

GL_GERICHTE VG.2019.00077 vom 5. September 2019

GL Gerichte, 2019-09-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gl_gerichte_VG.2019.00077

FR: GL_GERICHTE VG.2019.00077 du 5 septembre 2019

IT: GL_GERICHTE VG.2019.00077 del 5 settembre 2019

Regeste

Öffentliches Baurecht/Raumplanung/Umweltschutz

Volltext

Glarus Verwaltungsgericht 05.09.2019 VG.2019.00077 (VG.2019.829) Glaris

Verwaltungsgericht 05.09.2019 VG.2019.00077 (VG.2019.829) Glarona

Verwaltungsgericht 05.09.2019 VG.2019.00077 (VG.2019.829)

Öffentliches Baurecht/Raumplanung/Umweltschutz

VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS GLARUS Urteil vom 5. September 2019 I. Kammer in Sachen VG.2019.00077 A. _____ Beschwerdeführer vertreten durch Rechtsanwalt B. _____ gegen 1. Gemeinde Glarus Nord Beschwerdegegner vertreten durch Rechtsanwalt C. _____ 2. Departement Bau und Umwelt des Kantons Glarus betreffend Erlass einer Planungszone Die Kammer zieht in Erwägung: I. 1. 1.1 Der Gemeinderat Glarus Nord erliess im Hinblick auf die Gesamtrevision der Nutzungsplanung am 9. Oktober 2013 verschiedene Planungszone in sämtlichen Ortsteilen der Gemeinde Glarus Nord mit einer Gültigkeit bis am 31. Dezember 2015. Der Beschluss der Gemeinde wurde am 17. Oktober 2013 im Amtsblatt des Kantons Glarus publiziert. Am 2. Dezember 2015 verlängerte er die Planungszone bis am 31. Dezember 2017, was er im Amtsblatt vom 3. Dezember 2015 veröffentlichte. 1.2 Die Gemeindeversammlung vom 29. September 2017 wies den Nutzungsplan zurück. In der Folge verlängerte der Gemeinderat die Planungszone erneut bis am 31. Dezember 2020, was er im Amtsblatt vom 30. November 2017 publiziert. 1.3 Am 6. Dezember 2017 erliess der Gemeinderat über verschiedene in Bilten, Oberurnen, Niederurnen, Näfels, Mollis, Filzbach und Mühlehorn gelegene Grundstücke, welche bisher noch nicht mit einer Planungszone belegt waren, eine Planungszone bis am 31. Dezember 2020. Davon betroffen war auch das im Eigentum von A. _____ stehende Grundstück Parz.-Nr. 01, Grundbuch [...]. Der östliche Teil dieser Parzelle liegt gemäss dem zurzeit gültigen Nutzungsplan [...] in der Zone W3 und ist mit einem Wohnhaus und einem Stall überstellt. Der westliche Teil des Grundstücks liegt in der Landwirtschaftszone. Mehr als die Hälfte der Parzelle liegt hingegen in der Zone W2. Über diesen Teil der Parzelle wurde die Planungszone gelegt. Der Erlass der Planungszone wurde A. _____ am 6. Dezember 2017 mitgeteilt und im Amtsblatt vom 14. Dezember 2017 publiziert. 1.4 Dagegen erhob A. _____ am 10. Januar 2018 Einsprache, welche der Gemeinderat am 2. Mai 2018 abwies. 1.5 In der Folge gelangte A. _____ mit Beschwerde vom 14. Juni 2018 ans Departement Bau und Umwelt (DBU). Daneben erhoben auch weitere vom Erlass der Planungszone betroffene Grundeigentümer Beschwerde beim DBU. Dieses vereinigte die Beschwerden und wies sie am 15. Mai 2019 ab, soweit darauf einzutreten war. 2. 2.1 A. _____ erhob am 17. Juni 2019 gegen den Entscheid des DBU Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Er beantragte die Aufhebung des

Beschwerdeentscheid sowie des Einspracheentscheid des Gemeinderats Glarus Nord vom 2. Mai 2018. Der Erlass einer Planungszone in der Gemeinde Glarus Nord sei nicht zu bewilligen, soweit sein Grundstück Parz.-Nr. 01 von der Planungszone erfasst sei; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Gemeinde Glarus Nord und des DBU. Daneben stellte er verschiedene prozessuale Anträge: Die im vorinstanzlichen Verfahren vorgenommene Verfahrensvereinigung sei aufzuheben. Es sei ein Augenschein vor Ort vorzunehmen und zum Bauzonenbedarf sei ein schriftlicher Bericht des Regierungsrats einzuholen. 2.2 Das DBU beantragte, dass die Beschwerde unter Kostenfolge abzuweisen sei. Die Gemeinde Glarus Nord schloss ebenfalls auf Abweisung der Beschwerde; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten von A._____. II. 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. b des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Mai 1986 (VRG) zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Da auch die weiteren Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 2.1.1 Der Beschwerdeführer rügt die Verfahrensvereinigung im vorinstanzlichen Verfahren. Der Beschwerdegegner 2 habe nicht aufgezeigt, weshalb eine solche zulässig sei. Die besondere Lage seiner Liegenschaft lasse sich nur schwerlich mit den Grundstücken der weiteren Beschwerdeführer vergleichen und darüber hinaus verwehre er sich dagegen, dass weitere Personen Einblick in sein Verfahren und in seine Eigentumsverhältnisse nehmen könnten. 2.1.2 Wenn getrennt eingereichte Anträge, Beschwerden oder Klagen den gleichen Gegenstand betreffen, können die Verfahren gemäss Art. 23 Abs. 2 VRG im Interesse einer zweckmässigen Erledigung vereinigt werden. Der Behörde kommt dabei ein grosses Ermessen zu (Martin Bertschi/Kaspar Plüss, in Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich/Basel/ Genf 2014, Vorbemerkungen zu §§ 4–31 N. 53). 2.1.3 Der Beschwerdegegner 2 führte die bei ihm anhängigen Beschwerdeverfahren zunächst getrennt. Erst mit dem Endentscheid vereinigte er die Verfahren. Es ist nicht ersichtlich, inwiefern dem Beschwerdeführer dadurch ein Nachteil entstanden ist. Bereits aus dem Umstand, dass die Verfahren erst mit dem Endentscheid vereinigt wurden, wird deutlich, dass die weiteren Beschwerdeführer keine Einsicht in die den Beschwerdeführer betreffenden Akten hatten. Soweit er rügt, dass in seine Eigentumsverhältnisse Einsicht genommen wird, ist ihm insofern beizupflichten, als aus dem angefochtenen Entscheid hervorgeht, dass er Eigentümer der Parz.-Nr. 01 ist. Allerdings handelt es sich dabei nicht um ein schützenswertes Geheimnis, kann doch im Kanton Glarus jedermann mittels Geodatenviewer (www.map.geo.gl.ch) die Eigentumsverhältnisse an einem Grundstück abrufen. Sodann bedurfte die Verfahrensvereinigung entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers nicht einer vertieften Begründung. Ursprung der Beschwerdeverfahren war bei sämtlichen Beschwerden der Beschluss der Beschwerdegegnerin 1 über die Festsetzung der Planungszone. Es liegt dabei auf der Hand, dass die rechtlichen Voraussetzungen für den Erlass der Planungszone bei allen Grundstücken dieselben waren und sich deshalb im Wesentlichen dieselben Rechtsfragen stellten. Der Beschwerdegegner 2 verletzte daher sein Ermessen nicht, indem er die Verfahren aus prozessökonomischen Gründen vereinigte, was sich hinsichtlich der Kostenfolgen sogar zu Gunsten des Beschwerdeführers auswirkte. Unzutreffend ist schliesslich der Einwand des Beschwerdeführers, aufgrund der Verfahrensvereinigung habe sich der Beschwerdegegner 2 nur ungenügend mit den Besonderheiten seines Grundstücks auseinandergesetzt, hat dieser doch in seinem Entscheid

die Zulässigkeit der Planungszone für jedes Grundstück einzeln eingehend geprüft (vgl. etwa E. 4.4.3.3.4 des angefochtenen Entscheids). 2.1.4 Was das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht betrifft, stellt sich die Frage einer Verfahrensvereinigung nicht, da einzig der Beschwerdeführer Beschwerde gegen den Entscheid des Beschwerdegegners 2 erhoben hat. 2.2 2.2.1 Der Beschwerdeführer vertritt sodann die Auffassung, der Beschwerdegegner 2 habe sein rechtliches Gehör verletzt, indem er den Antrag auf einen Augenschein abgelehnt habe, ohne aufzuzeigen, wie bereits aus den Akten die entsprechenden Beweise erhoben werden könnten. Ausserdem habe er Anspruch auf eine öffentliche mündliche Verhandlung samt Augenschein, sofern dies in der Sache notwendig sei. 2.2.2 Gemäss Art. 38 Abs. 1 lit. f VRG kann die Behörde einen Augenschein durchführen. Der Entscheid darüber, ob ein Augenschein angeordnet wird, steht im pflichtgemässen Ermessen der anordnenden Behörde. Eine Pflicht zur Durchführung eines Augenscheins besteht nur dann, wenn die tatsächlichen Verhältnisse auf andere Weise überhaupt nicht abgeklärt werden können. Ein Augenschein ist insbesondere dann geboten, wenn die tatsächlichen Verhältnisse unklar sind und anzunehmen ist, die Parteien vermöchten durch ihre Darlegungen an Ort und Stelle Wesentliches zur Erhellung der sachlichen Grundlagen des Rechtsstreits beizutragen. Der Verzicht auf Durchführung eines Augenscheins ist zulässig, wenn die Akten eine hinreichende Entscheidungsgrundlage darstellen (Kaspar Plüss, in Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich/Basel/ Genf 2014, § 7 N. 79). 2.2.3 Der Beschwerdeführer beantragte im vorinstanzlichen Verfahren die Durchführung eines Augenscheins ohne näher zu erläutern, weshalb ein solcher notwendig sei. Der Beschwerdegegner 2 führte im angefochtenen Entscheid aus, der relevante Sachverhalt, soweit es sich bei den gerügten Punkten nicht von vornherein um Rechtsfragen handle, sei anhand der Akten hinreichend erstellt. Ein Augenschein würde mutmasslich keine neuen Erkenntnisse bringen, weshalb darauf verzichtet werden könne. Aus der Begründung ist klar erkennbar, weshalb der Beschwerdegegner 2 auf die Durchführung eines Augenscheins verzichtete. Es ist nicht ersichtlich, inwiefern er das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers verletzt haben soll. 2.2.4 Das Verwaltungsgericht teilt sodann die Auffassung des Beschwerdegegners 2, dass ein Augenschein keine für die Behandlung der Beschwerde wesentlichen Erkenntnisse bringt. Einerseits stellen sich im Beschwerdeverfahren vor der Vorinstanz wie auch im vorliegenden Verfahren primär Rechtsfragen. Andererseits verkennt der Beschwerdeführer, dass sich die Planungsabsicht und das Planungsbedürfnis stets auf Räume beziehen, weshalb der Beschaffenheit seiner Parzelle nur untergeordnete Bedeutung zukommt (vgl. dazu nachfolgend E. II/4.3.6). Entgegen seiner Auffassung besteht schliesslich auch vor Verwaltungsgericht kein Anspruch auf die Durchführung eines Augenscheins. Zwar fällt die vorliegende Streitigkeit unter den Begriff der zivilrechtlichen Streitigkeiten im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK), da die Planungszone direkte Auswirkungen auf die Ausübung der Eigentumsrechte des Beschwerdeführers hat (vgl. BGer-Urteil 1C_375/2009 vom 9. Juli 2001 E. 2 b aa). Der Beschwerdeführer beantragt indessen nicht die Durchführung einer konventionskonformen Verhandlung, sondern einen öffentlichen Augenschein. Daraus lässt sich schliessen, dass es ihm um die Abnahme eines bestimmten Beweismittels und nicht um die Durchführung einer Verhandlung mit Publikums- und Presseanwesenheit geht. Beweisabnahmen fallen aber nicht in den Anwendungsbereich der EMRK (BGer-Urteil 8C_138/2011 vom 21. Juni 2011 E. 2.3). 2.3 2.3.1 Der Beschwerdeführer beantragt weiter

die Einholung eines schriftlichen Berichts des Regierungsrats über den künftigen Bauzonenbedarf, da nur so die Verhältnismässigkeit der Planungszone überprüft werden könne. 2.3.2 Gemäss Art. 38 Abs. 1 lit. c und Art. 50 VRG kann die Behörde von anderen Behörden, die aufgrund ihrer amtlichen Tätigkeit Auskunft geben können, nach den Bestimmungen über die Amts- und Rechtshilfe einen schriftlichen Bericht zum Nachweis von Tatsachen einholen. 2.3.3 Wie der Beschwerdegegner 2 zutreffend ausführt, wird die Grösse der Bauzonen in den kommunalen Nutzungsplänen definiert. Die Gemeinden haben demzufolge Art. 15 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG) umzusetzen und überdimensionierte Bauzonen zu reduzieren. Massgebend sind ihre Erhebungen im Rahmen der Nutzungsplanung, während der Kanton bei der kantonalen Richtplanung die Bauzonengrösse des Kantons insgesamt zu beurteilen hat. Die Einholung des gewünschten Berichts des Regierungsrats erweist sich daher als weder im vorinstanzlichen noch im vorliegenden Verfahren notwendig oder gewinnbringend (vgl. dazu nachfolgend E. II/4.3.3).

3. 3.1 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 überlasst 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 144 I 193 E. 7.4.1, 139 I 169 E. 6.1). 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 örtliche Angelegenheiten, für die weder der Bund noch der Kanton zuständig sind (Art. 119 Abs. 1 KV). Die Ortsplanung ist gemäss Art. 15 Abs. 1 RBG Aufgabe der Gemeinde und umfasst nach Art. 15 Abs. 2 RBG das kommunale Entwicklungskonzept, den kommunalen Richtplan, den Zonenplan und das Baureglement. Bei der Anwendung der entsprechenden Vorschriften kommt der kommunalen Baubehörde ein besonderer Ermessensspielraum zu, der im Rechtsmittelverfahren zu beachten ist.

3.2 Sind Pläne generell zu überarbeiten oder fehlen Pläne, die nach dem RBG notwendig sind oder steht deren Abänderung bevor, können für genau bezeichnete Gebiete Planungszone bestimmt werden. Innerhalb der Planungszone darf nichts unternommen werden, was die kommende Planung erschweren könnte; insbesondere kann die Behandlung sistiert werden (Art. 31 Abs. 1 RBG; Art. 27 Abs. 1 RPG). Planungszone dürfen für längstens fünf Jahre bestimmt werden, wobei diese Frist um höchstens zwei Jahre verlängert werden kann (Art. 27 Abs. 2 RPG i.V.m. Art. 31 Abs. 3 RBG).

3.3 Die Planungszone bezweckt, einen bestehenden räumlichen Zustand mit Blick auf die neue Nutzungsordnung einstweilen zu sichern. Es soll verhindert werden, dass die Behörde Baubewilligungen für Vorhaben erteilen muss, die den vorgesehenen neuen Vorschriften widersprechen oder die Durchführung der beabsichtigten Planung beeinträchtigen oder verunmöglichen könnten. Die Planungszone stellt somit eine vorsorgliche (und damit zeitlich begrenzte), sichernde Massnahme dar (Bernhard Waldmann/ Peter Hänni, Handkommentar zum Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 27 N. 7). Der Einbezug eines Grundstücks in eine Planungszone bewirkt eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung, die mit der durch Art. 26 der

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV) garantierten Eigentumsгарantie nur vereinbar ist, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist (Art. 36 BV).

4. 4.1 Der Beschwerdeführer macht geltend, eine Erweiterung der Planungszone nach bzw. aufgrund der Rückweisung der Nutzungsplanung I im Jahr 2017 sei nicht zulässig. Die Verhältnisse hätten sich im Vergleich zum Jahr 2013 nicht verändert. Aus der Rückweisung der Nutzungsplanung abzuleiten, es liege im Ermessen der Beschwerdegegnerin 1, aufgrund einer ihr zuzurechnenden Fehlplanung die Sicherungsmassnahmen gar noch auszudehnen, sei falsch. Die Rückweisung durch das Stimmvolk habe einzig den Nutzungsplan I aufgehoben, ohne dass sich die Rahmenbedingungen, die Grösse der Bauzonen oder andere Faktoren in irgendeiner Weise geändert hätten. Er bestreite überdies, dass das öffentliche Interesse an einer Änderung der geltenden Nutzungsplanung nach wie vor gegeben sei, sei doch davon auszugehen, dass der Bedarf an Bauland durch das schweizweite Bevölkerungswachstum gestiegen sei. Die von der Beschwerdegegnerin 1 angewandten Kriterien führten zu einer völlig überdimensionierten und damit unverhältnismässigen Planungszone. Seine Liegenschaft sei als Parzelle bereits erschlossen und liege an bester Wohnlage, weshalb eine Auszonung rechtlich nicht möglich sei. Ein Augenschein hätte aufgezeigt, dass in der bestehenden Zone W2 einzig die Parz.-Nrn. 01, 02, 03 und 04 von der Planungszone betroffen seien. Sofern zu einem späteren Zeitpunkt dieses Gebiet tatsächlich abgezont werden würde, entstünde eine richtige "Bucht" bzw. eine im Planungsrecht verpönte Zonenhalbinsel samt unerwünschtem Zonensprung.

4.2 Es ist zu Recht unbestritten, dass sich die strittige Planungszone auf eine genügende gesetzliche Grundlage stützt. Sowohl Art. 31 Abs. 1 RBG als auch Art. 27 Abs. 1 RPG sehen den Erlass von Planungszonen vor, wobei dazu gemäss Art. 31 Abs. 2 lit. a RBG der Gemeinderat zuständig ist.

4.3 4.3.1 Das öffentliche Interesse an einer Planungszone besteht in einer begründeten Planungsabsicht. An die Konkretheit der Planungsabsicht ist kein strenger Massstab anzulegen, eine "einigermassen konkretisierte Absicht" genügt, denn die Planung soll ja nicht in diesem Verfahren verwirklicht werden. Ziel ist vielmehr, die Entscheidungsfreiheit der Planungsorgane zu sichern. Folglich gilt es jede negative Präjudizierung zu verhindern. Die Planungsabsicht kann vor allem dann nicht konkreter gefasst werden, wenn die Planungszone – wie vorliegend – durch die Exekutive erlassen wird (Art. 31 Abs. 2 lit. a RBG), während das Planungsorgan, dessen Handlungsmöglichkeit gewahrt werden sollen, das Volk ist (Art. 27 Abs. 1 RBG). Die Planungsabsicht muss ferner in einem Planungsbedürfnis begründet sein. Das ist jedenfalls zu bejahen, wenn die gegenwärtige Ordnung dem Raumplanungsauftrag widerspricht, wie er sich aus Verfassung, Gesetz und übergeordneten Plänen ergibt (BGE 113 Ia 362 E. 2a/bb f.). Schliesslich muss die Planungsabsicht zulässig sein. In der Regel kann allerdings über die Rechtmässigkeit der künftigen Planung nicht schon beim Erlass der Planungszone entschieden werden, da der konkrete Inhalt der Nutzungsplanung in diesem Moment noch gar nicht feststeht (Waldmann/Hänni, Art. 27 N. 13).

4.3.2 Bis heute hat jeder der acht Ortsteile der Gemeinde Glarus Nord einen eigenen Zonenplan und eine eigene Bauordnung. Die Gemeindestructurreform, mit der die acht bislang selbständigen Gemeinden zur neuen Gemeinde Glarus Nord zusammengeschlossen wurden, bedingt eine Überprüfung und Zusammenführung der bestehenden Zonenpläne (BGer-Urteil 1C_183/2014 vom 28. Januar 2015 E. 3). Darüber hinaus schreibt Art. 85 Abs. 2 RBG vor, dass die vor Vollzugsbeginn dieses Gesetzes genehmigten Zonen- und Sondernutzungspläne innert fünf Jahren anzupassen sind. Die Beschwerdegegnerin 1 war und ist daher verpflichtet, die

verschiedenen Nutzungspläne ihrer Vorgängergemeinden zu überarbeiten und anzupassen. Die Revision der Nutzungsplanung ist denn auch seit mehreren Jahren im Gange. Es ist daher schlicht nicht nachvollziehbar, weshalb der Beschwerdeführer ein Planungsbedürfnis verneint.

4.3.3 Ein zentraler Punkt bei der Überarbeitung der Zonenpläne bildet dabei die Massgabe von Art. 15 Abs. 1 RPG, wonach die Bauzonen so festzulegen sind, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre entsprechen. Überdimensionierte Bauzonen sind laut Art. 15 Abs. 2 RPG zu reduzieren. Dabei ist es gerade Aufgabe der Beschwerdegegnerin 1 im Nutzungsplanverfahren den Bauzonenbedarf zu ermitteln. Gemäss Anhang A6 des Planungs- und Mitwirkungsberichts zur Revision Ortsplanung/Nutzungsplanung II (abrufbar unter www.glarus-nord.ch → Online-Schalter → Bau und Umwelt → Nutzungsplanung II) sind (basierend auf den aktuellen rechtskräftigen Zonenplänen) 7 % der Fläche der Kernzonen, 24 % der Fläche der Wohnbauzonen, 27 % der Fläche der Gewerbe- und Industriezone, 15 % der Fläche der öffentlichen Zonen und 51 % der Fläche der Ferienhauszonen nicht überbaut (Stand: 28. März 2019). So kommt der erwähnte Planungs- und Mitwirkungsbericht auf S. 47 zum Schluss, dass alleine bei den Wohn-, Misch- und Zentrumszonen Rückzonungen im Umfang von 39,1 ha erforderlich sind, um die gemäss aktuellem Entwurf des kantonalen Richtplans verlangte minimale Soll-Auslastung von 95 % zu erreichen. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers ist es offensichtlich, dass die Gemeinde Glarus Nord überdimensionierte Bauzonen aufweist, weshalb nicht nur ein dringendes Bedürfnis, sondern auch eine rechtliche Pflicht besteht, diese zu überprüfen und zu reduzieren.

4.3.4 Wie erwähnt dient die Planungszone dazu, der vorbereitenden Behörde und schliesslich dem Stimmvolk einen möglichst grossen Spielraum zu belassen. An die Konkretisierung der Planungsabsicht dürfen daher keine allzu hohen Anforderungen gestellt werden (vgl. oben E. II/4.3.1). Eine genügende Planungsabsicht kann daher im Grundsatz nur dann verneint werden, wenn eine Änderung der geltenden Zonierung des von der strittigen Planungszone betroffenen Gebiets völlig ausgeschlossen ist (vgl. VGer-Urteil VG.2015.00118 vom 14. Januar 2016 E. II/4.2.5). Dies ist vorliegend nicht der Fall. Der von der Planungszone betroffene Teil der Parz.-Nr. 01 bildet zusammen mit den Parz.-Nrn. 02, 03, 04 und 05 ein zusammenhängendes grösseres Gebiet mit einer Fläche von 12'434 m². Das Gebiet ist unbebaut und grenzt im Osten an das teilweise bereits überbaute Siedlungsgebiet, im Westen und Norden hingegen an die Landwirtschaftszone und die Fortwirtschaftszone Wald. Aufgrund der Lage des Gebiets und des Umstands, dass es nicht überbaut ist, kann entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers nicht davon ausgegangen werden, eine Umzonung sei nicht denkbar. Sodann wird das betroffene Gebiet im durch die Gemeindeversammlung am 2. Oktober 2014 und durch den Beschwerdegegner 2 am 17. Oktober 2015 (mit Vorbehalten) genehmigten Gemeinderichtplan als mögliches Etappierungsgebiet bezeichnet. Damit besteht hinsichtlich der Liegenschaft des Beschwerdeführers eine hinreichende Planungsabsicht.

4.3.5 An der Planungsabsicht und am Planungsbedürfnis ändert nichts, dass über die streitbetroffene Liegenschaft während der Nutzungsplanung I keine Planungszone verfügt wurde. Soweit der Beschwerdeführer ausführt, seit dem Beginn der Nutzungsplanung I hätten sich die Verhältnisse nicht verändert, kann er daraus nichts zu seinen Gunsten ableiten. Die Nutzungsplanung I wurde durch die Gemeindeversammlung zurückgewiesen. Dies hat zur Folge, dass die Beschwerdegegnerin 1 eine neue Nutzungsplanung erarbeiten muss. Dabei kommt der Nutzungsplanung I keine präjudizierende Bedeutung zu. Die Beschwerdegegnerin 1 durfte die Nutzungsplanung II von Grund auf neu erarbeiten. Daraus folgt, dass die Frage, ob veränderte Verhältnisse

vorliegen, nicht in Bezug auf den Zeitpunkt der Nutzungsplanung I zu beantworten ist, sondern in Bezug auf den Zeitpunkt des Erlasses der heute noch gültigen Zonenpläne der einzelnen Ortsteile. Diesbezüglich ist schon alleine aufgrund der Gemeindefeststrukturreform von veränderten Verhältnissen auszugehen. 4.3.6 Nicht zutreffend ist schliesslich der Einwand des Beschwerdeführers, die Planungsabsicht sei nicht zulässig, da eine Auszonung seiner Liegenschaft rechtlich gar nicht möglich sei. Er verkennt dabei, dass sich die Planungsabsicht auf "Räume" bezieht. Bezweckt ist eine auf ein ganzes Gebiet gerichtete, gesamthafte Überprüfung (BGE 113 Ia 362 E. 2a/bb). Dabei ist zu beachten, dass selbst Parzellen mit Erschliessungsanlagen oder Gebäuden allenfalls einer Nichtbauzone zugeteilt werden dürfen (BGE 105 Ia 223 E. 3c/aa). Dem Erschliessungsstand der Liegenschaft kommt daher nur untergeordnete Bedeutung zu, da jedenfalls nicht davon ausgegangen werden kann, eine Umzonung komme rechtlich ohnehin nicht in Frage. Eine solche ist nach dem Dargelegten vielmehr zumindest denkbar und möglich. 4.4 4.4.1 Eine Planungszone ist verhältnismässig, wenn sie im Hinblick auf das konkrete Sicherungsziel geeignet, erforderlich und angemessen ist. Unter dem Gesichtspunkt der Eignung ist zu prüfen, ob die Planungszone das taugliche Mittel darstellt, um die Entscheidungsfreiheit des Planungsträgers zu sichern. Sodann darf die Planungszone nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung des Sicherungsziels in räumlicher, sachlicher und zeitlicher Hinsicht erforderlich ist. Schliesslich muss das öffentliche Interesse an der Planungszone und der damit bewirkten vorsorglichen Bau- und Veränderungssperre mit den privaten Interessen des davon Betroffenen abgewogen werden (Waldmann/Hänni, Art. 27 N. 14 ff.). 4.4.2 Die Planungszone ist ohne Weiteres geeignet, um dem die Nutzungsplanung vorbereitenden Gemeinderat und der anschliessend entscheidenden Gemeindeversammlung den für die Bauzonenreduktion benötigten Handlungsspielraum einzuräumen. 4.4.3 Die Beschwerdegegnerin 1 führte in ihrem Schreiben vom 6. Dezember 2017 aus, um den grösstmöglichen Handlungsspielraum zu wahren, sollten alle Flächen einer Planungszone unterstellt werden, welche nicht schon heute im weitgehend überbauten Gebiet liegen, eine gewisse Grösse aufweisen, lagemässig und topografisch nicht zwingend zum künftigen Siedlungskörper gehören müssen, nicht voll erschlossen sind, für welche auch keine besonderen, öffentlichen Interessen für eine Einzonung sprechen und die nicht bereits mit einer Planungszone belegt sind. Im Rahmen der Nutzungsplanung hat die Beschwerdegegnerin 1 den künftigen Bauzonenbedarf zu ermitteln und eingehend zu prüfen, wie die erforderliche Redimensionierung der Bauzonen ausgestaltet werden kann. Dabei ist sie dazu gehalten, sämtliche Grundstücke, welche für eine Umzonung in Frage kommen, in die Prüfung einzubeziehen, sind doch verschiedene Vorgehensweisen hinsichtlich der überdimensionierten Bauzonen der Gemeinde erforderlich (vgl. VGer-Urteil VG.2015.00118 vom 14. Januar 2016 E. II/4.3). Dabei erweisen sich die von ihr aufgestellten Kriterien als sachgerecht. Das vorliegend strittige Gebiet ist wie dargelegt klar umrissen und unbebaut. Sodann grenzt es zu einem erheblichen Teil an die Landwirtschaftszone, weshalb es für eine Umzonung grundsätzlich in Frage kommt. Die Beschwerdegegnerin 1 geht daher in räumlicher Hinsicht nicht über das erforderliche Mass hinaus, indem sie es mit einer Planungszone belegt. Sodann macht weder der Beschwerdeführer geltend noch ist anderweitig ersichtlich, dass der angestrebte Sicherungszweck mit mildereren Massnahmen erreicht werden könnte. Schliesslich bestreitet der Beschwerdeführer zu Recht nicht, dass die Planungszone in zeitlicher Hinsicht nicht verhältnismässig ist, wurde doch die gesetzlich vorgesehene Maximaldauer von fünf Jahren (vgl. Art. 27 Abs. 2 RPG i.V.m. Art. 31 Abs. 3 RBG) im Hinblick auf die zu erwartende

Vorlage der Nutzungsplanung im Jahr 2020 nicht ausgeschöpft. 4.4.4 Schliesslich besteht ein erhebliches öffentliches Interesse daran, die Entscheidungsfreiheit der Planungsorgane zu sichern. Dabei ist zu beachten, dass die Ausarbeitung der Nutzungsplanung, welche alle acht ehemaligen Gemeinden der Gemeinde Glarus Nord umfasst, äusserst komplex ist. Daher ist es besonders wesentlich, dass den Planungsorganen der grösstmögliche Handlungsspielraum gewährleistet wird. Dieses Interesse überwiegt das private Interesse des Beschwerdeführers an der Abwehr des bloss temporären Eingriffs in seine Eigentumsrechte, zumal er ja nicht ausführt, bereits ein konkretes Bauprojekt ausgearbeitet zu haben. Damit erweist sich die Planungszone als rechtmässig. 5. 5.1 Der Beschwerdeführer rügt schliesslich eine Verletzung seines rechtlichen Gehörs. Er sieht dieses darin verletzt, dass die Beschwerdegegnerin 1 seine Einsprache nur mit einer allgemeinen und abstrakten Begründung ohne Fallbezug abgelehnt habe. Der Beschwerdegegner 2 habe nicht begründet, weshalb der Mangel nicht besonders schwer wiege und eine Heilung zulässig sei. 5.2 Die Pflicht zur genügenden Begründung eines Entscheids ergibt sich einerseits aus Art. 74 Abs. 1 lit. d VRG, andererseits aus dem verfassungsrechtlich garantierten Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV). Die Begründung eines Entscheids muss dabei so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. Der Entscheid muss zumindest kurz die wesentlichen Überlegungen nennen, von denen sich die Entscheidinstanz hat leiten lassen und auf die sie ihren Entscheid stützt (BGE 142 I 135 E. 2.1, 136 I 229 E. 5.2, 134 I 83 E. 4.1). Ausnahmsweise kann eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geheilt werden. Dies ist dann der Fall, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Rechtsmittelinstanz zu äussern, die in Bezug auf die strittige Frage über eine gleich weite Kognition verfügt wie die Vorinstanz, sodass sie eine Prüfung in gleichem Umfang vornehmen kann. Unter dieser Voraussetzung ist selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör von einer Rückweisung der Sache an die Vorinstanz abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem (der Anhörung gleichgestellten) Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wäre (Alain Griffel, in Alain Griffel, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014, § 8 N. 38, mit Hinweis auf BGE 137 I 195 E. 2.3.2). 5.3 Auch wenn den Umständen auf den einzelnen Parzellen keine entscheidungswesentliche Bedeutung zukommt, wäre es zumindest wünschenswert gewesen, dass die Beschwerdegegnerin 1 in ihrem Einspracheentscheid konkret ausführt, weshalb sie im streitbetroffenen Gebiet eine Planungszone als verhältnismässig erachtet. Immerhin lässt sich aus dem im vorinstanzlichen Verfahren angefochtenen Entscheid der Beschwerdegegnerin 1 und aus ihrem Schreiben vom 6. Dezember 2017 erkennen, aus welchen Gründen sie die Planungszone erliess. Daher wiegt eine Verletzung des rechtlichen Gehörs nicht schwer, will man eine solche denn in der eher allgemein gehaltenen Begründung des Einspracheentscheids sehen. Im vorinstanzlichen Verfahren wurde ein doppelter Schriftenwechsel durchgeführt. Die Beschwerdegegnerin 1 führte dabei in ihrer Beschwerdeantwort aus, weshalb sie die Planungszone in Bezug auf das Grundstück des Beschwerdeführers als zulässig erachte. Der Beschwerdeführer konnte dazu Stellung nehmen. Der Beschwerdegegner 2 verfügte bei seinem Entscheid sodann über volle Kognition (Art. 79 Abs. 1 RBG i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRG). Damit waren die Voraussetzungen für eine Heilung der Verletzung des rechtlichen

Gehörs erfüllt, weshalb der Entscheid des Beschwerdegegners 2 auch diesbezüglich nicht zu beanstanden ist. Eine Rückweisung der Sache an die Beschwerdegegnerin 1 hätte im Übrigen eine in erster Linie für den Beschwerdeführer nachteilige Verzögerung des Verfahrens zur Folge gehabt, was ebenfalls für die Rechtmässigkeit der Vorgehensweise des Beschwerdegegners 2 spricht. Dies führt zur Abweisung der Beschwerde. III. Die Gerichtskosten von pauschal Fr. 2'000.- sind dem unterliegenden Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 134 Abs. 1 lit. c VRG) und mit dem von ihm bereits geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen. Ausgangsgemäss steht ihm keine Parteientschädigung zu (Art. 138 Abs. 3 lit. a VRG e contrario). Soweit die Beschwerdegegnerin 1 eine solche beantragt, ist sie 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 Beschwerdegegnerin 1 sind vorliegend nicht erfüllt. Demgemäss erkennt die Kammer : 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2. Die Gerichtskosten von Fr. 2'000.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt und mit dem von ihm bereits geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet. 3. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen. 4. Schriftliche Eröffnung und Mitteilung an: [...]

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