[AZA 0/2]
1A.211/1999/bie

I. OEFFENTLICHRECHTLICHE ABTEILUNG
****

27. September 2000

Es wirken mit: Bundesrichter Aemisegger, Präsident der I. öffentlichrechtlichen Abteilung, Bundesrichter Aeschlimann,
Ersatzrichter Meyer und Gerichtsschreiber Pfäffli.

_____

In Sachen

D._____, Galgenen, Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt Robert Hadorn, Bleicherweg 7, Postfach, Zürich,

gegen

Gemeinderat G a l g e n e n, Siebnen, vertreten durch Rechtsanwältin Dr. Helen Schmid, Zürcherstrasse 49, Postfach 333, Lachen,
KantonalesAmtfürRaumplanungdesKantons S c h w y z,
RegierungsratdesKantons S c h w y z,
VerwaltungsgerichtdesKantons S c h w y z, Kammer III,

betreffend
Baute ausserhalb der Bauzone, hat sich ergeben:

A.- D._____ ist Eigentümer des an die Büelstrasse in Galgenen grenzenden Grundstücks KTN 266.

Am 8. Mai 1994 stimmte die Stimmbürgerschaft der Gemeinde Galgenen dem Ausbau der Büelstrasse zwischen der Mosenstrasse und dem Schulhaus Büel zu und bewilligte den dafür erforderlichen Kredit. Das fragliche Strassenstück befindet sich in der Landwirtschaftszone. Vom 13. Mai bis zum 3. Juni 1994 lag das Detailprojekt öffentlich auf. Die Publikation im Amtsblatt erfolgte am 13. Mai 1994. Gegen das Vorhaben gingen verschiedene Einsprachen ein. Da sämtliche Einsprachen einvernehmlich beigelegt werden konnten, wurde das Planverfahren nicht mit einem förmlichen Beschluss abgeschlossen.

Im Rahmen der nachfolgenden Projektverwirklichung wurde die Strasse an zwei Stellen anders gebaut als im Auflageprojekt vorgesehen (Verlegung des Trottoirs von der Talauf die Bergseite im Abschnitt "Mosenstrasse", Verschiebung der Strassenachse gegen Norden im Bereich "Achernstrasse"). Beide Änderungen betrafen Einwände von ehemaligen Einsprechern. Im Bereich der Parzelle KTN 266 von D._____ wurde die Büelstrasse vorerst noch nicht ausgebaut, da vorgängig ein Enteignungsverfahren durchgeführt werden musste.

B.- Am 6. Oktober 1997 rügte D._____ im Rahmen einer Aufsichtsbeschwerde an den Regierungsrat des Kantons Schwyz, die beiden Abweichungen vom ursprünglichen Projekt hätten vor der Realisierung publiziert werden müssen. In der Folge liess der Gemeinderat von Galgenen die Projektänderungen am 28. November 1997 nachträglich veröffentlichen. Hiergegen erhob D._____ Einsprache.
Mit Entscheid vom 12. Mai 1998 hiess der Regierungsrat des Kantons Schwyz die Aufsichtsbeschwerde von D._____ insoweit gut, als er den Gemeinderat von Galgenen anwies, die bereits vorgenommenen Projektänderungen einem nachträglichen
Baubewilligungsverfahren zu unterstellen.

Am 19. November 1998 erteilte das Amt für Raumplanung des Kantons Schwyz der Gemeinde Galgenen für die am 28. November 1997 publizierten Projektänderungen eine Ausnahmebewilligung nach Art. 24 Abs. 2 RPG. In der Folge trat der Gemeinderat von Galgenen auf die Einsprache von D._____ nicht ein und bewilligte die beiden nachträglichen Projektänderungen.

C.- Gegen den Entscheid des Gemeinderats von Galgenen führte D._____ Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Schwyz. Dieser hiess die Beschwerde mit Entscheid vom 11. Mai 1999 insoweit gut, als er feststellte, dass der Gemeinderat auf die Einsprache zu Unrecht nicht eingetreten sei. Im Übrigen wies er die Beschwerde ab. Zur Begründung erwog er, eine Rückweisung an die Vorinstanz komme aus prozessökonomischen Gründen nicht in Frage, da sich der Gemeinderat im Rahmen einer Selbst-Wenn-Begründung bereits einlässlich zur materiellen Seite des Falls geäussert habe. In der Sache führte er aus, die Voraussetzungen für eine Ausnahmebewilligung nach Art. 24 Abs. 2 RPG seien gegeben, da die Änderungen im Vergleich zum Projekt von 1994 nur geringfügiger Natur seien und sie zudem keine wesentlichen neuen Auswirkungen auf Nutzungsordnung, Erschliessung und Umwelt hätten.

D.- Den Entscheid des Regierungsrats focht D._____ beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz an. Mit Entscheid vom 15. Juli 1999 wies das Verwaltungsgericht die Beschwerde ab. Zur Begründung führte es im Wesentlichen aus, die Auswirkungen des Ausbaus der Büelstrasse auf die Nutzungsordnung seien nicht dergestalt, dass das Vorhaben erst nach der Änderung oder Schaffung eines Nutzungsplans bewilligt werden könne. Der Weg über Art. 24 RPG sei daher grundsätzlich nicht zu beanstanden. Was die Frage nach der Notwendigkeit einer Veröffentlichung des gesamten Strassenprojekts anbelange, sei festzustellen, dass ein solches Vorgehen dem Gebot der Rechtssicherheit diametral widersprechen würde. Es könne nicht sein, dass ein abgeschlossenes Verfahren Jahre später noch einmal aufgerollt werde mit der Konsequenz, dass ein Betroffener, der die Einsprachefrist verpasst habe, nochmals Gelegenheit erhalte, unbegrenzt Einwände gegen das (bereits realisierte) Projekt zu erheben. Schliesslich habe der Regierungsrat die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmebewilligung nach Art. 24 Abs. 2 RPG zu Recht bejaht.

E.- Gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz führt D._____ mit Eingabe vom 14. September 1999 Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht. Er stellt folgende Anträge:

"1. Dispositiv Ziffer 1 des angefochtenen Beschlusses sei insoweit aufzuheben, als die Beschwerde 1025/99 des Beschwerdeführers abgewiesen bzw. auf die Beschwerde nicht eingetreten worden ist; die Akten seien zur Neuentscheidung an die Vorinstanzen zurückzuweisen;
2. Der Beschwerde sei mit superprovisorischer Präsidialverfügung vollumfänglich aufschiebende Wirkung zuzuerkennen und demzufolge sei der Gemeinde Galgenen bzw. dem Beschwerdegegner Nr. 4 bis zum rechtskräftigen Abschluss des vorliegenden Beschwerdeverfahrens für die gesamte Länge des Ausbauprojektes für die Büelstrasse, insbesondere auch im Abschnitt entlang dem Grundstück KTN 266 des Einsprechers, zu verbieten, weitere Bauarbeiten auszuführen;

3. Die Vernehmlassungen der Beschwerdegegner seien dem Beschwerdeführer zur Stellungnahme, mindestens aber zur Kenntnisnahme, zuzustellen;

4. Dispositiv Ziffer 3 des angefochtenen Beschlusses sei aufzuheben und es sei dem Beschwerdeführer für das vorinstanzliche und das vorliegende Verfahren eine angemessene Umtriebsentschädigung zuzusprechen;

5. Es seien sämtliche Vorakten von den Vorinstanzen beizuziehen, insbesondere auch die Akten des strassenrechtlichen Verfahrens nach §§ 26 ff. StrV für den Ausbau der Büelstrasse aus dem Jahre 1994, die Akten des regierungsrätlichen Aufsichtsbeschwerdeverfahrens Nr. 827/1998 sowie die Akten des Bewilligungsverfahrens für den Bau des Durchlasses Aarbach unter der Büelstrasse;

6. Dispositiv Ziffer 2 des angefochtenen Beschlusses sei insoweit aufzuheben, als dem Beschwerdeführer Kosten auferlegt worden sind, und seien sämtliche Kosten des vorinstanzlichen und des vorliegenden Verfahrens

dem Beschwerdegegner Nr. 4 aufzuerlegen. ”

F.- Mit Verfügung vom 14. Oktober 1999 hat der Präsident der I. öffentlichrechtlichen Abteilung des Bundesgerichts das Gesuch um aufschiebende Wirkung abgewiesen.

Das Verwaltungsgericht und der Regierungsrat beantragen Abweisung der Beschwerde. Der Gemeinderat von Galgenen stellt den Antrag, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Das Bundesamt für Raumplanung (heute Bundesamt für Raumentwicklung) führt aus, es verzichte zum jetzigen Zeitpunkt auf einen Antrag. Es handle sich um einen Grenzfall, bei dem eine abschliessende Äusserung nur nach Durchführung eines Augenscheins möglich sei.

In ihren Stellungnahmen zu den Bemerkungen des Bundesamtes für Raumplanung sowie im Rahmen des zweiten Schriftenwechsels halten die Beteiligten an ihren Standpunkten fest.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.- a) Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Entscheid über eine Bewilligung im Sinne von Art. 24 - 24d RPG (in der Fassung vom 20. März 1998, in Kraft seit 1. September 2000). Dagegen kann gemäss Art. 34 Abs. 1 RPG (in der Fassung vom 20. März 1998, in Kraft seit 1. September 2000) Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht geführt werden.

b) Der Beschwerdeführer ist zwar nicht Anwohner der in Abänderung vom ursprünglich aufgelegten Projekt erstellten und von den kantonalen Behörden nachträglich bewilligten Teilstücke der Büelstrasse. Er macht jedoch geltend, die ursprüngliche Baubewilligung sei in ihrer Gesamtheit nichtig, so dass das Ausbauprojekt auch im Bereich seiner Liegenschaft KTN 266 materiell neu beurteilt werden müsse. Eine solche Neubeurteilung würde, so der Beschwerdeführer, dazu führen, dass die Voraussetzungen für eine Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG (in der bis 31. August 2000 gültigen Fassung, nachstehend zitiert als aRPG) verneint und dem Vorhaben der Bauabschlag erteilt werden müsste. Angesichts dieser Umstände ist er durch den angefochtenen Entscheid berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung (Art. 103 lit. a OG). Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, kann auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde eingetreten werden.

2.- a) Der Beschwerdeführer und das Bundesamt für Raumplanung sind der Auffassung, der Bauentscheid des Gemeinderats von Galgenen aus dem Jahre 1994 sei nichtig, da er ohne die notwendige Zustimmung der zuständigen kantonalen Behörde ergangen sei. Der Ausbau der Büelstrasse sei nie rechtsgültig bewilligt worden, so dass im vorliegenden Verfahren das gesamte Projekt auf seine materielle Rechtmässigkeit hin zu überprüfen sei. In materieller Hinsicht bemängelt der Beschwerdeführer, dass der Ausbau der Büelstrasse im Bereich seiner Parzelle KTN 266 einseitig zu seinen Lasten erfolgen soll bzw. - falls die Gemeinde das Vorhaben bereits realisiert hat - erfolgt ist. Während das im Jahre 1994 aufgelegte Projekt die Enteignung von 297 m2 seines Grundstücks KTN 266 vorsehe, würden die talseitigen Parzellen beinahe überhaupt nicht belastet.

b) Das vom Beschwerdeführer beanstandete Strassenstück im Bereich seiner Parzelle KTN 266 ist nicht Gegenstand der hier angefochtenen Baubewilligung. Diese betrifft vielmehr die Projektänderungen in den Bereichen Mosenstrasse und Achernstrasse, welche für den Beschwerdeführer mit keinen Nachteilen verbunden sind und von ihm auch nicht kritisiert werden. Anders als die neue Linienführung in den Bereichen Mosenstrasse und Achernstrasse, entstammt das Strassenprojekt im Bereich von Parzelle KTN 266 dem Detailplan, wie er vom 13. Mai bis zum 3. Juni 1994 auf der Kanzlei der Gemeinde Galgenen zur Einsichtnahme aufgelegen hat. Die Auflage sowie die Möglichkeit, gegen das Projekt Einsprache zu erheben, sind im Amtsblatt publiziert worden. Der Beschwerdeführer hat von der Einsprachemöglichkeit keinen Gebrauch gemacht. Die von den anderen Anstössern erhobenen Einsprachen sind, nachdem sich die Gemeinde mit ihnen hat einigen können, zurückgezogen worden.

c) Aus dem Gesagten wird deutlich, dass der Strassenplan aus dem Jahre 1994 bzw. der darauf abgestützte Bauentscheid der Beschwerdegegnerin insoweit in Rechtskraft erwachsen ist, als er die nicht zu den hier ange-

fochtenen Projektänderungen gehörenden Strassenstücke, d.h. die Strassenbereiche ausserhalb der Abschnitte Mosenstrasse und Achernstrasse, betrifft. Auf die Strassenführung im Bereich von KTN 266 kann daher nur zurückgekommen werden, wenn der Plan aus dem Jahre 1994 bzw. der darauf abgestützte Bauentscheid nichtig ist.

d) Zwar ist dem Bundesamt für Raumplanung zuzustimmen, wenn es ausführt, es sei nicht klar ersichtlich, welcher Rechtsakt eine Verfügung darstellen könnte, die als Baubewilligung in Rechtskraft erwachsen wäre. Offenbar hat die Gemeinde Galgenen im Jahre 1994 weder einen förmlichen Baubewilligungsentscheid gefällt noch den aufgelegten Detailplan förmlich beschlossen. Da sämtliche Einsprachen zurückgezogen worden waren, gab es keine Einwände, die im Rahmen eines Bau- oder Planungsentscheids zu behandeln gewesen wären. Diesen Umstand hat die Gemeinde wohl zum Anlass genommen, von einem förmlichen Entscheid abzusehen. Ein solches Vorgehen weckt zwar Bedenken. Unter den hier vorliegenden Umständen macht es den Plan bzw. das darauf abgestützte, "konkludent" beschlossene bzw. bewilligte Projekt indessen nicht geradezu nichtig (vgl. zu den Nichtigkeitsvoraussetzungen nachstehend Erwägung 4a). Der Beschwerdeführer hatte sich zum Zeitpunkt, da die Gemeinde Galgenen das Detailprojekt hätte förmlich genehmigen müssen, seiner Rechtsschutzmöglichkeiten bereits begeben. Da er keine Einsprache erhoben hatte, wäre er nicht befugt gewesen, einen allfälligen Planbeschluss oder Baubewilligungsentscheid anzufechten. Das gleiche gilt für sämtliche der
übrigen Anwohner, die entweder keine Einsprache erhoben oder aber ihr Rechtsmittel wieder zurückgezogen haben. Vor diesem Hintergrund stellt das Fehlen eines förmlichen Plangenehmigungsbeschlusses keinen derart schwerwiegenden Mangel dar, dass das Vorgehen des Gemeinderats deswegen als nichtig qualifiziert werden müsste. Immerhin hat die Stimmbürgerschaft der Gemeinde Galgenen den Ausbau der Büelstrasse zwischen der Mosenstrasse und dem Schulhaus Büel am 8. Mai 1994 bewilligt.

3.- Zu prüfen bleibt, ob der Strassenplan aus dem Jahre1994bzw. der entsprechende Bauentscheid insoweit nichtig ist, als er ohne Zustimmung der zuständigen kantonalen Behörde ergangen ist.

a) Die hier umstrittene Strasse stellt eine baubewilligungspflichtige Anlage im Sinne von Art. 22 RPG dar. Da sie Land in der Landwirtschaftszone beansprucht, ohne dem Zweck dieser Zone zu entsprechen, bedarf sie entweder einer Ausnahmebewilligung im Sinne von Art. 24 aRPG bzw. Art. 24 - 24d RPG oder aber einer Grundlage in Form eines geänderten oder neu geschaffenen Nutzungsplans. In beiden Fällen ist die Zustimmung der zuständigen kantonalen Behörde erforderlich (Art. 25 Abs. 2 aRPG/RPG bzw. Art. 26 Abs. 1 RPG).

b) Im vorliegenden Fall ist das im Jahre 1994 aufgelegte Strassenprojekt nicht von einer kantonalen Behörde genehmigt worden. Das kantonale Amt für Raumplanung hat wohl mit Entscheid vom 19. November 1998 eine Ausnahmebewilligung gemäss Art. 24 Abs. 2 aRPG und § 74 Abs. 2 und 3 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Schwyz vom 14. Mai 1987 (PBG) erteilt. Zur Beurteilung standen dabei aber nur die nachträglichen Projektänderungen in den Bereichen Mosenstrasse und Achernstrasse. Eine Neuauflage des gesamten Projekts erachtete das Amt für Raumplanung als nicht erforderlich, da es die Abweichungen im Vergleich zum Projekt von 1994 als geringfügig einstufte. Dementsprechend erteilte es die Ausnahmebewilligung lediglich "für das vorliegende Baugesuch", d.h. für die nachträglich zur Bewilligung unterbreiteten Projektänderungen (Ziff. 1 des Entscheiddispositivs).

4.- a) Nichtigkeit, d.h. absolute Unwirksamkeit einer Verfügung, wird nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nur angenommen, wenn der ihr anhaftende Mangel besonders schwer ist, wenn er offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar ist und wenn zudem die Rechtssicherheit durch die Annahme der Nichtigkeit nicht ernsthaft gefährdet wird (BGE 122 I 97 E. 3a/aa S. 99, 118 Ia 336 E. 2a S. 340, 116 Ia 215 E. 2c S. 219). In Anwendung dieser Grundsätze hat das Bundesgericht etwa entschieden, dass die Veröffentlichung einer Zonenplan- und Baugesetzänderung im Anschlagkasten der Gemeinde nicht mit derart gewichtigen Mängeln behaftet ist, dass sie geradezu nichtig wäre (BGE 116 Ia 215). Umgekehrt hat es die Nichtigkeit in einem Fall bejaht, in dem eine Ausnahmebewilligung im Sinne von Art. 24 aRPG durch eine kommunale Behörde erteilt worden war, ohne dass die Zustimmung der kantonalen Behörde vorgelegen hätte (BGE 111 Ib 213 E. 5 S. 219 ff.). Auf den zuletzt genannten Entscheid berufen sich der Beschwerdeführer und das Bundesamt für Raumpla-

nung.

b) Es trifft zu, dass im vorliegenden Fall keine förmliche Zustimmung einer kantonalen Behörde zum Ausbau der Büelstrasse vorliegt. Wie soeben erwähnt worden ist, hat das kantonale Amt für Raumplanung die Ausnahmebewilligung nach Art. 24 Abs. 2 aRPG nur zu den nachträglichen Projektänderungen erteilt. Allerdings nahm es in seinen Erwägungen keine klare Abgrenzung zwischen dem Gesamtprojekt und den Planänderungen in den Bereichen Mosenstrasse und Achernstrasse vor. Vielmehr hielt es in allgemeiner Weise fest, der Ausbau der Büelstrasse bewirke im Vergleich zur alten Strasse keine wesentliche Mehrbelastung. Die Fahrbahnbreite habe sich nicht verändert, da die Ursache für die Verbreiterung der Strassenanlage um ca. einen Drittel allein im Bau des neuen Trottoirs liege. Der Ausbau der Strasse diene der Verkehrssicherheit (vgl. Ziff. 5 der Erwägungen).

Obschon an sich nur die Planänderungen Gegenstand des Ausnahmebewilligungsverfahrens waren, hat sich das Amt für Raumplanung in seinen Erwägungen in der Sache auch mit dem Projekt als Ganzem befasst. Dabei ist es zum Schluss gelangt, die Voraussetzungen für eine Ausnahmebewilligung nach Art. 24 Abs. 2 aRPG seien erfüllt. Der vorliegende Sachverhalt ist demnach mit der Situation, wie sie in BGE 111 Ib 213 zu beurteilen war - in jenem Fall fehlte jegliche Stellungnahme einer kantonalen Behörde zum Bauvorhaben -, nicht vergleichbar.

c) Weiteres kommt hinzu: Das Bundesgericht hat im soeben zitierten BGE 111 Ib 213 erwogen, ohne Zustimmung einer kantonalen Behörde könne eine kommunale Bewilligung im Sinne von Art. 24 aRPG von Bundesrechts wegen keine Wirkung entfalten. Die kommunale Bewilligung sei daher, falls Klarheit darüber bestehe, dass die kantonale Zustimmung auch nachträglich nicht erteilt werden könne, mit einem schwerwiegenden Mangel behaftet und somit nichtig.

Nichtigkeit ist somit gemäss den wiedergegebenen Erwägungen nicht immer schon dann anzunehmen, wenn die Zustimmung der kantonalen Behörde zu einem zonenwidrigen Bauvorhaben in der Landwirtschaftszone fehlt. Vorausgesetzt ist vielmehr auch, dass die Erteilung einer nachträglichen Bewilligung klar ausser Betracht fällt. Die materielle Rechtswidrigkeit der jeweiligen Baute oder Anlage ist somit Voraussetzung dafür, dass die ohne Zustimmung der kantonalen Behörde erteilte Bauerlaubnis nichtig und damit in jeder Hinsicht unwirksam ist. Dabei muss über die materielle Rechtswidrigkeit "Klarheit" bestehen (vgl. BGE 111 Ib 213 E. 5b S. 220). Würde man anders entscheiden und bereits den Verfahrensfehler für die Annahme der Nichtigkeit genügen lassen, so wären, wie der Regierungsrat zutreffend festhält, im Kanton Schwyz sämtliche im Verfahren gemäss § 28 der Verordnung vom 2. April 1964 über den Bau und Unterhalt der Strassen bewilligten Gemeindestrassen, welche - ohne dem Zweck der Landwirtschaftszone zu entsprechen - Landwirtschaftsgebiet beanspruchen, als nichtig zu betrachten. Ein solcher Schluss wäre mit dem Gebot der Rechtssicherheit kaum zu vereinbaren.

d) Im vorliegenden Fall besteht keine Klarheit darüber, dass die kantonale Zustimmung zu dem vom Gemeinderat beschlossenen Detailprojekt nicht nachträglich erteilt werden könnte. Wie bereits ausgeführt worden ist, hat sich das kantonale Amt für Raumplanung zumindest sinngemäss bereits positiv zum Gesamtausbau der Büelstrasse geäussert. Seine diesbezüglichen Erwägungen leuchten ein und können jedenfalls nicht als klar fehlerhaft bezeichnet werden. In der Tat handelt es sich beim strittigen Strassenprojekt in erster Linie um die Sanierung einer bereits bestehenden Strasse. Zwar trifft es zu, dass die neue Anlage um ca. einen Viertel bis einen Drittel breiter ist als die alte Strasse. Die Verbreiterung betrifft jedoch nicht die Fahrbahn. Diese weist die gleichen Masse auf wie die alte Strasse (vgl. den Übersichtsplan "Vergleich Linienführungen" vom 16. Oktober 1998 im Massstab 1:500). Vielmehr ist die Vergrösserung der Anlage allein auf den Bau des Trottoirs zurückzuführen. Dazu kommt, dass auch die Linienführung kaum eine Änderung erfahren hat. Sie folgt vielmehr weitestgehend dem bisherigen Strassenverlauf und weicht nur an wenigen Stellen geringfügig davon ab. Vor diesem Hintergrund ist die Auffassung des Amts für Raumplanung,
wonach der Ausbau der Büelstrasse als teilweise Änderung im Sinne von Art. 24 Abs. 2 aRPG und § 74 Abs. 2 und 3 PBG qualifiziert werden könne, nicht zu beanstanden. Insbesondere ist in diesem Zusammenhang die Auffassung der kantonalen Behörden vertretbar, wonach bei der hier zu beurteilenden Büelstrasse der Bau eines Trottoirs sowie der Einbau eines neuen Belags nicht mit derart bedeutenden Auswirkungen auf die Nutzungsordnung verbunden sind, dass sie nur nach der vorherigen Schaffung eines entsprechenden Nutzungsplans

hätten bewilligt werden können. Dieser Schluss hält der Überprüfung auch deshalb stand, weil der von der Gemeinde beschlossene Strassenplan zwar nicht die bundesrechtlichen Anforderungen an eine Nutzungsplanung erfüllt - es fehlen die von Art. 24 aRPG geforderte umfassende Interessenabwägung sowie die Mitwirkung und Zustimmung der Bevölkerung -, aber doch immerhin öffentlich aufgelegen hat. Eine Anfechtung bzw. ein Weiterzug an die kantonalen Rechtsmittelbehörden wäre daher möglich gewesen und hätte auch dem Beschwerdeführer offen gestanden. Zudem hat die Stimmbürgerschaft von Galgenen den Ausbau der Büelstrasse im Rahmen des Finanzierungsbeschlusses gutgeheissen, so dass auch der Mangel an demokratischer Abstützung des Plans relativiert werden muss.

e) Aus dem Gesagten ergibt sich, dass der im Jahre 1994 beschlossene Strassenplan zwar in formeller Hinsicht Mängel aufweist; in der Sache kann er jedoch nicht als "klar nicht genehmigungsfähig" bezeichnet werden. Damit sind die Voraussetzungen für die behauptete Nichtigkeit des Plans nicht erfüllt.

5.- a) Da die Nichtigkeitsvoraussetzungen nicht gegebensind, hätte der Beschwerdeführer allfällige weitere Mängelim Rahmen des Anfechtungsverfahrens rügen müssen. Auf denvon ihm erhobenen Vorwurf des Verstosses gegen das Koordinationsprinzip ist daher, ebenso wie auf die weiteren noch nicht erörterten Rügen, nicht weiter einzugehen.

b) Ebenfalls nicht zu prüfen ist, ob der zwar mangelhafte, aber rechtskräftig beschlossene Strassenplan eine genügende Grundlage für die Enteignung des vom Beschwerdeführer beanspruchten Landstreifens darstellt. Hierüber wäre, sofern dies nicht bereits geschehen ist, im Enteignungsverfahren zu befinden.

6.- Bei diesem Prozessausgang hat der Beschwerdeführer die bundesgerichtlichen Kosten zu tragen (Art. 156 Abs. 1 OG). Im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde darf obsiegenden Behörden oder mit öffentlichrechtlichen Aufgaben betrauten Organisationen in der Regel keine Parteientschädigung zugesprochen werden. Es besteht kein Anlass, im vorliegenden Fall von dieser Regel abzuweichen, weshalb keine Parteientschädigung zuzusprechen ist.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.- Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.

2.- Die Gerichtsgebühr von Fr. 3'000. – wird dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt.

3.- Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.
4.- Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, dem Gemeinderat Galgenen, dem Kantonalen Amt für Raumplanung, dem Regierungsrat und dem Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz, Kammer III, sowie dem Bundesamt für Raumentwicklung schriftlich mitgeteilt.

———————

Lausanne, 27. September 2000

Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des SCHWEIZERISCHEN BUNDESGERICHTS
Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber: