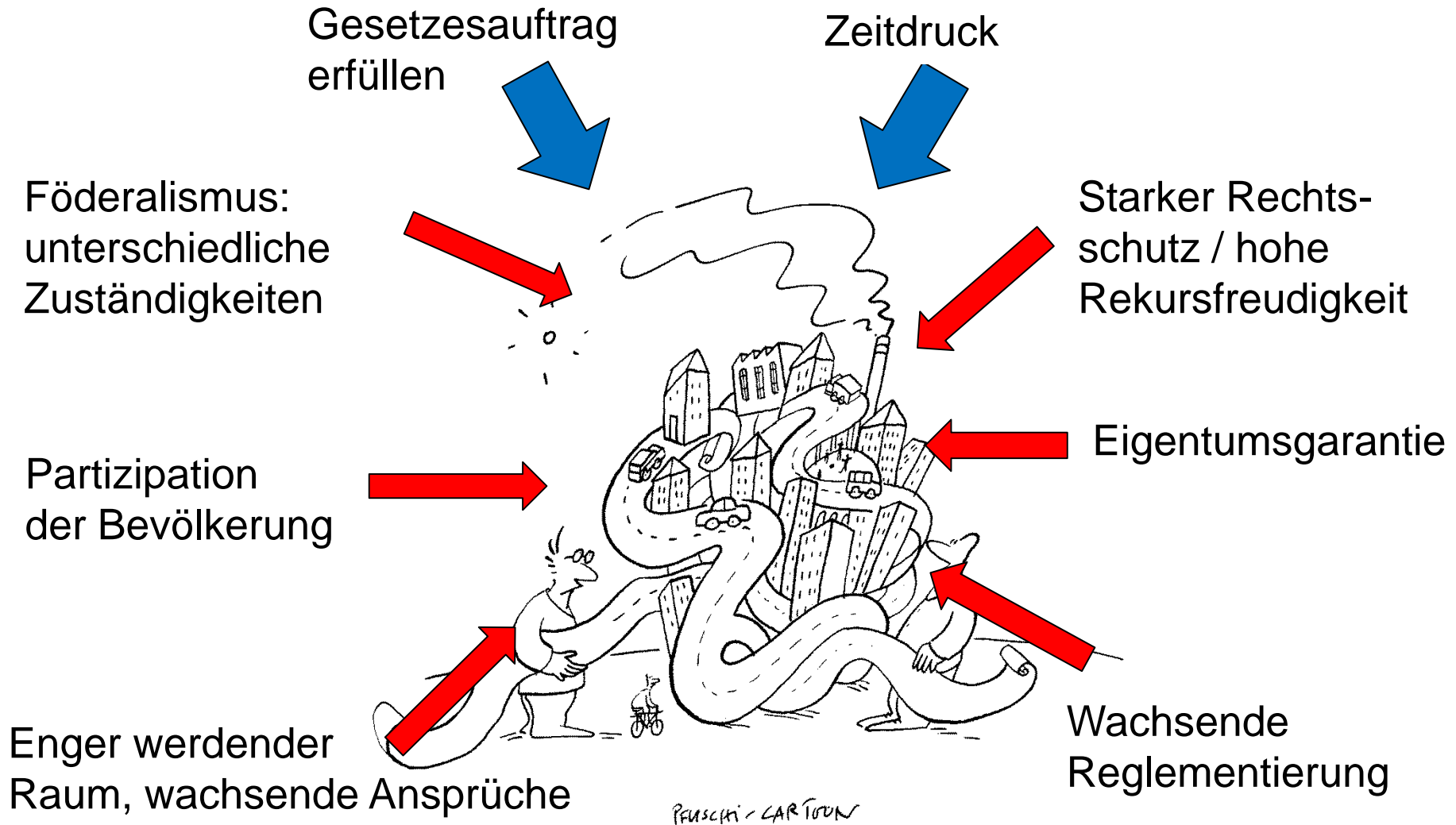




Interessenabwägung in der Raumplanung

Informationsveranstaltung für den Kanton Aargau

Die Welt ist kompliziert...



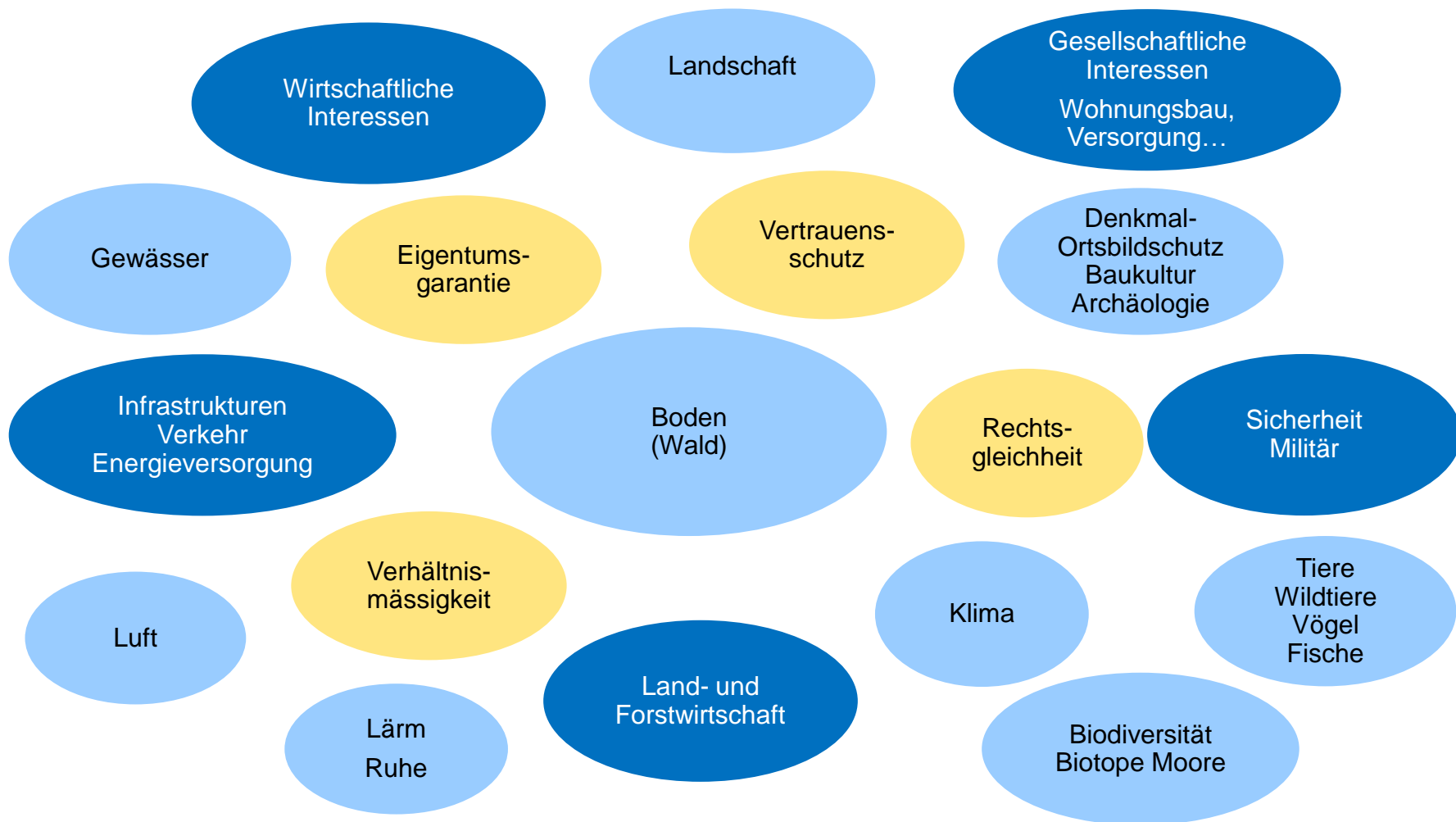
Interessenabwägung

Grosse Vielfalt, sich (teilweise) widersprechender Interessen

Nutzinteressen

Schutzinteressen

Verfassungsrechte/-grundsätze



Interessenabwägung

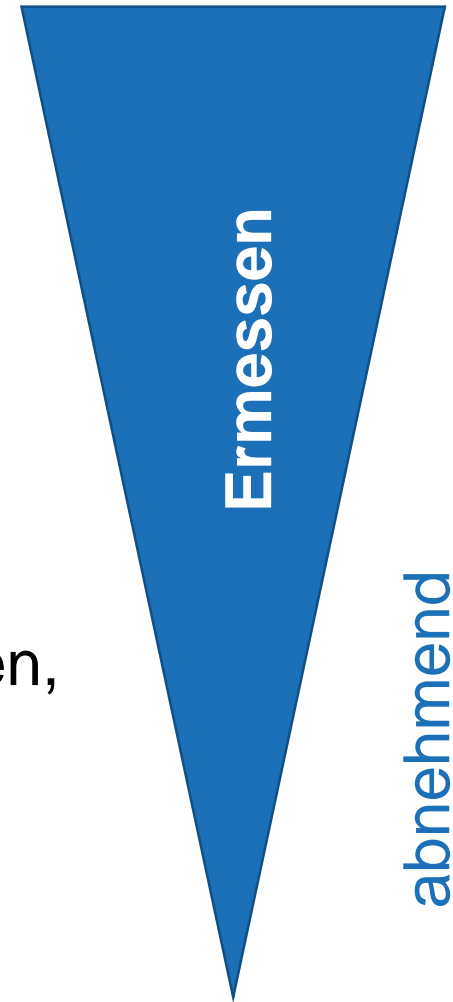
Teamwork und anspruchsvolles Handwerk

Die Welt wird nicht einfacher (Megatrends!).
Wir müssen lernen, mit der Komplexität umzugehen.



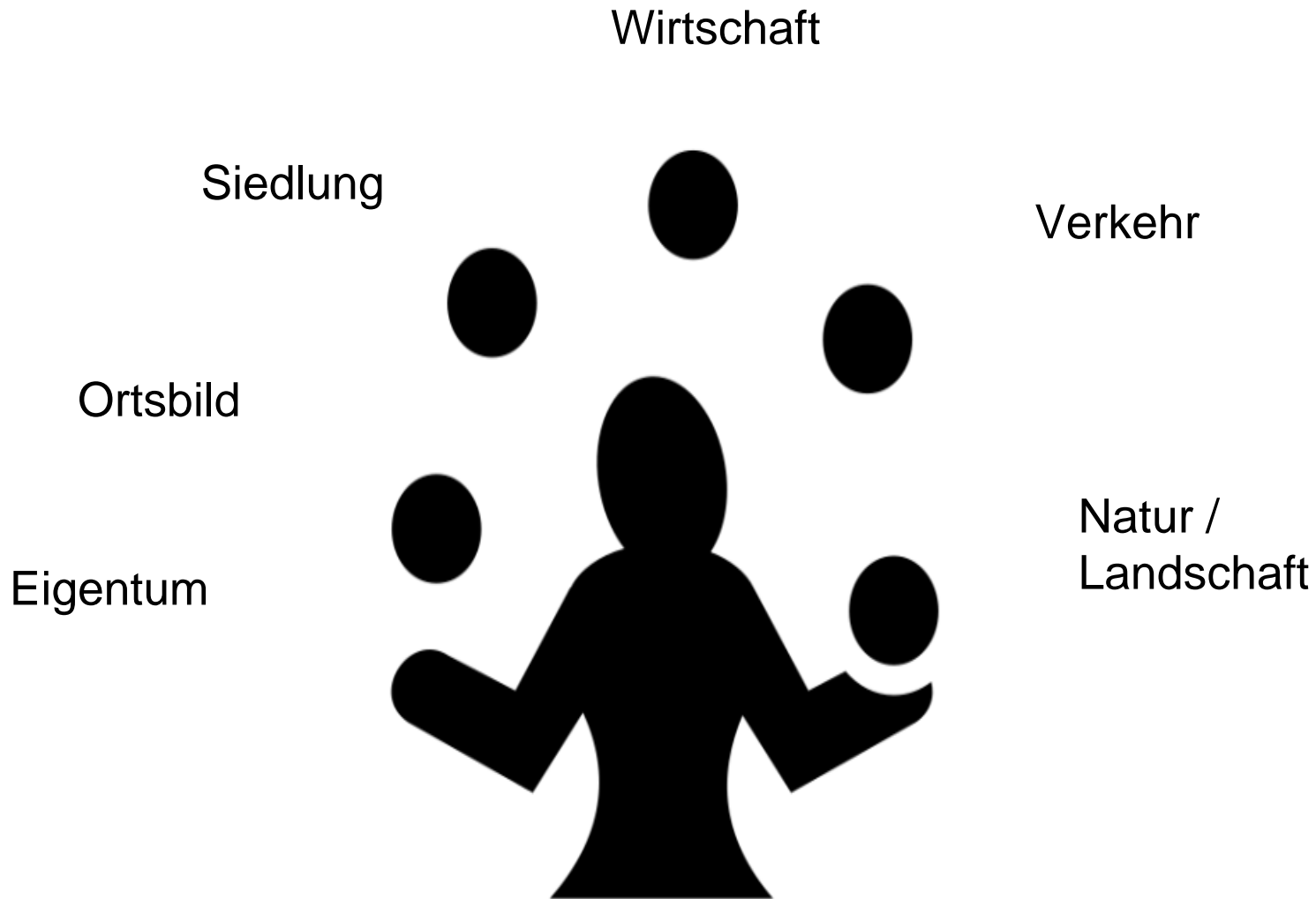
Spielraum für Interessenabwägungen?

1. Verfassung/Gesetz
→ Biotopschutz, Wald, Lärmschutz,
Ortsbildschutz, Kulturlanderhaltung...
2. Richtplanung (kantonal, regional,
kommunal)
3. Nutzungsplanung (BNO,
Sondernutzungsplanung)
4. Baubewilligungsverfahren (Ausnahmen,
Berücksichtigung übergeordnetes
Recht: z.B. Spezialbewilligungen,
Rodungsbewilligungen)



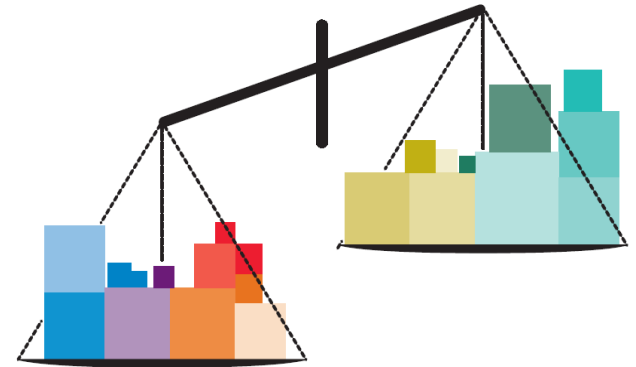
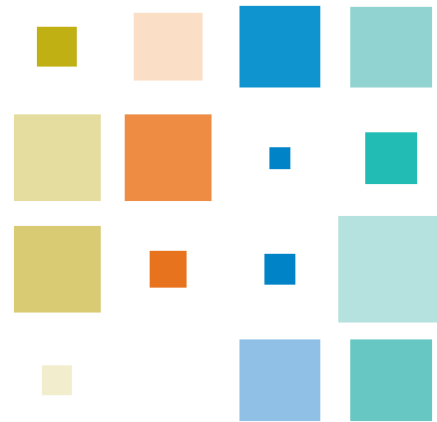
Interessenabwägung

Kein Entscheiden nach Belieben



Interessenabwägung

Methode (Art. 3 RPV)



Interessen ermitteln – bewerten – abwägen

Grafik: Felix Wyss, EspaceSuisse

Interessen ermitteln



Kriterien

- Ziele und Grundsätze der Raumplanung (Art. 1 und 3 RPG), Nachhaltigkeitsziele (wirtschaftlich, gesellschaftlich, ökologisch)
- Bundesverfassung (Eigentums-garantie, Gewerbefreiheit, Willkürverbot, Verhältnismässigkeits-prinzip), raumrelevante Gesetzgebungen (Umweltschutz, Landwirtschaft, Verkehr.....)
- (.....)

Die Mitwirkung nach Art. 4 RPG hilft mit, die Interessen umfassend zu ermitteln.

Interessen bewerten

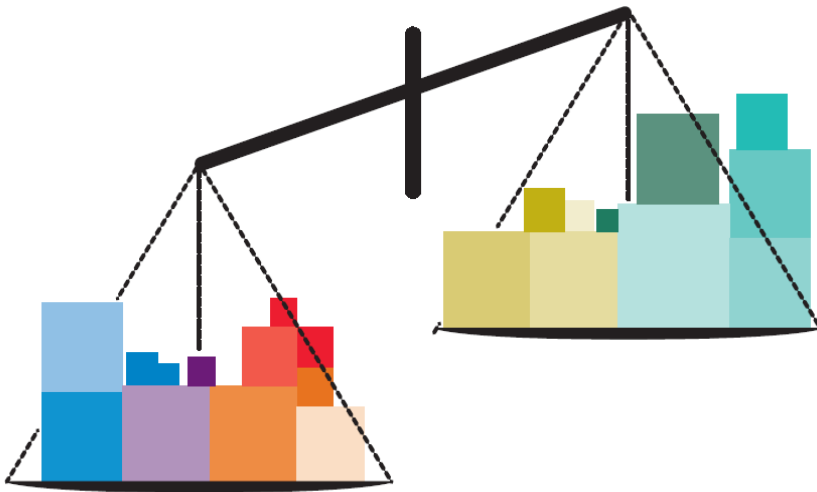


Prüfung von
Alternativen und
Varianten

Bewertungsmaassstäbe

- Gewichtungen in Gesetzen: Natur- und Heimatschutz (Schutzinventare), Walderhaltung, Kulturlanderhaltung (Fruchtfolgeflächen)....
- Auswirkungen eines Vorhabens auf Verkehr, Umwelt.... (Folgendiskussion)
- Vorgaben und räumliche Abstimmungen in den kantonalen Richtplänen
- Präjudizwirkung eines Vorhabens
- Reversibilität/ Irreversibilität eines Vorhabens
- (.....)

Interessen gegenseitig abwägen



- Optimierung des Vorhabens
- Festlegung von flankierenden Massnahmen und von Ersatzmassnahmen
- Ergebnis besteht nicht zwingend in einer Kompromisslösung. Gewisse Interessen können ganz auf der Strecke bleiben.

Interessenabwägung muss dokumentiert werden (Art. 3 Abs. 2 RPV).

Interessenabwägung bei Nutzungsplanungen

Dokumentation im Planungsbericht gemäss Art. 47 RPV



Der Planungsbericht: Vorschlag für eine Kapitelstruktur

- 1 Gegenstand der Planung
 - 2 Ziele der Planung
 - 3 Massnahmen
 - 4 Übereinstimmung mit den übergeordneten Planungen
 - 5 Auswirkungen der Planung
 - 6 Planerische Beurteilung und Würdigung
 - 7 Planungsablauf, Information und Mitwirkung
- Anhang

«Je grösser der Spielraum, welcher der Behörde infolge Ermessen und unbestimmter Rechtsbegriffe eingeräumt ist [...] desto höhere Anforderungen sind an die Begründung eines Entscheides zu stellen.» (BGE 112 Ia 107, E. 2b. S. 110)

Sonderfall Bundesinventare nach Art. 5 NHG (Exkurs)

Vorstrukturierte Interessenabwägung

Bundesinventare nach Art. 5 NHG



Erhöhte Anforderungen an die Interessenabwägungen bei der Erfüllung einer «Bundesaufgabe»

Was sind Bundesaufgaben?

Bundesaufgaben gemäss Art. 2 Abs. 1 NHG

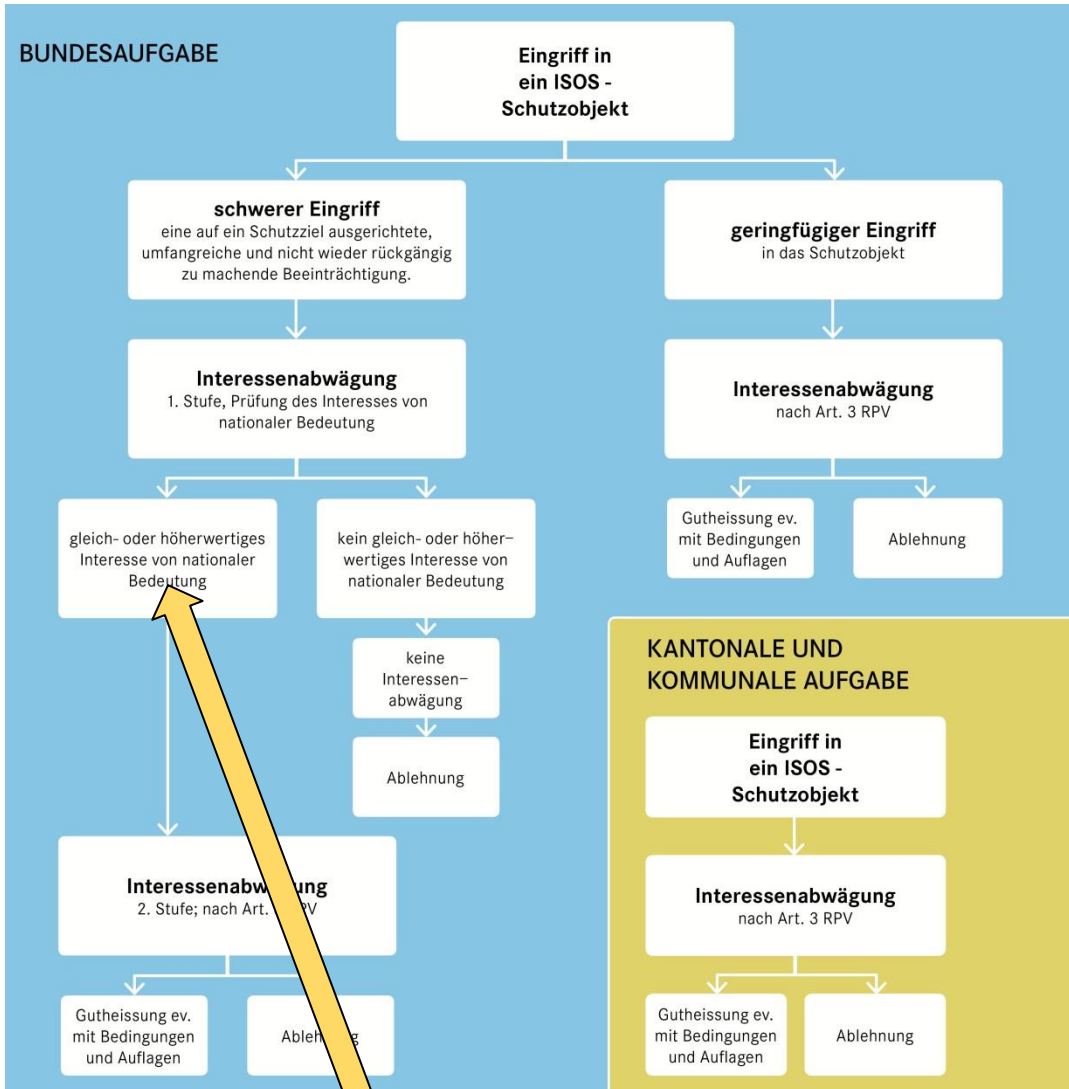
- Planung, Errichtung und Veränderung von Werken und Anlagen durch den Bund, seine Anstalten und Betriebe
- Erteilung von Konzessionen und (Spezial-) Bewilligungen
- Gewährung von Beiträgen an Planungen, Werke und Anlagen

Raumwirksame Tätigkeiten , die vom Bundesgericht zur «Bundesaufgabe» erklärt wurden:

- Ausnahmebewilligungen ausserhalb der Bauzonen
- Bewilligungen für Zivilschutzbauten
- Bewilligungen für Mobilfunkantennen
- Bewilligungen für Zweitwohnungen
- Neueinzonungen (nicht aber Um- und Aufzonungen)
- (....)

Bundesaufgabe – kantonale Aufgabe

Unterschiedliche Verfahren



Erfüllung einer Bundesaufgabe schwerer Eingriff

- Art. 6 NHG ist direkt anwendbar
ungeschmälerte Erhaltung oder
grösstmögliche Schonung des
Schutzobjekts
- Zweistufige Interessenabwägung
Nachweis nationales Interesse
- Gutachten der Fachkommission
des Bundes ENHK, EKD

Erfüllung einer kantonalen / kommunalen Aufgabe

- ISOS ist «zu berücksichtigen»
Bundesgerichtsurteil Rütli ZH
- Indirekt anwendbar, Umsetzung
über die Richt- und (Sonder-)
Nutzungsplanung; Spielraum bei
der Baubewilligung gering.
- Normale Interessenabwägung
nach Art. 3 RPV

Verdichtung und Förderung des öffentlichen Verkehrs sind nationale Interessen!
Urteil Bundesgericht 1C_118/2016 Kantonalbank Sarnen

Rechtsfehler der Interessenabwägung

Wann ist eine Interessenabwägung rechtswidrig ?

... und wann geht es um Zweckmässigkeitsfragen und die Berücksichtigung der Planungsautonomie untergeordneter Behörden (Art. 2 RPG)?

→ Vier Typen von Rechtsfehlern bei der
Interessenabwägung

Pierre Tschannen, Praxiskommentar RPG Art. 3 N 41 ff

1 Unterbliebene Abwägung (Abwägungsausfall)

- Eine Abwägung fand nicht oder nur teilweise statt.
- Alternativen und Varianten wurden nicht geprüft.

Dieser Mangel kann auch in einer fehlenden Dokumentation der Abwägung liegen (Planungsbericht) und ein Gericht veranlassen, einen Beschwerdefall an die Vorinstanz zurückzuweisen.

2 Fehlerhafte Ermittlung der Interessen Ermittlungsdefizit, Ermittlungsüberschuss



- Ermittlungsdefizit: Einzelne Interessen nicht berücksichtigt (z.B. «Ressortentscheide», ausblenden überkommunaler Interessen, Verschiebung einer Interessenabwägung auf eine nachfolgende Planungsstufe).

«Fachbehörden neigen dazu, ihre fachspezifischen Interessen in den Vordergrund zu stellen.»
Urteil Bundesgericht 1C_175/2013 ,11.09.2013, Hochspannungsleitung im Wallis
- Ermittlungsüberschuss: Berücksichtigung unerheblicher, irrelevanter Interessen (z.B. Bevorteilung eines gemeindeeigenen Grundstücks).



3

Unzutreffende Beurteilung der Interessen

Fehlbeurteilung

Behörde verkennt die Bedeutung der einzelnen Interessen;
zu wenig starke oder zu starke Gewichtung:

- Gesetzliche Gewichtungen (ISOS, FFF) oder Vorgaben des (kantonalen) Richtplans werden nicht berücksichtigt
- Die Gewichtung wird nicht näher begründet oder
- eine Folgendiskussion bleibt aus.

Zurückhaltung bei ortsspezifischen Beurteilungen!
(Art. 2 RPG)



3

Unzutreffende Beurteilung der Interessen

Fehlbeurteilung

Beispiele für Fehlbeurteilungen:

- Sinneswandel der Bevölkerung/Stimmbürgerschaft wird von vornherein über die Planungs- und Rechtssicherheitsinteressen der Eigentümer gestellt.
- Finanzielle und wirtschaftliche Interessen werden leichthin den Belangen der Raumplanung und des Natur- und Umweltschutzes vorgezogen.
- Entscheidung steht im Widerspruch zum kantonalen Richtplan (BGE 1C_119/2007, Gemeinde Paspels GR).

4 Unzureichende Optimierung der Interessen Abwägungsmissverhältnis



- Schlusskontrolle des Abwägungsergebnisses
- Überprüfung der Plausibilität des Abstimmungsergebnisses
- Willkürprüfung
- Beispiel: Mehrzahl von Mängeln, die einzeln gesehen noch hinnehmbar wären, in ihrer Kumulation aber ein Ergebnis bewirken, welches die Entscheidung als qualifiziert unrichtig erscheinen lässt.

Berücksichtigung Gemeindeautonomie bei Interessenabwägungen

Bundesgerichtsentscheid Villenquartier Steig Schaffhausen

Streitgegenstand: Quartierplan für neue Wohnbauten



Keine Bundesaufgabe, einfache
Interessenabwägung nach Art. 3 RPV

Erwägungen des Bundesgerichts

Der Quartierplan «Steig» bezweckt im Sinne der inneren Verdichtung

- eine architektonisch hochstehende Bebauung des südwestlichen Quartierplangebiets unter Wahrung der Qualitäten des schutzwürdigen Ensembles, insbesondere der erhaltenswerten Villa "Steig",
- eine harmonische Integration der neuen Überbauung in den Park der Villa und in die weiteren, quartierprägenden Bauten und Aussenräume.

Die im Quartierplan vorgesehene Konzentration der Bausubstanz in den Randbereichen stellt die Freihaltung von Umgebungsbereichen schutzwürdiger Bauten sicher.

Ermessensspielraum der Stadt respektieren

- Die Stadt Schaffhausen hat **verschiedene Varianten der Überbauung geprüft**.
- Die **Stadtbildkommission und Denkmalpflege** erachten den **Eingriff** in das Schutzobjekt **als vertretbar**.
- Die **Vorinstanz** (Verwaltungsgericht Schaffhausen) **hat** das Vorhaben abgelehnt, ihre eigene Lösung an die Stelle der vertretbaren Würdigung der kommunalen Baubehörde gesetzt und damit - gemäss Bundesgericht - die **Gemeindeautonomie verletzt**.

Schaffhausen, Steig Überbauung heute



Interessenabwägung

Praxisbeispiel



Neuer SEESTEG

Wollishofen - Rote Fabrik

www.ConvivaPlus.ch

Interessenabwägung Seesteg Wollishofen

Ausgangslage

Geplant ist:

- 284 Meter langer Seesteg zwischen dem Hafen Wollishofen und der Roten Fabrik zur Schliessung des Seeuferwegs entlang des Zürichsees.
- 2.8 Meter breite Stahlkonstruktion, bis zu 100 Meter vom Ufer entfernt, unter dem höchsten Punkt können kleinere Boote durchfahren.
- Vorhaben ist im kantonalen Richtplan enthalten.
- ökologische Ersatzmassnahmen sind vorgesehen (Rückbau einer Treppenanlage, natürliches Flachufer, Brutfloss für Flussseseschwalben).
- Wasserrechtliche, fischereigesetzliche, wasserpolizeiliche Bewilligungen liegen vor.

Interessenabwägung Seesteg Wollishofen

Ausgangslage

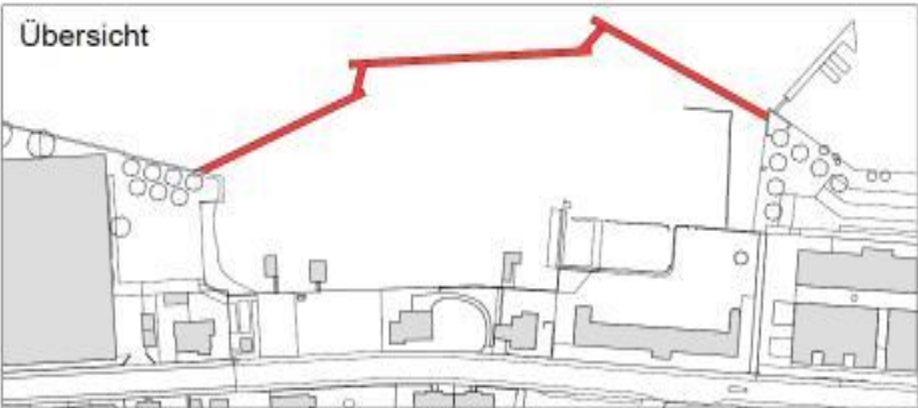
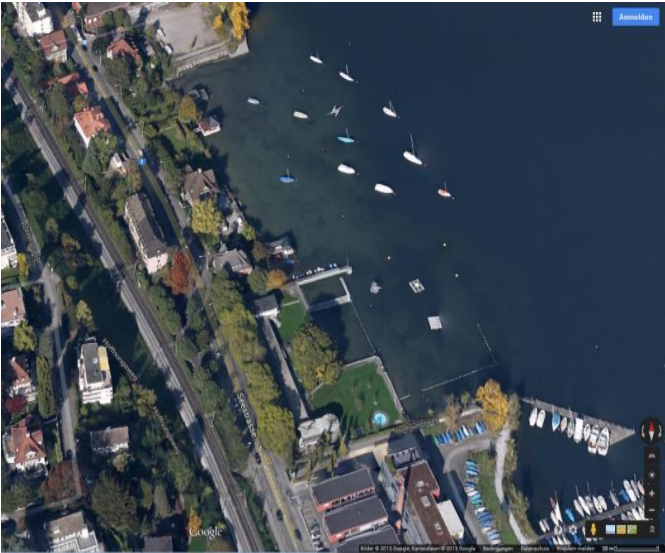
Mehrere Anwohner führen Beschwerde, wegen:

- zusätzlichem Lärm und Abfall
- Beeinträchtigung von Natur und Ortsbild
- Wertminderung der Liegenschaften



Interessenabwägung Seesteg Wollishofen

Situationsplan



Interessen ermitteln und bewerten

Öffentliches Interesse an Seeuferweg

- Schaffung neuer attraktiver Erholungsräume
- Zugang zu öffentlichen Gewässern

➤ **grosses Gewicht** (Art. 3 RPG und kantonaler Richtplan)

Interesse Anwohner (Liegenschaften und Bootsanlegestellen)

- Lärmbelästigung, Tag und Nacht (z.T. schon lärmig wegen Roter Fabrik)
- Littering
- Wertminderung der Liegenschaften infolge Einsichtbarkeit / Beeinträchtigung Aussicht
- Erschwerte Bootszufahrt

➤ **Kleines Gewicht** (Bedingungen und Auflagen, ev. später Massnahmen vorsehen)

Interessen ermitteln und bewerten

Ökologische Interessen

- Beeinträchtigungen von Gewässer, Flora und Fauna werden durch Ersatzmassnahmen vermindert
- Leichte Konstruktion und grosser Abstand vom Ufer reduzieren Beeinflussung

➤ **grosses Gewicht**, deshalb Ersatzmassnahmen

Landschaftsbild (Natur- und Heimatschutz / Denkmalschutz)

- Keine optische „Abriegelung“
- Filigrane Konstruktion, Stege gehören zum „Seelandschaftsbild“

➤ **grosses Gewicht**, deshalb Gutachten, Optimierung des Projekts

Alternativen und Varianten

Alternativen

- Fussweg entlang stark befahrener Seestrasse belassen
(stark lärmbelastet, 20 Meter vom Ufer entfernt, ohne Seezugang und ohne Blick auf den See)
- Seesteg ufernah bauen zur verbesserten Einpassung in die Landschaft (ökologische Nachteile, bessere Einsehbarkeit private Grundstücke)
- Seesteg wassernah bauen zur verbesserten Einpassung in die Landschaft (kein Zugang mit Booten)

Alternativen und Varianten

Varianten

Wegen Lärmimmissionen:

- Seesteg nachts schliessen
- auf Aufenthaltsflächen verzichten

Bundesgericht

Der Verzicht auf Sitzbänke und die nächtliche Schliessung des Stegs würden dessen Erholungswert für die Bevölkerung beträchtlich verringern und sind daher unverhältnismässig, solange noch nicht feststeht, dass es zu den von den Beschwerdeführern befürchteten Störungen kommt.

Urteil des Bundesgerichts

Urteil Bundesgericht 1C_634/2013 vom 10.03.2014

- Mit dem geplanten Steg wird ein wertvoller Erholungsraum für die städtische Bevölkerung geschaffen.
- Daran besteht ein öffentliches Interesse.
- Die landschafts- und ortsbildschonenden Ausgestaltung des Stegs überwiegt entgegenstehende öffentliche und private Interessen.



Schlussbemerkung

Frühzeitige , umfassende, stufengerechte und gut dokumentierte Interessenabwägungen

- führen zu Rechts- und Planungssicherheit
- verhindern das späte Auftreten von Konflikten (im Baubewilligungsverfahren) mit entsprechend grossem Frustrationspotential
- reduzieren die Beschwerdetätigkeit
- beschleunigen die Rechtsmittelverfahren, wenn es dazu kommt.

Vielen Dank für ihre Aufmerksamkeit !