dass die Gemeindeversammlung über ein Geschäft unzureichend oder gar falsch informiert worden ist, beschlägt dies die als Grundrecht in Art. 34 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV) verankerte Abstimmungsfreiheit. Diese gibt den Stimmberechtigten allgemein den Anspruch darauf, dass kein Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Eine entsprechende Rüge ist gemäss Art. 72 Abs. 3 lit. a des Gemeindegesetzes vom 3. Mai 1992 (GemeindeG) i.V.m. Art. 114-116 VRG mittels Stimmrechtsbeschwerde beim Regierungsrat zu erheben. Es ist zu Recht unbestritten, dass die Beschwerdeführerin weder eine solche Stimmrechtsbeschwerde erhob noch dazu legitimiert gewesen wäre. Der vorinstanzliche Entscheid ist daher in diesem Punkt nicht zu beanstanden.

E. 2.3

Soweit die Beschwerdeführerin eine Verletzung ihres rechtlichen Gehörs durch die aus ihrer Sicht unvollständige Information der Stimmberechtigten rügt, verkennt sie in grundlegender Weise das Verfahren beim Erlass von Sondernutzungsplänen. Es trifft zwar wie dargelegt zu, dass die Gemeindeversammlung erstinstanzlich die Sondernutzungspläne erlässt. Vorbereitet werden diese allerdings durch den Gemeinderat. Insofern ist es naheliegend und richtig, dass das rechtliche Gehör beim Erlass eines Sondernutzungsplans nicht durch die Gemeindeversammlung, sondern im dem Gemeindeversammlungsbeschluss vorangehenden Einspracheverfahren gewährt wird (vgl. Art. 26 RBG). Dieses Einspracheverfahren dient nämlich in erster Linie der formalisierten Gewährung des Gehörsanspruchs, in dem Einwände gegen den Sondernutzungsplan vorgebracht werden können. Anhand des Ergebnisses des Einspracheverfahrens passt der Gemeinderat nötigenfalls den Sondernutzungsplan an. Dieser wird erst anschliessend der Gemeindeversammlung zum Entscheid unterbreitet (vgl. VGer-Urteil VG.2014.00111 vom 5. Februar 2015 E. 2.3.4).

E. 2.4

Selbst wenn man aber die Rüge, wonach die Gemeindeversammlung unvollständig informiert worden sei, zulassen wollte, ist der Beschwerdeführerin nicht zu folgen. Es trifft zwar zu, dass die Gemeindeversammlung über die Einsprachen und deren Ausgang zu informieren ist (vgl. VGer-Urteil VG.2014.00111 vom 5. Februar 2015 E. 2.3.4). Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin müssen dabei aber weder die Einsprachen noch die Einspracheentscheide im Wortlaut abgedruckt werden oder zur Einsicht offenstehen. Es genügt vielmehr, wenn der Gemeindeversammlung mitgeteilt wird, welche Punkte im Einspracheverfahren im Wesentlichen strittig waren und inwiefern den Einsprachen gefolgt oder eben nicht gefolgt wurde. Aus dem Bulletin zur Gemeindeversammlung geht hervor, dass sechs Einsprachen beim Gemeinderat eingingen. Die Stimmberechtigten konnten aufgrund der Ausführungen des Gemeinderats ohne Weiteres erkennen, dass die Richtplankonformität, die Abweichungen von der Regelbauweise, die mangelnde Profilierung, die Erschliessung, der Gewässerschutz (Grundwasserströme), die Mitwirkung, die Lärmbelastung, die Plandarstellung und die Parkplätze bemängelt wurden. Gerade im Hinblick darauf, dass die Einspracheentscheide des Gemeinderats für die Gemeindeversammlung nicht verbindlich sind, genügte es sodann, dass der Gemeinderat nur kurz ausführte, weshalb die Einsprachen abgewiesen wurden. Im Übrigen informierte der Gemeinderat im Bulletin objektiv und in gebotener Ausführlichkeit über den Überbauungsplan.

E. 3.1

Die Beschwerdeführerin rügt sodann, dass der strittige Überbauungsplan nicht alle notwendigen Elemente enthalte. Es möge zwar sein, dass die in Art. 23 Abs. 3 RBG vorgesehenen Regelungstatbestände nicht zwingend seien. Anders sehe es aber mit Art. 10 Abs. 1 der Bauordnung Näfels vom 18. November 2005 (BO Näfels) aus, welcher vorschreibe, was die Regel und damit gemäss Abs. 2 zwingend sei. Bei Art. 10 Abs. 1 BO handle es sich daher um die Minimalelemente, welche im Überbauungsplan geregelt werden müssten. Es stehe der Bauherrschaft nicht zu, in den Sonderbauvorschriften lediglich festzuhalten, der Umgebungsplan sei wegleitende Grundlage für die Planung der Umgebungsgestaltung, und den Behörden erst im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens ein Detailprojekt vorzulegen. Dies müsse umso mehr gelten, als die gesamte Umgebungsgestaltung lediglich als richtungsweisend bezeichnet werde. So werde beispielsweise die Lage der Kinderspiel- und Erholungsflächen im Umgebungsplan zwar eingezeichnet, aber ebenfalls nur als richtungsweisend bezeichnet. Über deren Gestaltung werde kein einziges Wort verloren. Ähnliches gelte für die Abfallentsorgung und hinsichtlich der Werk- und Kanalisationsleitungen. Indem die Bauherrschaft beim verbindlichen Planinhalt ausdrücklich nur richtungsweisende Inhalte mache, schaffe sie ein Zwischending, das vom Gesetz so nicht vorgesehen sei und lediglich dazu diene, die Regeln über den verbindlichen Planinhalt zu verwässern und der Bauherrschaft freie Hand zu lassen.

E. 3.2

Gemäss Art. 23 Abs. 1 RBG regelt der Überbauungsplan insbesondere die Erschliessung, die besondere Bauweise sowie die Freiraumgestaltung eines Teilgebiets. Er besteht nach Art. 23 Abs. 2 RBG aus einem Plan und den dazu gehörenden Sonderbauvorschriften. Mit Sonderbauvorschriften können gemäss Art. 23 Abs. 3 RBG insbesondere geregelt werden: Bauweise (lit. a); Anordnung und Gliederung der Bauten und Anlagen (lit. b); Lage, Grösse und Abstände der Bauten und Anlagen (lit. c); Art und Mass der Nutzung der Bauten (lit.

d); Firstrichtung und Dachform (lit. e); Materialwahl und Fassadengestaltung (lit. f); Ausstattung mit Gemeinschaftsanlagen, Parkplätzen und Kinderspielplätzen (lit. g); Anordnung, Gestaltung und Bepflanzung der Freiräume (lit. h); bauliche und gestalterische Massnahmen zur Bekämpfung von Emissionen und Immissionen (lit. i) sowie Massnahmen zur sparsamen Nutzung und Verteilung von Energie (lit. k). Gemäss Art. 10 Abs. 1 BO Näfels enthält der Überbauungsplan in der Regel die folgenden Elemente: Lage und Volumen der Bauten; Umgebungsgestaltung mit Angabe der Bepflanzung sowie der Höhen von Strassen, Plätzen, Wegen und Durchgrünung; Lage und Gestaltung von Spiel- und Erholungsflächen; bisherige und zukünftige Grundstücksgrenzen; Verkehrserschliessung (Strassen, Trottoirs, Parkplätze, Fussgängerverbindungen); gemeinschaftliche Einrichtungen; Ver- und Entsorgungsanlagen; Bau- und Niveaulinien und Niveaupunkte. Der Gemeinderat kann nach Art. 10 Abs. 2 BO Näfels nebst den ordentlichen Elementen des Überbauungsplans weitere Elemente (wie z.B. Freihaltebereiche, Umgebungsschutz, Aus- und Ansichtsschutz, Etappierung usw.) vorschreiben.

E. 3.3

Im Bau- und Raumplanungsrecht kommt der Gemeindeautonomie eine herausragende Bedeutung zu. Gemeinden sind in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Der geschützte Autonomiebereich kann sich auf die Befugnis zum Erlass oder Vollzug eigener kommunaler Vorschriften beziehen oder einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen. Im Einzelnen ergibt sich der Umfang der kommunalen Autonomie aus dem für den entsprechenden Bereich anwendbaren kantonalen Verfassungs- und Gesetzesrecht (BGE 136 I 265 E. 2.1, mit Hinweisen). Gemäss Art. 115 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Glarus vom 1. Mai 1988 (KV) sind den Gemeinden in den Schranken von Verfassung und Gesetz ihr Bestand und das Recht, ihre Angelegenheiten selbständig zu regeln, gewährleistet. Sie besorgen alle örtlichen Angelegenheiten, für die weder der Bund noch der Kanton ausschliesslich zuständig sind (Art. 119 Abs. 1 KV). Die Ortsplanung ist gemäss Art. 15 Abs. 1 RBG Aufgabe der Gemeinde. Bei der Anwendung der nutzungsplanerischen Vorschriften kommt der kommunalen Baubehörde ein besonderer Ermessensspielraum zu, der im Rechtsmittelverfahren zu beachten ist. Die Autonomie der Gemeindebehörde hat aber dort ihre Grenzen, wo sich eine Auslegung mit dem Wortlaut sowie mit dem Sinn und Zweck der Bestimmung nicht mehr vereinbaren lässt (Hauptli, § 13 N. 23; vgl. zum Ganzen VGer-Urteil VG.2014.00122 vom 5. Februar 2015 E. 2.2).

E. 3.4

Zwischen den Parteien ist unbestritten, dass die als Kann-Vorschrift ausgestaltete Bestimmung von Art. 23 Abs. 3 RBG keinen zwingenden Inhalt für die Sonderbauvorschriften voraussetzt. Die Beschwerdeführerin macht indessen geltend, dass die in Art. 10 Abs. 1 BO Näfels aufgeführten Elemente zwingend in einem Überbauungsplan bzw. den dazugehörigen Sonderbauvorschriften geregelt sein müssten. Diesbezüglich ist ihr nicht zu folgen. Zum einen spricht der Wortlaut der Bestimmung gegen die Auffassung der Beschwerdeführerin. So enthält der Überbauungsplan "in der Regel" die in Art. 10 Abs. 1 BO Näfels aufgeführten Elemente, was ohne Weiteres bedeutet, dass im Einzelfall nicht zwingend sämtliche Elemente im Überbauungsplan enthalten sein müssen. Daran ändert auch Art. 10 Abs. 2 BO Näfels nichts. Diese

bezeichnet die in Art. 10 Abs. 1 BO Näfels aufgeführten Elemente nämlich als ordentliche, nicht als zwingende Elemente eines Überbauungsplans. Zum andern ist zu beachten, dass gestützt auf den Überbauungsplan noch nicht gebaut werden darf. Dem Überbauungsplan schliesst sich nämlich ein ordentliches Baubewilligungsverfahren an (VGer-Urteil VG.2015.00145 vom 16. Juni 2016 E. 3.3). Erst die erteilte Baubewilligung berechtigt zum Bau. Daraus folgt, dass ein Überbauungsplan nicht den Detaillierungsgrad eines Baugesuchs aufweisen muss. Vielmehr ist dem Bauherrn ein Spielraum für die Ausarbeitung des Bauprojekts zu belassen (vgl. auch BGE 121 I 117 E. 4c; Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. A., Zürich 2011, Bd. 1, S. 144). Der Überbauungsplan regelt dabei insbesondere die Erschliessung, die besondere Bauweise sowie die Freiraumgestaltung eines Teilgebiets (Art. 23 Abs. 1 RBG). Er bezweckt eine ausgewogene Lösung zwischen der haushälterischen Nutzung des Bodens und der Sicherstellung einer qualitativ hochstehenden Bebauung mit einer architektonisch und städtebaulich guten Gestaltung (Art. 8 Abs. 1 BO Näfels; Art. 23 Abs. 1 RBG) und lässt es zu, dass von den Vorschriften der Bauordnung abgewichen werden kann, wenn damit besonders gute Lösungen erzielt werden (Art. 9 Abs. 1 BO Näfels; Art. 23 Abs. 4 RBG). Daraus folgt, dass im Überbauungsplan die Abweichungen von der Bauordnung aufgeführt werden müssen. Wo keine Abweichungen festgehalten werden, gilt die Regelbauweise. Daneben muss der Überbauungsplan zumindest so detailliert ausgestaltet sein, dass den zuständigen Behörden und der den Überbauungsplan erlassenden Gemeindeversammlung die Beurteilung möglich ist, ob der gesetzlich vorgesehene Zweck des Überbauungsplans eingehalten ist. Diese Vorgaben werden vorliegend durch den Plan und die Sonderbauvorschriften erfüllt. Daran ändert sich nichts, dass einzelne Elemente wie etwa der Bereich Kinder- und Erholungsflächen, der Erschliessungsbereich Fussgänger/Fahrräder, der Umgebungsbereich Grünflächen oder die Anzahl und Lage der Hochstammbäume bloss als richtungsweisend bezeichnet werden. Der Begriff "richtungsweisend" bezieht sich grösstenteils lediglich auf die Abgrenzung der einzelnen Bereiche. Nach dem Dargelegten ist es weder ungewöhnlich noch unzulässig, dem Bauherrn für die Detailgestaltung des Bauvorhabens einen gewissen Spielraum zu belassen. Die Bezeichnung von Bereichen oder Elementen des Überbauungsplans als richtungsweisend, verschafft dem Bauherrn denn auch keinen Freipass. Namentlich ist Art. 4 Abs. 2 SBV so auszulegen, dass von den richtungsweisenden Elementen des Überbauungsplans im Baubewilligungsverfahren nicht übermässig abgewichen werden darf, wobei insbesondere der Charakter des Überbauungsplans zu bewahren ist. Zusammenfassend ergibt sich daher, dass die Beschwerdegegnerin 2 kein Recht verletzt hat, indem sie den Überbauungsplan als genügend konkret erachtete.

E. 4.1

Die Beschwerdeführerin rügt weiter das Fehlen eines Baugespanns, welches sowohl die vertikale als auch die horizontale Ausdehnung des Projekts aufzeigt. Die Auslegung des Landrats in Art. 77 der Bauverordnung vom 23. Februar 2011 (BauV), welche bestimmt, dass Sondernutzungspläne lediglich horizontal, nicht auch vertikal zu profilieren seien, verstosse gegen die übergeordnete kantonale Norm von Art. 25 Abs. 2 RBG. Damit sei der Beschluss der Gemeindeversammlung unter Verletzung des übergeordneten Rechts zustande gekommen, weshalb er rechtswidrig und aufzuheben sei.

E. 4.2

Art. 25 Abs. 2 Satz 1 RBG schreibt vor, dass bei Sondernutzungsplänen die Baubereiche während der Auflage zu profilieren seien. Demgegenüber gilt nach Art. 70 Abs. 2 Satz 1 RBG im Baubewilligungsverfahren, dass gleichzeitig mit der Einreichung des Baugesuchs Visiere aufzustellen sind, welche die Stellung und das Ausmass des Bauvorhabens kennzeichnen. Diese Bestimmungen werden in der Bauverordnung konkretisiert. Gemäss Art. 77 BauV hat die Profilierung der Baubereiche der Sondernutzungspläne nach Artikel 25 Abs. 2 RBG zumindest in der horizontalen Ausdehnung, nicht aber in der vertikalen Abmessung, zu erfolgen. Bei der Visierung der Bauvorhaben sind hingegen insbesondere die Fassaden- und Gesamthöhe der Anlage zusammen mit dem massgeblichen Höhenbezugspunkt und der horizontalen Ausdehnung des Objektes, die Erdgeschosskote sowie Aufschüttungen und Abgrabungen über 1,2 m Höhe bzw. Tiefe deutlich zu markieren (Art. 76 Abs. 1 BauV).

E. 4.3

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin unterscheidet bereits das Gesetz zwischen der Darstellung von Sondernutzungsplänen und derjenigen von Bauvorhaben. So sind gemäss Art. 70 Abs. 2 RBG bei Bauvorhaben Visiere aufzustellen. Bei den Sondernutzungsplänen genügt es hingegen nach Art. 25 Abs. 2 RBG, wenn der Baubereich profiliert wird. Dabei weist gerade der Begriff Baubereich darauf hin, dass lediglich die horizontale Ausdehnung zu profilieren ist, was die geübte Praxis im Kanton Glarus ist und wovon offensichtlich auch Art. 77 BauV ausgeht. Es ist daher nicht ersichtlich, inwiefern Art. 77 BauV der übergeordneten Bestimmung von Art. 25 Abs. 2 RBG widersprechen soll. Damit bleibt es dabei, dass bei einem Überbauungsplan die horizontale Ausdehnung des Baubereichs zu profilieren ist, während im nachfolgenden Baubewilligungsverfahren das konkrete Bauvorhaben durch Visiere kenntlich zu machen ist. Die gegenteilige Rüge der Beschwerdeführerin geht ins Leere.

E. 5.1

Die Beschwerdeführerin macht sodann geltend, dass den erhöhten Gestaltungsanforderungen an einen Überbauungsplan als Ausgleich für die Privilegien im Vergleich zur Regelbauweise ein hohes Gewicht beizumessen sei. Vorliegend fehle eine umfassende Interessenabwägung, welche die Abweichungen von der Grundnutzungsordnung berücksichtige. Die Vorinstanzen und die Gestaltungskommission hätten sich insbesondere auch mit der Regelbauweise befassen müssen, um überhaupt feststellen zu können, ob der Überbauungsplan ein besseres Ergebnis erziele. Mit den Abweichungen bezüglich der Gebäudehöhe werde die geltende wie auch die künftige Bauordnung ihres Sinngehalts entleert. Dem strittigen Überbauungsplan fehle eine Beziehung zum Ortsbild und zur landschaftlichen Umgebung. Er stehe im offenen Gegensatz zur kleinteiligen, offenen und zurückhaltenden baulichen Umgebung. Die Weigerung der Beschwerdegegner, sich mit den Nachteilen des Überbauungsplans zu befassen, zeige sich exemplarisch beim Bauen im Grundwasser. Der Nachweis, dass weniger als 10 % der Durchflusskapazität des Grundwassers vermindert werde, sei nämlich gemäss der Abteilung Umweltschutz und Energie nur schwer oder gar nicht zu erfüllen. Eine einwandfreie Erschliessung und Parkierung lasse sich auch mit einer Ausnutzungsziffer von 0.45 erreichen, genauso wie eine hygienisch und baulich einwandfreie Lösung, die Beachtung der Beziehung zu den Nachbargrundstücken, eine harmonische Einordnung der Bauten ins Gesamtbild der Umgebung sowie eine grosszügige und zweckmässige Anlage von Freiflächen und Kinderspielplätzen. Ein Grossteil der

Stimmberechtigten habe sich an der Gemeindeversammlung für die Erschliessung über die Hauptstrasse ausgesprochen. Dabei hätten diese gewusst, dass eine solche Erschliessung gar nicht bewilligungsfähig sei. Damit hätten die Stimmberechtigten aber bereits entschieden, dass die Erschliessung nicht besonders gut sei. Zum Kriterium, ob die hygienisch und baulich einwandfreie Lösung besonders gut sei, sei nichts zu lesen, ausser, dass der Beschwerdegegner 3 davon spreche, die Lage eigne sich für qualitativ sehr hochwertigen Wohnraum mit hoher Freiraumqualität. Auch hier sei der Sachverhalt ungenügend festgestellt. Ebenso wenig werde ausgeführt, inwiefern die Anforderungen für eine gute Gesamtwirkung gemäss Art. 67 BauV erfüllt würden. Sodann hätten sich die Vorinstanzen hinsichtlich der Erschliessung und Parkierung vertieft mit der noch unbekanntem zukünftigen Gewerbenutzung auseinandersetzen müssen. Dabei hätten sie auch die mutmasslichen Auswirkungen auf die Nachbarn berücksichtigen müssen. Namentlich sei zu befürchten, dass Besucher allfälliger neuer Gewerberäume die Parkplätze des Fachmarktcenters und der Nachbarn benützen würden. Der Schattenwurf werde schliesslich zu grösserer Frostgefahr auf der Kantonsstrasse führen, was die Verkehrssicherheit gefährde. Dies stelle alles andere als eine besonders gute Lösung dar. Zusammenfassend würden weder besonders günstiger Wohnraum noch ein gutes architektonisches Gesamtbild noch andere Mehrleistungen im öffentlichen Interesse ausgewiesen.

E. 5.2

Wie dargelegt regelt der Überbauungsplan insbesondere die Erschliessung, die besondere Bauweise sowie die Freiraumgestaltung eines Teilgebiets (Art. 23 Abs. 1 RBG). Er bezweckt gemäss Art. 8 Abs. 1 BO Näfels eine ausgewogene Lösung zwischen der haushälterischen Nutzung des Bodens und der Sicherstellung einer qualitativ hochstehenden Bebauung mit einer architektonisch und städtebaulich guten Gestaltung. Mit dem Überbauungsplan kann unter Einhaltung der zonengemässen Nutzungsart von der Regelbauweise abgewichen werden. Bewilligt werden können gemäss Art. 9 Abs. 2 BO Näfels insbesondere die Erhöhung der zonengemässen Geschosshöhe und der Gebäudehöhen (lit. a) sowie die Erhöhung der Ausnutzungsziffer auf max. 0.80 in der Zone W2b (lit. b). Diese Privilegierung gilt indessen nur, wenn dadurch als Ausgleich gesamthaft ein ortsbaulich und architektonisches besseres Ergebnis verwirklicht wird und dies im öffentlichen Interesse liegt (Art. 23 Abs. 4 RBG) bzw. wenn damit besonders gute Lösungen erzielt werden (Art. 9 Abs. 1 BO Näfels). Ob eine besonders gute Lösung vorliegt, beurteilt sich namentlich nach folgenden in Art. 9 Abs. 1 BO Näfels aufgeführten Kriterien: Erschliessung und Parkierung; hygienisch und baulich einwandfreie Lösung; Beachtung der Beziehung zu den Nachbargrundstücken; harmonische Einordnung der Bauten ins Gesamtbild der Umgebung; grosszügige und zweckmässige Anlage von Freiflächen und Kinderspielplätzen. Die in Art. 9 Abs. 1 BO Näfels aufgeführten Kriterien sind weder abschliessend noch muss jedes einzelne besonders gut erfüllt werden. Vielmehr ist in einer Gesamtschau zu prüfen, ob durch den Überbauungsplan eine besonders gute Lösung erzielt wird, wobei einer architektonisch und baulich guten Gestaltung kraft Art. 23 Abs. 4 RBG eine besondere Bedeutung zukommt.

E. 5.3

Die Gestaltungskommission der Gemeinde Glarus Nord würdigte den Überbauungsplan – noch bevor die Gemeindeversammlung die maximale Anzahl Vollgeschosse von fünf auf vier reduzierte – als gelungen. Mit der geplanten Überbauung werde ein eindeutig besseres Resultat als mit der Regelbauweise erreicht. Die Grossform eigne sich an dieser Lage zur

Schaffung von qualitativ sehr hochwertigem Wohnraum mit hoher Freiraumqualität im grossen Innenhof und einem differenzierten Umgang mit der Abgrenzung von Privatbereichen und öffentlichen Teilflächen durch die Gestaltung der Zugangssituation. Mit einer im Weiteren sorgfältigen Ausarbeitung des Erscheinungsbilds und der Umgebungsgestaltung verspreche sich die Gestaltungskommission einen sehr wertvollen Beitrag zur Siedlungsentwicklung im nördlichen Glarus. Besonders gelobt wurden die Randbebauung, die Durchgängigkeit der Eingänge, der positive Projektcharakter, wobei die gesamte Form der Überbauung stark sei, da sie kontinuierlich und an den Bergkamm angepasst sei, sowie der grosszügige Hofraum mit der Möglichkeit privater Gärten. An der positiven Beurteilung hielt die Gestaltungskommission auch nach der durch die Gemeindeversammlung beschlossenen Reduktion der Vollgeschosse fest. Die Beschwerdegegnerin 2 schloss sich der Auffassung der Gestaltungskommission an. Der Überbauungsplan sei das Ergebnis einer engen Zusammenarbeit der Gestaltungskommission und der ausgewiesenen Planungsfachleute seitens der Bauherrschaft. Die Freifläche inmitten der Überbauung soll parkmässig gestaltet werden und nebst den Bewohnern und Bewohnerinnen auch den angrenzenden Quartieren zur Verfügung stehen. Mit den dreigeschossigen Gebäuden ohne zusätzliches Attikageschoss werde der Übergang zur Bebauung im Süden des Areals sanft gestaltet und damit den Nachbarliegenschaften Beachtung geschenkt. Der Beurteilung der Gestaltungskommission als Fachbehörde und der Beschwerdegegnerin 2 kommt erhebliches Gewicht zu, da die kommunale Baubehörde bzw. die Gemeindeversammlung bei der Anwendung der nutzungsplanerischen Vorschriften einen besonderen Ermessensspielraum haben, der im Rechtsmittelverfahren zu beachten ist (vgl. dazu E. II/3.3).

E. 5.4.1

Die streitbetroffene Parzelle liegt im südlichen Teil des Ortes Näfels und weist eine Fläche von 16'457 m² auf. Aufgrund ihrer Grösse kommt ihr eine wesentliche Bedeutung für die bauliche Entwicklung von Näfels bzw. der ganzen Gemeinde Glarus Nord zu. Sie ist geradezu prädestiniert, dem bundesrechtlich vorgegebenen Ziel des verdichteten Bauens zu dienen. Dies ist auch der Grund, weshalb die Parzelle in die Zone W2b "mit grossem Bonus bei Überbauungsplänen" eingezont wurde. Es ist offensichtlich und bedarf keiner Weiterungen, dass das Art. 3 Abs. 3 lit. a bis RPG vorgegebene Ziel mit dem vorliegenden Überbauungsplan deutlich besser erreicht werden kann als mit der Regelbauweise.

E. 5.4.2

Zwischen dem Ziel des verdichteten Bauens bzw. der haushälterischen Nutzung des Bodens und demjenigen der qualitativ hochstehenden Bebauung kann ein Spannungsverhältnis bestehen, wie dies Art. 8 Abs. 1 BO Näfels zum Ausdruck bringt. Die Umgebung des Überbauungsplangebiets ist heterogen. Im Westen liegt die Kantonsstrasse. Auf der gegenüberliegenden Strassenseite befindet sich das Fachmarktcenter Näfels, welches aufgrund seiner Länge und des grossen Parkplatzes markant in Erscheinung tritt. Im Norden grenzen die Aserstrasse und ein Kreis der Kantonsstrasse an das Überbauungsplangebiet. Dahinter befindet sich eine Wohn- und Gewerbezone, welche unter anderem mit einem Restaurant, einer Garage und einer Tankstelle überstellt ist. Im Osten liegt die Aserstrasse, an welche mit Einfamilienhäusern überstellte Bauzonen W2b und W2a sowie eine in der Landwirtschaft liegende Parzelle anschliessen. Im Süden liegt schliesslich eine Bauzone W2a, welche ebenfalls durch Einfamilienhäuser überstellt ist, während sich im Südwesten entlang der Kantonsstrasse eine in der Wohn- und Gewerbezone liegende Parzelle befindet,

welche noch nicht überbaut ist. Dabei kann entgegen der Darlegung der Beschwerdeführerin zumindest im Westen und im Norden nicht von einer kleinteiligen, zurückhaltenden baulichen Umgebung gesprochen werden. Der Überbauungsplan sieht eine Randbebauung mit drei Baukörpern vor. Der grösste Baukörper A führt westwärts mit mehreren leichten Knicken entlang der Kantonsstrasse, ehe er winkelförmig abgknickt und im Norden entlang der Aserstrasse weitergeführt wird. Er weist eine Länge von gut 170 m auf. Erstellen sollen vier Dachgeschosse. Der Baukörper B ist im Osten des Überbauungsplangebiets entlang der Aserstrasse vorgesehen. Er ist in der Mitte leicht abgknickt. Vorgesehen sind auch hier vier Vollgeschosse. Der Baukörper C mit drei Vollgeschossen führt im Süden entlang der Aserstrasse und wird an zwei Stellen abgknickt. Anders als das von der Beschwerdeführerin mehrfach angeführte Projekt "Ringling" (vgl. dazu BGer-Urteil 1C_313/2015, 1C_317/2015 vom 10. August 2016) sind die geplanten Bauten weder für einen Umgebungsplan unüblich noch wollen sich diese bewusst von der baulichen Umgebung abgrenzen. Bezweckt wird vielmehr eine harmonische Einordnung ins Gesamtbild der Umgebung. So ist das vorliegend strittige Projekt bei weitem nicht derart wuchtig wie das vom Bundesgericht verworfene Projekt "Ringling". Dass der grösste Baukörper A entlang der Kantonsstrasse entstehen soll, ist nicht nur nachvollziehbar, sondern erscheint aufgrund des auf der gegenüberliegenden Strassenseite stehenden Fachmarktcentrums geradezu angezeigt. Durch die leichten Knicke und die Abwinklung im Norden enthält der Baukörper ein spielerisches Element, wodurch die Länge nicht störend wirkt. Im Norden fügt er sich gut in die bauliche Umgebung der angrenzenden Wohn- und Gewerbezone ein. Der kleinste Baukörper B, welcher im Osten des Überbauungsplangebiets liegt, zeichnet den Strassenverlauf der Aserstrasse nach und grenzt das Überbauungsplangebiet von der Landwirtschaftszone ab. Der im Süden liegende Baukörper C berücksichtigt sodann, dass er an ein Einfamilienhausquartier angrenzt, weshalb hier lediglich drei Vollgeschosse vorgesehen sind. Sämtliche Baukörper überschreiten den gesetzlich vorgesehenen Strassenabstand erheblich, was eine Bepflanzung des grosszügigen Strassenraums ermöglicht. Es liegt auf der Hand, dass eine Überbauung auf einer Parzelle, welche eine Grösse von 16'357 m² aufweist, markant in Erscheinung tritt. Zwar bezweckt der Überbauungsplan eine möglichst hohe Ausnutzung der Parzelle, entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin nimmt er aber Bezug zur heterogenen baulichen Umgebung. So erweist sich die Positionierung des Baukörpers A entlang der Kantonsstrasse und gegenüber dem Fachmarktzentrum Näfels als ideal, während der Baukörper B das Siedlungs- vom Landwirtschaftsgebiet abtrennt und der Baukörper C, welcher ein Vollgeschoss weniger als die beiden anderen Baukörper aufweist, in besonderer Weise Rücksicht auf das angrenzende Einfamilienhausquartier nimmt. Die Gestaltungskommission weist zudem darauf hin, dass die gesamte Form der Überbauung stark sei und sich kontinuierlich an den Bergkamm anpasse.

E. 5.4.3

Der Überbauungsplan vermag aber auch in weiterer Hinsicht zu überzeugen. Zunächst erscheint die Randbebauung als naheliegend und ist mit der Gestaltungskommission zu begrüssen. Namentlich aufgrund der stark befahrenen Kantonsstrasse ist die Ausrichtung der Wohnungen nach innen erforderlich. Sodann wird die Überbauung im Nordwesten, im Nordosten und im Süden durchbrochen, was einen einfachen Zugang zum Innenbereich ermöglicht und worin sie sich vom Projekt "Ringling" unterscheidet. Der Innenhof ist sehr grosszügig ausgestaltet und über einen öffentlichen Fussweg auch der Öffentlichkeit zugänglich. Insgesamt vermag daher die Beurteilung der Gestaltungskommission, wonach

es sich um einen sehr wertvollen Beitrag zur Siedlungsgestaltung in Glarus Nord handle, zu überzeugen.

E. 5.4.4

Unzutreffend ist der Vorwurf der Beschwerdeführerin, durch den Überbauungsplan, namentlich aufgrund der Höhe der geplanten Baukörper und der Ausnützung der Parzelle, werde der Charakter Wohnzone W2b nicht gewahrt. Das Überbauungsplangebiet wurde durch die Gemeindeversammlung vom 25. November 2011 in die Wohnzone 2b "mit grossem Bonus bei Überbauungsplänen" eingezont. Es war stets klar, dass aufgrund der Grösse der Parzelle einerseits eine Überbauungsplanpflicht besteht, andererseits für diesen Überbauungsplan ein grosser Bonus gewährt werden soll. Die geplante Ausnützung liegt im Rahmen des nach Art. 9 Abs. 2 lit. b BO Näfels Erlaubten, während vier Vollgeschosse anstelle der sonst in der Wohnzone W2b erlaubten zwei Vollgeschosse (mit Giebelzimmer) nach Art. 9 Abs. 2 lit. a BO Näfels zulässig sind und den Rahmen eines "grossen Bonus" nicht sprengen.

E. 5.4.5

Zumindest wenn man die Verhältnisse im Kanton kennt, erscheint sodann die Idee der Beschwerdeführerin, dass durch den Schattenwurf des Baukörpers A auf die Kantonsstrasse diese im Winter vereist werde, was die Verkehrssicherheit gefährde, geradezu abwegig. Verschiedene Abschnitte der Kantonsstrasse sind im Winter nicht besonnt, ohne dass dies zu Sicherheitsproblemen geführt hätte, ist doch im Kanton ein genügender Strassenunterhalt gewährleistet.

E. 5.4.6

Soweit die Beschwerdeführerin auf die Grundwasserproblematik hinweist, trifft es zwar zu, dass die Abteilung Umweltschutz und Energie in ihrer Stellungnahme vom 20. Februar 2013 darauf hingewiesen hat, es bedürfe eines Nachweises, dass durch das Bauvorhaben weniger als 10 % des Grundwassers vermindert werde, wobei dieser Nachweis nur schwer oder gar nicht zu erfüllen sei. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin steht dies der Rechtmässigkeit des Überbauungsplans aber nicht entgegen, da es genügt, wenn dieser Nachweis im Baubewilligungsverfahren erbracht wird. Sollte der Nachweis jedoch nicht erbracht werden können, wäre die Baubewilligung zu verweigern. Die Abteilung Umweltschutz und Energie hat denn in ihrem Bericht auch lediglich frühzeitige, detaillierte Abklärungen empfohlen.

E. 5.4.7

Nicht nur diesbezüglich, sondern auch hinsichtlich der Parkplätze, verkennt die Beschwerdeführerin das Wesen des Überbauungsplanverfahrens, welches eben nicht das Baubewilligungsverfahren ersetzt (vgl. E. II/3.4). Die Beschwerdegegnerin 1 weist im Erläuterungsbericht nach, dass in der Einstellhalle ca. 160 Parkplätze und oberirdisch ca. 8 bis 10 Parkplätze erstellt werden können, was unbestritten ist. Damit ist der Parkplatzbedarf für eine reine Wohnnutzung bei weitem gedeckt. Die Beschwerdegegnerin 1 wird zudem unabhängig davon, ob sie neben der Wohnnutzung vereinzelt auch eine Gewerbenutzung zulassen will, im Baubewilligungsverfahren die genügende Anzahl von Parkplätzen nachweisen müssen. Unsubstantiiert bleibt sodann die Befürchtung der Beschwerdeführerin, dass Besucher der Überbauung künftig die Parkplätze des Fachmarktcenters benützen könnten. Diesbezüglich ist mit der Beschwerdegegnerin 1 davon auszugehen, dass die Parkplatzsituation im Fachmarktcenter nicht eben einladend ist.

E. 5.4.8

Schliesslich kann die Beschwerdeführerin auch daraus, dass die Gemeindeversammlung den Gemeinderat beauftragte, die Erschliessung des Überbauungsplangebiets über die Kantonsstrasse zu prüfen, nichts zu ihren Gunsten ableiten. Eine Erschliessung über die Kantonsstrasse ist nicht bewilligungsfähig, weshalb nicht behauptet werden kann, die Erschliessung über die Aserstrasse sei schlechter. Vielmehr erscheint die Erschliessung über die Aserstrasse und anschliessend über den Freihofkreisel sachgerecht, wobei bessere Lösungen nicht ersichtlich sind.

E. 5.5

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beurteilung der Vorinstanzen, welche den strittigen, durch die Gemeindeversammlung erlassenen Überbauungsplan als besonders gute Lösung und damit mit kommunalem und kantonalem Recht vereinbar erachten, zumindest vertretbar ist. Die Beschwerdeführerin verkennt dabei, dass der Überbauungsplan nicht dem bei der Regelbauweise Erlaubten gegenübergestellt werden darf, sondern mit dem Überbauungsplan der Bauherr zwar einerseits privilegiert wird, dieser sich aber andererseits auch dazu verpflichtet, Elemente – wie vorliegend etwa der grosszügige Innenhof oder die Gestaltung der Strassenräume – vorzusehen, welche er unter der Regelbauweise nicht erstellen müsste. Sodann irrt die Beschwerdeführerin, indem sie von der Beschwerdegegnerin 1 Nachweise verlangt, welche auch erst im nachfolgenden Baubewilligungsverfahren erbracht werden können. Diesbezüglich ist erneut darauf hinzuweisen, dass alleine gestützt auf den Überbauungsplan nicht gebaut werden darf.

E. 6.1

Hinsichtlich des ebenfalls angefochtenen Genehmigungsentscheids rügt die Beschwerdeführerin schliesslich, dass der bundesrechtlichen Koordinationspflicht nach Art. 25a RPG nur dann Genüge getan werde, wenn der Beschwerdegegner 3 jenen Einwendungen, welche sie aus dem Rechtsmittelverfahren kennt, auch im Genehmigungsverfahren Rechnung trage. Dies habe er aber in willkürlicher Art und Weise unterlassen. Geradezu skandalös sei es dabei, dass er sich nicht zur durch die Abteilung Umweltschutz und Energie vorgebrachten Grundwasserproblematik geäussert habe.

E. 6.2

Gemäss Art. 26 Abs. 1 und 2 RPG sowie Art. 28 RBG bedürfen kommunale Richtpläne, Baureglemente, Zonenpläne und Sondernutzungspläne der Genehmigung durch das Departement. Dieses überprüft im Rahmen der Genehmigung die Einhaltung der kantonalen und bundesrechtlichen Rechtsvorschriften sowie die Vereinbarkeit mit den übergeordneten Plänen.

E. 6.3

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin musste sich der Beschwerdegegner 3 beim Genehmigungsentscheid nicht mit ihren Rügen auseinandersetzen. Hierzu dient das Rechtsmittelverfahren gegen die Festsetzung des Überbauungsplans. Der Beschwerdeführerin erwachsen dadurch denn auch keine Nachteile, da sie gegen den Rechtsmittelentscheid des Beschwerdegegners 3 Beschwerde beim Verwaltungsgericht erheben konnte, wobei der Genehmigungsentscheid als mitangefochten gilt (vgl. E. II/1.3.2). Sodann ist es keineswegs zu beanstanden, dass der Beschwerdegegner 3 in seinem Genehmigungsentscheid nicht auf die Grundwasserproblematik einging. Diese ist wie

dargelegt im Baubewilligungsentscheid zu beurteilen und steht einer Genehmigung des Überbauungsplans nicht entgegen. Dasselbe gilt im Übrigen auch hinsichtlich des Minergie-Standards. Soweit der Beschwerdegegner 3 keinen Verstoss gegen das übergeordnete Recht erkannte, kann letztlich auf die vorstehenden Erwägungen verwiesen werden. Dies führt zur Abweisung der Beschwerden. III. Die Gerichtskosten von pauschal Fr. 4'000.- sind ausgangsgemäss der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 134 Abs. 1 lit. c VRG) und mit dem von ihr bereits in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen. Überdies ist sie nach Art. 138 Abs. 1 und 2 VRG zu verpflichten, der Beschwerdegegnerin 1 eine Parteientschädigung von Fr. 5'000.- (inkl. Mehrwertsteuer) zu bezahlen. Mangels Vorliegens besonderer Umstände steht den Beschwerdegegnern 2 und 3 als Gemeinwesen keine Parteientschädigung zu (vgl. Art. 138 Abs. 4 VRG).

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