

NATURGEFAHREN

Naturgefahren können dazu führen, dass Bewohner ihre Häuser aufgeben müssen. Das Bundesgericht hat sich mit einem solchen Fall beschäftigt.

[Seite 3](#)

MEHRWERTAUSGLEICH

Die Mehrwertabgabe kann mit einer vertraglichen Alternative verknüpft werden – ein Regelungsvorschlag.

[Seite 7](#)

PLANUNGSRECHT

Ist eine Grünzone planungsrechtlich dem Baugebiet oder Nichtbaugebiet zuzuordnen? Darf man sie zur Flächenkompensation nutzen?

[Seite 11](#)

PARTIZIPATION

Bei Innenentwicklungen mit vielen Grundeigentümern lohnt sich ein partizipatives Vorgehen. Wir zeigen Beispiele.

[Seiten 13 und 15](#)



THEMEN, DIE UNTER DEN NÄGELN BRENNEN

INFORAUM hat viele aufmerksame Leserinnen und Leser. In einer Zeit, in der wir mit Informationen überflutet werden, ist dies nicht selbstverständlich.

Viele reagieren auf die publizierten Artikel, danken oder kontaktieren uns. So auch Kristin Hoffmann, Assistentin an der Universität Zürich, die an einer Dissertation über kooperative Planungen arbeitet. Sie hat sich mit der Frage befasst, wie die Mehrwertabgabe mit vertraglichen Lösungen kombiniert werden kann. Ihr Beitrag (Seite 7) ist eine Reaktion auf unseren Artikel zum Mehrwertausgleich im INFORAUM 3/2015. Die Juristin Hoffmann stellt ihren innovativen Regelungsvorschlag vor.

Unsere Publikationen werden auch deshalb gelesen, weil unsere Artikel regelmässig (wenn nicht sogar immer 😊) Themen behandeln, die unsere Leserschaft direkt betreffen. Auch dieses Mal werden drei Fragen thematisiert, die Fachleuten unter den Nägeln brennen:

Zunächst geht es um die Frage, wie sich die Naturgefahren auf die Raumplanung auswirken. Wir stellen ein Urteil vor, das bestätigt, dass eine Gemeinde zu Recht den Abbruch von Häusern in der Gefahrenzone gefordert hat.

Um dem RPG zu entsprechen, suchen die Gemeinden manchmal nach speziellen Lösungen. Beispielsweise wird eine Grünzone zurückgezogen, um sie durch eine neue Einzonung ausgleichen zu können. Hier stellt sich die Frage: Ist eine Grünzone als Bauzone oder als Nichtbauzone zu betrachten?

Jene Gemeinden, welche die Siedlungsentwicklung nach innen bereits umsetzen, sind in der Regel besser für die Zukunft gerüstet als die übrigen. Vor allem, wenn sie ein transparentes und partizipatives Vorgehen wählen. Ein solches Vorgehen zweier Gemeinden, das im Rahmen eines Modellvorhabens des Bundes unterstützt wird, stellen wir in diesem INFORAUM vor. Es soll andere Gemeinden ermutigen, denselben Weg einzuschlagen.

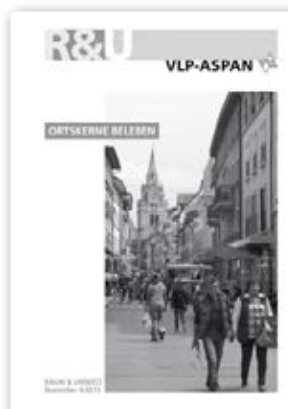
Übrigens: Haben auch Sie Anregungen, Kritik oder Ideen für unsere Publikationen? Dann schicken Sie uns Ihre Inputs per E-Mail an feedback@vlp-aspan.ch – wir freuen uns!

Christa Perregaux DuPasquier, Vizedirektorin VLP-ASPAN

Ortskerne beleben

RAUM & UMWELT 4/2015

Der Wandel in den kleineren und mittleren Ortskernen ist vielerorts unübersehbar. Die ausziehenden Läden, das wegbrechende öffentliche Leben, die sinkenden Erträge auf den Erdgeschossen und der latente Verlust an Identifikation im historischen Zentrum wiegen schwer. Wie können Behörden, Gewerbetreibenden



de und Hauseigentümer das Ortszentrum wieder beleben und die ökonomische Basis stärken? Das Kompetenzzentrum Netzwerk Altstadt der VLP-ASPAN hat in über 30 Ortschaften Erfahrungen gesammelt. Paul Dominik Hasler, Mitgründer des Netzwerks, analysiert im aktuellen RAUM & UMWELT den Strukturwandel und zeigt auf, welche Interventionsmöglichkeiten bestehen. Die Publikation liegt diesem Versand bei.



Naturgefahren

DIE KOSTEN FÜR SCHUTZMASSNAHMEN SPIELEN EINE ROLLE

Wohnbauten sind hier in Gefahr: Das Gebiet Horlauer in Weggis LU mit den senkrecht aufragenden Nagelfluhbändern.

Fotos: Barbara Jud, VLP-ASPAN

Im Gebiet Horlauer im luzernischen Weggis drohten Felsstürze und Steinschläge akut auf Wohngebäude niederzugehen. Die Gemeinde ordnete deshalb ein Betretungs- und Nutzungsverbot sowie den Abriss und Rückbau der Wohnbauten an. Zwei Töchter eines mittlerweile verstorbenen Hauseigentümers wehrten sich bis vor Bundesgericht für den Erhalt des Wohnhauses – vergeblich. Das Bundesgericht kam im Juli 2015 zum Schluss, dass die Massnahmen der Gemeinde auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sind.

In den 1950er und 1960er Jahren wurden in Weggis fünf Parzellen im Gebiet Horlauer mit Wohnbauten überbaut. Heute sind die Grundstücke der Landwirtschaftszone zugeteilt. Sie liegen an einem steilen Hang am Fuss der Rigi und am Ufer des Vierwaldstättersees. Im oberen Teil der Horlauer durchziehen senkrecht abfallende Nagelfluhen den Wald. Zwischen den Nagelfluhbändern gibt es weniger steile Hangflanken mit einer Lockergesteinsdecke. Unter den fünf Parzellen führt eine Hauptstrasse von Brunnen SZ nach Küssnacht SZ.

Gefahrenkarte mehrfach überarbeitet

Im Kanton Luzern erarbeitet der Kanton Gefahrenhinweiskarten mit einer groben

Übersicht über die möglichen Naturgefahren; für die Erstellung der detaillierten Gefahrenkarten sind die Gemeinden zuständig. Weggis liess 1999 als erste Gemeinde des Kantons eine Gefahrenkarte erarbeiten. Nachdem im Unwettersommer 2005 herabstürzende Felsen und Erdbeben drei Wohnhäuser im Gebiet Laugneri zerstört hatten, machte sich die Gemeinde an die Überarbeitung ihrer Gefahrenkarte. Dabei zeigte sich, dass auch das Gebiet Horlauer mit den fünf Parzellen und Wohnbauten erheblich durch Steinschlag und Felssturz gefährdet war. Es wurde deshalb als rotes Gefahrengebiet in der Gefahrenkarte 2008 ausgewiesen. Im Dezember 2013 erteilte die Gemeinde Weggis einem Expertenteam den Auftrag, die Gefahrensituation und mögliche

Schutzmassnahmen vertieft abzuklären. Die beauftragten Fachleute erarbeiteten für das Gebiet Horloui sieben verschiedene Varianten an Schutzmassnahmen. In einer Vorstudie wurde festgehalten, dass von diesen Varianten nur die Variante 6, welche die Aussiedlung der Bewohner und den Rückbau der Wohnhäuser vorsah, die Gefährdung deutlich und nachhaltig senken würde.

Gefahrensituation spitzte sich zu

Knapp zwei Monate nach dem Abschluss der Vorstudie ergab die Überwachung Ende Mai 2014, dass die Felsen oberhalb der Wohnhäuser im Gebiet Horloui noch weniger stabil waren als angenommen. Laut einem erneuten Kurzbericht der Fachleute musste man bei einzelnen Felsobjekten damit rechnen, dass sich diese plötzlich (ohne Vorwarnzeit) lösen. Falls die Felsbrocken die Häuser direkt träfen,

würden diese zerstört und die Bewohner kämen möglicherweise zu Tode, so die Fachleute.

Diese Einschätzung der Experten führte dazu, dass der Gemeinderat von Weggis am 27. Juni 2014 beschloss, für die fünf Wohnhäuser in der Horloui ein Nutzungs- und Betretungsverbot mit nachfolgendem Abbruch zu verfügen. Ab dem 1. August 2014 durften die Bewohner nicht mehr in die Wohnhäuser zurückkehren. Als Sofortmassnahme wurden nach dem Auszug der Bewohner Felsen abgetragen und Felssicherungen vorgenommen. Danach sollten die Wohnhäuser zurückgebaut werden.

Einer der betroffenen Eigentümer erhob gegen dieses Vorgehen Beschwerde an das Kantonsgericht Luzern. Das Kantonsgericht Luzern nahm einen Augenschein vor und wies die Beschwerde am 18. November 2014 ab. Gegen dieses Urteil

erhoben die Töchter des zwischenzeitlich verstorbenen Eigentümers Beschwerde vor Bundesgericht.

Kein zusätzliches Gutachten nötig

Die Töchter vertraten die Meinung, dass das Kantonsgericht ein Zweitgutachten hätte einholen müssen. Der Kurzbericht vom Mai 2014 sei ungenügend, um einen so schwerwiegenden Eingriff in das Eigentum zu rechtfertigen.

Das Bundesgericht hält dazu fest, dass sich die Gemeinde Weggis beim Entscheid nicht nur auf den Kurzbericht gestützt habe. Dieser sei lediglich eine Ergänzung der Vorstudie. Die Vorstudie, die vom 31. März 2014 abgeschlossen wurde, enthält einen 70 Seiten langen technischen Bericht und mehrere hundert Seiten mit Anhängen. An jener umfangreichen Studie hatten sich Geologen und Bauingenieure verschiedener Firmen eingehend mit der



September 2015: Das letzte der fünf Wohnhäuser im Gebiet Horloui wird für den Rückbau bereit gemacht.

Gefahrensituation auseinandergesetzt. Die Gefahrenlage wurde folglich laut dem Bundesgericht genug detailliert abgeklärt, um gestützt darauf das dauerhafte Betretungs- und Benutzungsverbot sowie den Rückbau der Gebäude anzuordnen.

Klassisches Prüfprogramm bei Eingriffen in das Eigentum

Wenn Wohngebäude nicht mehr betreten oder benutzt werden dürfen und deren Rückbau beziehungsweise Abbruch angeordnet wird, ist dies ein schwerer Eingriff in das verfassungsrechtlich geschützte Eigentumsrecht (Art. 26 BV). Solche Eingriffe sind nur erlaubt, wenn dafür eine gesetzliche Grundlage vorhanden ist, ein öffentliches Interesse am Eingriff gegeben ist und der Eingriff verhältnismässig ist (Art. 36 BV).

1. Gesetzliche Grundlage

Das Luzerner Planungs- und Baugesetz (PBG-LU) enthält eine Bestimmung, die das Erstellen von Bauten in Rutsch- und Steinschlaggebieten verbietet. Ausnahmen von diesem Verbot sind nur möglich, wenn die Bauten einen so hohen Sicherheitsstandard aufweisen, dass die Bewohner nicht gefährdet werden (§ 146 Abs. 1 PBG-LU). Laut dem Bundesgericht bietet diese Bestimmung eine genügende rechtliche Grundlage, um im Fall Horloui die Bewilligung der bereits bestehenden Bauten zu widerrufen und den Rückbau anzuordnen. Auch für das angeordnete Betretungs- und Nutzungsverbot enthält das kantonale Recht eine genügende Grundlage, denn die Luzerner Gemeinden haben die Benützung von Räumen zu verbieten, wenn sie gesundheitsschädlich oder mit einer Gefahr verbunden sind (§ 151 PBG-LU).

2. Öffentliches Interesse

Die Töchter des ehemaligen Eigentümers kritisierten, die Gemeinde habe bei ihrem Entscheid ihre eigenen finanziellen Interessen zu stark in den Vordergrund ge-

Gebäudeversicherung: Entschädigung für nicht eingetroffene Schäden?

Die Gebäudeversicherung Luzern stand bei den Ereignissen rund um das Gebiet Horloui in Weggis vor einer ungewohnten Situation: Versicherungsleistungen werden üblicherweise erst erbracht, wenn Schäden vorliegen. Die Liegenschaften in Weggis waren jedoch unbeschädigt. Da es bis anhin keine vergleichbaren Fälle gab, suchte die Versicherung zusammen mit den Gemeindebehörden, den kantonalen und eidgenössischen Fachstellen sowie Fachexperten nach einer Lösung. Gestützt auf einen Praxishinweis der Kommission Koordination Versicherungsfragen der Vereinigung Kantonalen Feuerversicherungen (VKF) konnten die Versicherungsleistungen vorzeitig ausbezahlt werden.

Für die vorzeitige Entschädigung müssen laut dem Praxishinweis folgende vier Voraussetzungen erfüllt sein:

- Ein drohender Schadenprozess tritt mit überwiegender Wahrscheinlichkeit ein und führt zur Zerstörung.
- Es liegt ein dauerhaftes, ganzjähriges Nutzungsverbot aufgrund akuter Personengefährdung vor.
- Der Gebäudeschaden ist unabwendbar, und verhältnismässige Präventionsmassnahmen sind nicht möglich.
- Der Abbruch bzw. der Rückbau ist sichergestellt.

Der Geschäftsbericht 2014 der Gebäudeversicherung Luzern führt aus, dass die Entschädigungszahlungen für die ausgesiedelten Eigentümer der Horloui rund drei Millionen Franken betragen.

stellt. Sie habe die Schutzvariante 6 mit der Umsiedlung der Einwohner hauptsächlich deswegen gewählt, weil sie eine halbe Million Franken billiger war als die Variante 7. Bei der Variante 7 hätten die Bewohner im Gebiet Horloui bleiben können und die Felsen oberhalb der Wohnhäuser wären abgetragen oder gesichert worden. Zudem hätte man Schutznetze angebracht und die ständige Überwachung fortgeführt.

Die Lausanner Richter halten dazu fest, dass Schutzmassnahmen für eine Gemeinde sehr teuer werden könnten. Es sei deshalb zulässig, bei einem Entscheid auch die finanziellen Gesichtspunkte der Massnahmen zu berücksichtigen. Zudem, so ergab eine Berechnung des Bundesgerichts, entstünde der Gemeinde bei der Variante 7 ein Mehraufwand von mindestens 4,5 Millionen Franken, anders als bei

der Variante 6, bei der die Gebäudeversicherung die Kosten für die Aussiedlung übernimmt (vgl. Kasten «Gebäudeversicherung»).

3. Verhältnismässigkeit

Das Gebot der Verhältnismässigkeit verlangt, dass angeordnete Massnahmen geeignet, notwendig und für den Betroffenen zumutbar sein müssen. Laut Bundesgericht ist es fraglich, ob die von den Töchtern bevorzugte Variante 7 nach den neusten Entwicklungen überhaupt noch geeignet wäre, das Ziel «Schutz der Wohnhäuser» zu erreichen.

Die Variante 7 war gestützt auf die Vorstudie vorgeschlagen worden, bevor die akute Gefahr für das Gebiet Horloui erkannt wurde. Zwar wäre die Variante 7 für die Bewohner die mildere Massnahme gewesen, da sie keinen Abriss der Häuser

vorsah. Eine detaillierte Überwachung im Oktober 2014 hatte aber ergeben, dass die Gefahr von Felsabstürzen nicht nur von zwei Felsobjekten, sondern von deren fünf ausgeht.

Die in Variante 7 dargelegten Massnahmen hätten demzufolge überarbeitet und umfangreicher werden müssen. Dabei bliebe zweifelhaft, ob diese Massnahmen

überhaupt einen genügenden Schutz für die Bewohner bieten könnten. Grund dafür ist, dass die bereits eingetretene Zerklüftung der Felsflächen durch einsickerndes Wasser fortschreitet und sich neue Sturzpotentiale eröffnen. Die Gemeinde konnte laut dem Urteil des Bundesgerichts davon ausgehen, dass keine ebenso geeigneten mildereren Massnahmen

Das Urteil im Wortlaut

Urteil BGer vom 14. Juli 2015,
Weggis LU, 1C_567/2014,
in ES VLP-ASPAN Nr. 4887

men für den Schutz vor Felsstürzen und Steinschlägen bestehen.

Die Töchter erachteten die Variante 6 vor allem als unzumutbar, da sie das Wohnhaus ihres verstorbenen Vaters weiterhin zur Erholung nutzen wollten. Sie hätten viele Wochenenden und Ferien mit dem Vater im Wohnhaus verbracht und wollten die Erinnerung daran aufrechterhalten. Das Bundesgericht hielt dazu fest, dass die privaten Interessen der beiden Töchter am Erhalt ihres Wohnhauses nicht höher gewichtet werden könnten als die öffentlichen Interessen am Schutz von Leib und Leben. Diese öffentlichen Interessen dienen sowohl den betroffenen Eigentümerinnen als auch der Allgemeinheit.

Vorgehen der Gemeinde war rechtens

Die von der Gemeinde Weggis angeordnete Aussiedlung ist somit rechtmässig. Mit der Abgeltung durch die Gebäudeversicherung wird der finanzielle Schaden für die Betroffenen gemildert.

Die Klimaforschung rechnet damit, dass sich der Klimawandel in der Schweiz vor allem durch den Temperaturanstieg, die Änderung des typischen Niederschlags-Verhaltens und die Zunahme von Extremereignissen bemerkbar machen wird (vgl. Kasten «Klimawandel»). Die Gefahrenlage dürfte sich durch den Klimawandel verschärfen, so dass die Aussiedlung auch aus diesem Grund vernünftig ist.

Barbara Jud, Juristin VLP-ASPAN

Klimawandel und Naturgefahren – Arbeitshilfen

Naturgefahren stellen in der Schweiz seit jeher eine Bedrohung für Menschen dar. Die Gefährdung wird durch die Zunahme von Infrastrukturen, die Erweiterung von Siedlungen in Gefahrengebieten und durch die Auswirkungen des Klimawandels weiter verstärkt. Prognostiziert werden eine Zunahme der Temperaturen – mehr Wärmeperioden und Hitzewellen im Sommer – und Veränderungen bei den Niederschlägen.



Der Bund verfügt über eine Strategie zur Anpassung an die nicht mehr abwendbaren Folgen des Klimawandels. Im Jahr 2012 verabschiedete er den ersten Teil dieser Strategie (Ziele und Grundsätze), am 9. April 2014 einen Aktionsplan mit Massnahmen in diversen Sektoren. Auch einige Kantone, Städte und Gemeinden beschäftigen sich mit der Anpassung an den Klimawandel und haben Grundlagen oder Strategien entwickelt (z.B. die Kantone AG, BE, BS, GE, GR, SH, SG, TH, UR, VD, ZH).

Um ein koordiniertes Vorgehen zu ermöglichen, hat das Bundesamt für Umwelt BAFU 2015 in Zusammenarbeit mit den Kantonen die Arbeitshilfe «Anpassung an den Klimawandel. Bedeutung der Strategie des Bundesrates für die Kantone» erarbeitet. Sie thematisiert unter anderem die Raumentwicklung. Diese ist primär von drei Herausforderungen betroffen: der grösseren Hitzebelastung in Agglomerationen und Städten, dem steigenden Hochwasserrisiko, und der geringeren Hangstabilität (Erdbeben, Steinschlag, Murgänge). Die Broschüre erörtert vier Schlüsselfragen: Welche Veränderungen werden erwartet? Was sind die Risiken, Chancen und Handlungsfelder? Was kann ein Kanton tun? Wie kann ein Kanton diese Aufgabe angehen?

Ein anderer 2015 publizierter Bericht über «Risikobasierte Raumplanung» stellt zwei Testplanungen im St. Galler Rheintal und in der Bündner Herrschaft vor, welche die risikobasierte Raumplanung in der Nutzungsplanung untersuchten. (as)

www.bafu.admin.ch/klimaanpassung

News der VLP-ASPAN: <http://bit.ly/1LPYbgP> sowie <http://bit.ly/1LPYfNy>



Mehrwertausgleich

VERTRAGLICHE LÖSUNGEN NEU DENKEN: EIN REGELUNGSVORSCHLAG

Die Swiss Re (Baustelle hinten) und die Stadt Zürich haben einen städtebaulichen Vertrag abgeschlossen: Im Gegenzug für einen vorteilhaften Gestaltungsplan wird die Swiss Re ein öffentliches Parkhaus betreiben. Dadurch können diese Parkplätze am Seeufer aufgehoben werden.

Die Kantone erarbeiten derzeit Regelungen zum Ausgleich planungsbedingter Mehrwerte. Neben der Frage, inwieweit Mehrwerte über das bundesrechtliche Minimum hinaus erfasst werden sollen, steht auch das Verfahren des Ausgleichs – Abgabe oder Vertrag – zur Diskussion. An eine Verknüpfung der beiden Instrumente wurde bisher nicht gedacht. Eine verpasste Chance! Denn diese Umsetzungsvariante wäre nicht nur rechtlich tragfähig, sondern städtebaulich auch besonders attraktiv. Rein vertragliche Lösungen können dagegen zu Problemen führen.

Der Ausgleich planerischer Mehrwerte kommt. Dafür hat der Bundesgesetzgeber unlängst gesorgt. Führen die Kantone bis April 2019 auf Mehrwerten aus Einzonungen nicht eine Abgabe von mindestens 20 Prozent ein, können sie keine neuen Bauzonen mehr ausscheiden. Der Umsetzungsprozess ist deshalb in vollem Gang. Die bislang unterbreiteten Entwürfe zeigen, dass nur wenige Kantone über eine Abgabe hinausgehen wollen. Dort, wo auch vertragliche Lösungen vorgesehen sind, stehen diese rechtlich oft auf wackligen Beinen.

In diesem Beitrag wird ein neues Regelungsmodell für den Mehrwertausgleich vorgestellt. Es verbindet die Mehrwertabgabe konsequent mit einer vertraglichen

Alternative. Neu daran ist die Verknüpfung der beiden Instrumente. Das Modell ist vergleichsweise simpel und zudem effektiv: Es gewährleistet nicht nur das grösstmögliche Mass an Rechtssicherheit, sondern begünstigt auch interessante städtebauliche Lösungen. Zwei Überlegungen liegen dem Modell zugrunde:

1. Verträgen über den Mehrwertausgleich wohnt ein grosses gestalterisches Potenzial inne, das es im Bestreben nach hochwertigen Innenentwicklungen zu nutzen gilt.
2. Der Versuch, planerische Mehrwerte ausschliesslich auf der Basis von Verträgen abzuschöpfen, ist mit Risiken behaftet.



Anstelle der Autos sollen künftig Erholungssuchende die Aussicht auf den Hafen Enge in Zürich geniessen.

Gestalterisches Potenzial nutzen

Die Bedeutung des städtebaulichen Vertrags als Motor für eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen wird in der Praxis zunehmend erkannt (vgl. RAUM & UMWELT 3/2015). Das gestalterische Potenzial solcher Vereinbarungen zeigt sich etwa mit Blick auf den Ersatzneubau der Swiss Re am Zürcher Seebecken. Die Realisierung des Baus war möglich geworden, weil die Stadt zu einem spezifisch auf das Projekt zugeschnittenen Gestaltungsplan Hand bot. Im Gegenzug verpflichtete sich die Swiss Re, in einer ihrer Liegenschaften ein öffentliches Parkhaus zu betreiben. Dies wird es erlauben, beim Hafen Enge über 100 Parkplätze aufzuheben und das Seebecken als Naherholungsraum und Touristenmagnet aufzuwerten; eine Win-win-Situation für Stadt und Unternehmen, welche die Stadt nicht einseitig hätte durchsetzen können.

Verträge ohne Abgabe: ein Fehlschluss

Vertragliche Lösungen bieten sich immer dann an, wenn der Gestaltungswille des Staates über dessen Verfügungsbefugnis hinausgeht. Um entsprechende Spielräume zu eröffnen, setzen einige Kantone für den Mehrwertausgleich auf Verträge. So etwa der Kanton Obwalden, der in Art. 28a Abs. 2 des Baugesetzes bestimmt: «Grundeigentümer, denen durch Planungsmassnahmen zusätzliche Vorteile zur Ein- oder Aufzoning verschafft werden, können vertraglich verpflichtet werden, einen angemessenen Anteil des Planungsmehrwertes [...] zur Verfügung zu stellen.» Der vertragliche Mehrwertausgleich wurde hier anstelle (und nicht alternativ zu) einer Mehrwertabgabe implementiert.

Ist diese Regelung geeignet, den Mehrwertausgleich durchzusetzen? Nein, denn sie beruht auf dem weit verbreiteten

Fehlschluss, Private könnten «vertraglich verpflichtet werden», und damit auf der unrichtigen Annahme, ein Vertragsschluss sei erzwingbar. Im Unterschied zu einer Abgabe, die durch den Staat kraft dessen Verfügungsbefugnis durchgesetzt werden kann, beruhen Verträge auf dem partnerschaftlichen Zusammenwirken von Staat und Privaten, mithin auf einem Konsens. Damit steht es den Privaten grundsätzlich frei, «Nein» zu sagen, d.h. den Vertrag abzulehnen.

Verträge im freien Belieben des Grundeigentümers

In der Praxis liegen die Verhandlungspositionen der Parteien – je nach Situation – zwischen zwei Polen: zwischen dem freien Belieben des Grundeigentümers, überhaupt einen Vertrag abzuschliessen, und einem faktischen Kontrahierungszwang. Die beiden Extreme kommen in der Praxis in Reinkultur kaum vor; es gibt

aber unterschiedliche Annäherungen. Je näher man einem Extrem kommt, desto grösser werden die damit verbundenen Probleme und desto kleiner werden die Probleme, die mit dem anderen Extrem einhergehen.

Die erste Extremsituation ist dadurch gekennzeichnet, dass der Staat über keinerlei Verhandlungsmacht verfügt, um Private zum Vertragsschluss zu bewegen. Setzt das Gemeinwesen für den Mehrwertausgleich dann auf ein reines Vertragsregime, macht es den Ausgleich also von der Zustimmung der Privaten abhängig, wäre nicht mehr steuerbar, wer den Ausgleich leistet und wer nicht. Grundeigentümer, die in ihrem Entscheid, ob sie in den Vertrag einwilligen oder nicht, tatsächlich frei sind, werden sich der Belastung entziehen. Der Mehrwertausgleich findet dann nicht statt, auch wenn er im kantonalen oder kommunalen Recht verpflichtend vorgesehen ist.

Verträge, die faktisch erzwingbar sind

In der zweiten Extremsituation wäre die Verhandlungsposition des Gemeinwesens so stark, dass es vertragliche Vereinbarung faktisch erzwingen kann. Der vertragliche Mehrwertausgleich ist jetzt lückenlos durchsetzbar. Jedoch kann von einer freiwilligen Zustimmung der Privaten zum Vertragsschluss – die Voraussetzung dafür ist, die strengen Anforderungen an die gesetzliche Bindung des Verwaltungshandelns zu lockern – nicht mehr die Rede sein. Die Beziehung zwischen Privaten und Staat gleiche mehr einem Verfügungs- als einem Vertragsverhältnis. Die Folge: Die Anforderungen an einen Vertrag müssten, einer Abgabelösung gleich, detailliert geregelt werden. Andernfalls besteht die Gefahr, dass ein Gericht den Vertrag im Nachhinein für unzulässig und damit unwirksam erklärt.

Durch die konsequente Verknüpfung von vertraglichem Ausgleich und Abgabe könnte den skizzierten Problemen ausreichend Rechnung getragen werden. Diese Art der Verknüpfung ist auch nicht neu. Im Fall von Erschliessungs- oder Enteignungsverträgen – den beiden klassischen Typen verwaltungsrechtlicher Verträge – steht dem Gemeinwesen stets der Verfügungsweg offen. Verträge werden dann abgeschlossen, wenn in Bezug auf die finanziellen Aspekte eine für beide Seiten befriedigende Lösung gefunden wird, die den besonderen Aspekten des Einzelfalls Rechnung trägt. Lässt sich ein Konsens zwischen den Parteien hingegen nicht erzielen, werden die Rechte und Pflichten der Parteien auf dem Verfügungsweg bestimmt. Nichts anderes gilt nach dem hier vorgeschlagenen Modell für den Mehrwertausgleich.



Die Swiss Re baut ihren Hauptsitz unweit des Zürcher Seeufers neu.

Fotos: A. Straumann, VLP-ASPAN

Regelungsvorschlag: Zwei-Schichten-Modell

Wie müsste die Verknüpfung aus Mehrwertabgabe und -verträgen konkret ausgestaltet sein? Das hier unterbreitete Zwei-Schichten-Modell fusst im Grundsatz auf einer «normalen» Mehrwertabgabe. Ergänzend stünde im rechtlichen Rahmen der Abgabe eine vertragliche Alternative zur Verfügung. Die Höhe des zu leistenden Mehrwertausgleichs sowie die relevanten Tatbestände, an denen der Ausgleich anknüpft (gemeint sind Ein-, Um- und/oder Aufzonungen), wären für Abgabe und Verträge identisch. Gegenstand von Verhandlungen wäre lediglich der Inhalt des Ausgleichs, d.h. die Frage, ob dieser anstelle von Geld in Sach- und/oder Dienstleistungen zu erbringen ist. Besteht kein Interesse an solch einer Vereinbarung oder lässt sich eine Einigung zwischen Staat und leistungspflichtigem Privatem nicht finden, können sich beide Seiten auf die Abgabelösung zurückziehen. Zu Null-Lösungen wie bei rein vertraglichen Modellen käme es also nicht.

Flexibilität und Rechtssicherheit gewährleistet

Gegenüber reinen Abgabe- bzw. rein vertraglichen Lösungen weist das Zwei-Schichten-Modell wesentliche Vorzüge auf: Aufgrund der garantierten Durchsetzbarkeit stünde selbst jenen Kantonen, die den Mehrwertausgleich auf das bundesrechtliche Minimum beschränken wollen, die Option zur vertraglichen Flexibilisierung offen.

Der vertragliche Ausgleich wäre zudem ohne Weiteres für Mehrwerte aus Rahmennutzungsplanungen denkbar – und zwar auch dann, wenn im Vorfeld der Festsetzung entsprechender Pläne nicht mit den Grundeigentümern über den Mehrwertausgleich verhandelt werden kann. In einem Zwei-Schichten-Modell würden diese Mehrwerte zunächst normal der Abgabepflicht unterstehen. Im Zeitpunkt der Fälligkeit der Abgabe wä-

ren Private und Gemeinwesen aber frei, anstelle der Geldleistung einen Ausgleich in Form von Sach- und/oder Dienstleistungen zu vereinbaren.

Schliesslich könnte mithilfe des Modells die Akzeptanz von Mehrwertausgleichsverträgen verbessert werden: Da Private und Staat jederzeit auf die Mehrwertabgabe ausweichen können und die Bedingungen zum Vertragsschluss klar definiert sind, dürfte die Bereitschaft, eine Verhandlungslösung zu versuchen, steigen. Das städtebauliche Potenzial kooperativer Lösungen käme so zur vollen Entfaltung.

Kristin Hoffmann,
MLaw, ist Assistentin an der Universität Zürich.
Sie arbeitet an einer Dissertation über
kooperative Planungen.

Musterbestimmung Zwei-Schichten-Modell

Art. ... Mehrwertausgleich

¹ Erhebliche Mehrwerte aus [Ein-, Um- und Aufzonungen] werden mit einem Abgabesatz von [...] Prozent ausgeglichen. Mehrwerte gelten als erheblich, wenn [...].

² Abgabepflichtig ist die Grundeigentümerin oder der Grundeigentümer im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Planungsmassnahme. Der Ausgleich wird bei der Überbauung des Grundstücks oder dessen Veräusserung fällig.

³ Der Ausgleich mittels verwaltungsrechtlicher Verträge ist zulässig. Die ausgleichsbegründenden Tatbestände sowie die Bemessung der vereinbarten Gegenleistung entsprechen der Mehrwertabgabe.

⁴ Der vertragliche Ausgleich erfolgt in Form von Sach- oder Dienstleistungen. Ergänzende Geldleistungen sind möglich.



Planungsrecht

**GRÜN- UND FREIHALTEZONEN:
BAUGEBIET ODER NICHT?**

Die umstrittene Grünzone bei Aarau liegt am Rand des Siedlungsgebiets und grenzt an die Aare und an die Landwirtschaftszone. Gehört sie deshalb zum Nichtbaugebiet? Foto: F. Fuchs, Aarau

Ist eine Grün- oder Freihaltezone planungsrechtlich dem Baugebiet oder Nichtbaugebiet zuzuordnen? Diese Frage beschäftigt immer wieder Behörden, Baugesuchsteller und weitere raumplanerische Akteure. Die Zuordnung entscheidet darüber, ob Bauvorhaben in diesen Zonen nach den bundesrechtlichen Bestimmungen zum Bauen ausserhalb der Bauzone (Art. 24 ff. RPG) beurteilt werden, oder ob die Zonenvorschriften und Ausnahmeregelungen des kantonalen und kommunalen Rechts (Art. 23 RPG) Anwendung finden. Ein neuer Bundesgerichtsentscheid hilft bei der richtigen Zuordnung.

Die Stadt Aarau bewilligte im Jahr 2013 den Bau eines unterirdischen Regenbeckens an ihrem Stadtrand. Gegen dieses Vorhaben wehrte sich ein Nachbar. Er argumentierte, die Behörde hätte das Vorhaben nach den bundesrechtlichen Vorschriften zum Bauen ausserhalb der Bauzone und nicht nach kommunalem Recht beurteilen müssen. Das Bundesgericht war letztlich aber – wie die Vorinstanzen – anderer Ansicht und wies die Beschwerde im Juni 2015 ab.

Lage und Zweck der Zone entscheidend

Gemäss Bundesgericht ist bei der Frage, ob Grün- oder Freihaltezonen dem Bau- oder Nichtbaugebiet zuzuordnen sind, weniger auf die Bezeichnung der Zone als auf ihre Lage und ihren Zweck abzustellen: Liegt die Zone innerhalb des Siedlungsgebiets und dient sie dem Erhalt von Grünflächen, der Erholung der Bevölkerung oder der Gliederung und Auflockerung des Siedlungsgebiets, gehört sie

zum Baugebiet. Ist die Grün- oder Freihaltezone hingegen dazu bestimmt, spezifische Nutzungsbedürfnisse ausserhalb der Bauzone abzudecken, beispielsweise für den Naturschutz, ist sie der Nichtbauzone zuzuordnen.

Die Grünzone in der Stadt Aarau, auf der das strittige Vorhaben realisiert werden soll, liegt am Rand des Siedlungsgebiets und grenzt an die Landwirtschaftszone. Insofern käme auch eine Zuordnung zum Nichtbaugebiet in Frage. Dagegen spricht aber die kommunale Bau- und Nutzungsordnung.

Zuordnung ergibt sich auch aus Gesetzessystematik

Die Bau- und Nutzungsordnung der Stadt Aarau subsumiert die Grünzone klar unter die Bauzonen und nicht die Landwirtschaftszonen (§ 32 BNO). Sie lässt zudem in den Grünzonen in beschränktem Masse bauliche Tätigkeiten zu und zwar auch solche, die nach den bundesrechtlichen Bestimmungen zum Bauen ausserhalb

der Bauzone nicht möglich wären. Für die Zuweisung zum Baugebiet spricht zudem, dass die Grünzone, um die es hier geht, zumindest auf dem Stadtgebiet von Aarau von Bauzonen umgeben ist; von einer Wohnzone im Norden und einer Zone für öffentliche Bauten im Osten. Es kommt ihr hier die Funktion eines grünen Korridors vom Wohngebiet zur nahegelegenen Aare zu. Auch der kantonale Richtplan weist die Zone vollständig dem Siedlungsgebiet zu. Die Zuordnung der Grünzone zum Baugebiet ist gemäss Bundesgericht somit nicht zu beanstanden. Das umstrittene Regenbecken ist daher nach Massgabe der kommunalen Zonenvorschriften (Art. 22 f. RPG) und nicht nach den Ausnahmeregelungen des Bundes (Art. 24 ff. RPG) zu beurteilen.

Grünzone als Kompensationsfläche?

Die Rechtsnatur einer Grün- oder Freihaltezone kann auch im Zusammenhang mit dem revidierten Raumplanungsgesetz von Interesse sein. Nämlich wenn es um die



Grünzonen, wie hier in Bischofszell TG, dienen auch dem Schutz von Ortsbildern und Denkmälern im Siedlungsgebiet. Sie gehören zur Bauzone.
Foto: R. Rieder, VLP-ASPAN

Frage geht, ob übergangsrechtlich – bis zur Genehmigung des kantonalen Richtplans – eine Grünzone, die in eine Landwirtschaftszone umgezont wird, als Kompensationsfläche für eine Einzonung in die Waagschale geworfen kann (Art. 38a Abs. 2 RPG, Wortlaut siehe Kasten). Die Frage mag auf den ersten Blick theoretisch erscheinen, da es gerade in den heutigen Zeiten der Innenentwicklung und Verdichtung raumplanerisch wenig Sinn macht, Grünzonen der Landwirtschaftszone zuzuweisen. Siedlungspolitische Gründe wie der Erhalt von Erholungsräumen, der Natur- und Landschaftsschutz oder der Umgebungsschutz von Denkmalschutzobjekten sprechen grundsätzlich gegen solche Umzonungen. In Frage kommen dürfte eine Umzonung ohnehin nur am Siedlungsrand, denn kleine Landwirtschaftszonen inmitten des Siedlungsgebiets machen raumplanerisch ebenfalls keinen Sinn.

In der Praxis können entsprechende Umzonungen trotzdem zum Thema werden. So wurden in der Vergangenheit, vorab in mittleren oder kleinen Gemeinden, Grünzonen bisweilen aus Verlegenheit ausgeschieden, weil man nicht genau wusste, was mit der Parzelle passieren soll; oder sie sind zufällig entstanden, weil an der Gemeindeversammlung unerwartet ein

Antrag von Anwohnern angenommen wurde, die mit einer Grünzone verhindern wollten, dass vor ihrer Haustür eine Wiese überbaut wird. Können solche Grünzonen nun gegen Bauzonen ausgetauscht werden, um das Bauzonenmoratorium zu durchbrechen, das noch bis zur Genehmigung des kantonalen Richtplans gilt? Wäre eine solche Kompensation rechtlich zulässig?

Nach den obigen Ausführungen ist eine innerhalb oder am Rande des Siedlungsgebiets liegende Grünzone grundsätzlich als Bauzone zu qualifizieren. Das würde vom Wortlaut der übergangsrechtlichen Bestimmung her heissen, dass die Kompensation zulässig wäre. Das Bundesgericht sagt aber auch, dass bei der Qualifizierung der Grünzonen auf deren Lage und Zweck abzustellen ist. Grünzonen am Siedlungsrand, die aus Verlegenheit oder aufgrund von Zufälligkeiten ausgeschieden wurden, sind daher rechtlich wohl als Nichtbauzonen zu qualifizieren. Für eine Kompensation kommen sie daher nicht in Frage. Kommt hinzu, dass das revidierte RPG und damit auch die Übergangsbestimmungen des Artikels 38a Bestandteil des Gegenvorschlags zur Landschaftsinitiative sind und vor diesem Hintergrund beurteilt werden müssen. Die Initiative zielte auf eine Begrenzung

des Siedlungsgebiets und Erhaltung des Kulturlandes ab.

Unter all diesen Gesichtspunkten ist der Flächenabtausch von Grünzonen gegen Bauzonen heikel und zum Teil auch ausgeschlossen – gerade bei Grünzonen, die sich am Siedlungsrand befinden und die keinen funktionalen Bezug zum angrenzenden Siedlungsgebiet aufweisen, weil sie weder der Bevölkerung als Erholungsraum dienen, noch das Siedlungsgebiet auflockern oder eine ökologisch wertvolle Fläche sichern. Letztlich werden wohl die Gerichte diese Frage beantworten müssen.

Lukas Bühlmann, lic.iur., VLP-ASPAN

Art. 38a RPG im Wortlaut

¹ Die Kantone passen innert fünf Jahren nach Inkrafttreten der Änderung vom 15. Juni 2012 ihre Richtpläne an die Anforderungen der Artikel 8 und 8a Absatz 1 an.

² Bis zur Genehmigung dieser Richtplananpassung durch den Bundesrat darf im betreffenden Kanton die Fläche der rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen insgesamt nicht vergrössert werden.

³ Nach Ablauf der Frist von Absatz 1 ist die Ausscheidung neuer Bauzonen unzulässig, solange der betreffende Kanton nicht über eine vom Bundesrat genehmigte Richtplananpassung verfügt.

⁴ (...)

⁵ (...)

Das Urteil im Wortlaut

Urteil BGer 1C_33/2015
vom 1. Juni 2015, Stadt Aarau,
in ES VLP-ASPAN Nr. 4871



Partizipation

BEDÜRFNISSE ABHOLEN, AKZEPTANZ ERNTEN

Der Margrethenhof in Ballwil LU liegt zwar nicht im Perimeter des Masterplans Dorfzentrum, ist aber ein Beispiel für ein geglücktes Innenentwicklungsprojekt. Der ehemalige Hof mit Spycher wurde als Identifikationsmerkmal erhalten. Foto: Rawi, Kanton Luzern

Wie gelingt es, dass Verdichtungsprojekte der Gemeinde nicht blockiert werden, sondern Anklang finden? Sempach und Ballwil, zwei Luzerner Gemeinden, haben die Eigentümerschaft und die Bevölkerung bei der Planung und Entwicklung einbezogen. Sie gehören zu den neun Pilotgemeinden, in denen ein interdisziplinäres Forschungsteam der Hochschule Luzern im Rahmen eines ARE-Modellvorhabens informelle partizipative Verfahren mit dem Ziel einer Verdichtung und Innenentwicklung auf Quartierebene testet.

Das Einfamilienhaus-Quartier Feldmatt in Sempach liegt etwas entfernt vom Ortszentrum. Der Bebauungsplan ist 35-jährig und gibt wenig Raum für Entwicklung. Ein Generationenwechsel steht an, einige der Eigentümerinnen und Eigentümer möchten ihre Liegenschaft ausbauen oder verändern. Die Gemeinde ihrerseits will das Quartier verdichten, so dass mehr Menschen dort wohnen können. «Wir wollen vermeiden, dass nun unkoordiniert Einzelne anbauen und dies anderen aufstösst,» erklärt Mary Sidler, Stadträtin und Bauvorsteherin von Sempach. «Es soll ein neues Konzept entwickelt werden, das möglichst allen entspricht.»

Sempach: Mitten im Prozess

Das Sempacher Quartier steht mitten im partizipativen Prozess: Zweimal seit Mai dieses Jahres hat eine Veranstaltung mit interessierten Eigentümerinnen und Eigentümern stattgefunden. Im September

wurde bereits ein konkretisierter Vorschlag diskutiert, das interdisziplinäre Projektteam der Hochschule Luzern ist nun mit der Auswertung beschäftigt. Ziel ist es, dass im Quartier pro Liegenschaft eine Wohnung mehr entstehen kann, je nach Lage auch zwei Wohnungen mehr. Aber in welcher Form? Die moderierten Workshops mit der Eigentümerschaft konnten einen Konsens darüber herbeiführen, dass nicht auf allen Seiten der Gebäude Anbauten entstehen sollen. Basis dafür waren drei Szenarien-Bilder, die Resultate aus Interviews mit der Eigentümerschaft berücksichtigen.

Alle in eine Richtung

«Die Eigentümer haben sich im Mai für ein Szenario ausgesprochen, in dem auf allen Parzellen dieses Quartiers nur in eine bestimmte Himmelsrichtung angebaut werden soll. Die Resultate der Workshops werden in einen neuen Bebauungsplan einfließen», berichtet Mary Sidler. Wich-



Drei Szenarien für die Entwicklung eines Einfamilienhausquartiers (Feldmatt) in Sempach. Sie bildeten die Grundlage für den ersten Workshop. Die Teilnehmenden wählten aus den drei Szenarien einen Favoriten aus. Quelle: CCTP

tig für den Erfolg des partizipativen Prozesses sei die Zusammenarbeit der Fachleute mit den Behörden, und dass der Eigentümerschaft die Möglichkeiten aufgezeigt werden, die durch die soziale und bauliche Entwicklung des Quartiers entstehen, betont die Bauvorsteherin. «Die Methoden der Partizipation können uns an ein Resultat heranführen, das für alle stimmt.» Die Ergebnisse der Partizipation sollen nun zusammen mit dem Ortsplaner in ein rechtlich verbindliches Instrument überführt werden.

Ballwil: Prozess abgeschlossen

Während Sempach sich mit einer Quartierentwicklung beschäftigt, hat sich die Gemeinde Ballwil auf das Dorfzentrum konzentriert. Die partizipative Phase ist bereits abgeschlossen. Petra Jenni, Gemeinderätin und zuständig für das Ressort Bau, erklärt: «Informelle partizipative Verfahren wurden mehrfach eingesetzt, bereits bei der Erarbeitung des Siedlungsleitbildes. Hierbei wurde die gesamte

Bevölkerung angesprochen. Dabei wurde klar, dass man den Dorfkern erneuern möchte.» Nun habe die Gemeinde auch für die Arbeit am Masterplan für das Dorfzentrum partizipative Verfahren angewandt, diesmal allerdings nur die Grundeigentümer des Dorfkerns eingeladen.

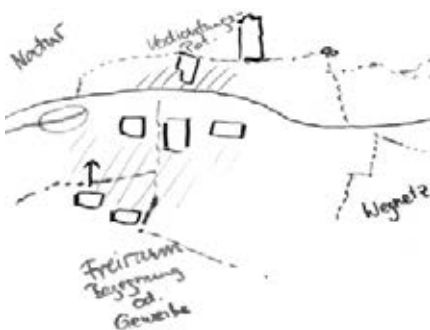
Mehrstufiger Prozess

Drei Veranstaltungen, über ein Jahr verteilt, fanden statt: Eine erste, um die Bedürfnisse zu ermitteln, eine zweite, um zu überprüfen, ob die Lösungsvorschläge in die gewünschte Richtung gehen, und eine dritte Runde, um allen im Prozess Beteiligten die Resultate zu zeigen. Die Grundeigentümer erfuhren dabei, wie ihre Ideen und Anliegen im Masterplan aufgenommen wurden und wie die weitere Umsetzung angedacht ist. Das interdisziplinäre Team der Hochschule Luzern (vgl. Kasten «Modellvorhaben»), die Lengacher Emmenegger Architekten und die Planteam S AG (Luzern) arbeiteten

zusammen mit den Eigentümern und der Gemeinde am «Masterplan Dorfzentrum Ballwil». Laut Petra Jenni wird nun eine Machbarkeitsstudie durchgeführt um zu prüfen, ob die Entwicklungsvorschläge für das Dorfzentrum finanziell und technisch umsetzbar sind. Dazu gehört auch die Verschiebung einer Strasse.

Mit Austausch weiterkommen

Die Gemeinderätin ist überzeugt, dass sich das Vorgehen bewährt hat. «Mit partizipativen Vorgehen kann die Siedlungsentwicklung ganz anders angegangen werden.» Bisher seien Änderungen im Planungsrecht im stillen Kämmerlein vorbereitet und dann zur Stellungnahme veröffentlicht worden. Die Betroffenen hätten jeweils die Ausgangslage und den Mehrwert der Änderung nicht gekannt und darum immer die gleichen Fragen gestellt: Wieso braucht es das? Warum so? Diese Fragen konnten nun an einer Veranstaltung mit der Eigentümerschaft beantwortet werden. «Natürlich kommt



Im ersten Workshop in Ballwil wurden die Ideen der Eigentümerschaft mit Skizzen festgehalten. Im Bild: erste Ansätze für die Entwicklung des Dorfzentrums.



Aus der Ergebnisskizze entwarfen die Architekten einen handgezeichneten Entwurf des neuen Dorfzentrums.



Der Entwurf der Architekten diente zur Diskussion im zweiten Workshop.

oft der Vorbehalt, dass partizipative Vorgehen viel Zeit brauchen. Aber im Austausch wird von Anfang an klar, was die Probleme und die Potenziale auch aus Sicht der Eigentümerschaft sind. Damit kommt man viel weiter.»

Weitere Informationen zum Masterplan Ballwil LU: www.ballwil.ch > News vom 16. Juli 2015 «Masterplan Dorfzentrum vom Gemeinderat beschlossen»

Modellvorhaben

Forschung zu kooperativer Innenentwicklung

Der Bund fördert im Rahmen seines Programms «Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung» innovative Projekte von Gemeinden, Regionen, Agglomerationen und Kantonen. Dazu gehört in den Jahren 2014 bis 2018 auch das Modellvorhaben «Netzwerk kooperative Umsetzungsverfahren in der Innenentwicklung», das Ulrike Sturm von der Hochschule Luzern leitet und in dessen Rahmen auch der «Masterplan Dorfzentrum Ballwil» erarbeitet wurde. Ziel des Modellvorhabens ist es, anhand von Fallstudien in acht Gemeinden der Kantone Luzern und Basellandschaft, ein Netzwerk für eine kooperative Umsetzung der Innenentwicklung aufzubauen. Dabei sollen neue informelle Methoden mit einem frühen Einbezug von Schlüsselakteuren getestet und das gewonnene Know-how für den Wissenstransfer aufbereitet und weiteren Gemeinden zur Verfügung gestellt werden. (as)

www.modellvorhaben.ch

> 2014-2018 > Siedlungsentwicklung nach innen umsetzen

Interview

«WIR LASSEN LOKALES WISSEN IN DIE PLANUNG EINFLIESSEN»



Dr. Ulrike Sturm arbeitet im Kompetenzzentrum Typologie & Planung in Architektur (CCTP) an der Hochschule Luzern. Sie ist Projektleiterin des ARE-Modellvorhabens «Netzwerk kooperative Umsetzungsverfahren in der Innenentwicklung», in dem ein interdisziplinäres Team neue dialogisch-konzeptionelle Verfahren für die kooperative Realisierung von Innenentwicklung testet und zur Anwendung bringt.

Frau Sturm, wie funktionieren informelle Partizipationsmethoden bei der Entwicklung und Verdichtung von Quartieren oder Dorfzentren?

Unsere sozialräumlich orientierten Methoden gehen möglichst ergebnisoffen an eine Entwicklung heran. Wir haben damit die Absicht, Meinungen, Bedürfnisse, Entwicklungsvorstellungen und -prioritäten sowie Einwände abzuholen. Dies gelingt uns durch die interdisziplinäre Zusammensetzung des Teams mit Fachpersonen aus Architektur, Planung und Soziokultur. Der Einbezug der Bevölkerung

erlaubt es, erklärend zu informieren, etwa weshalb die Gemeinde verdichten möchte oder was eine Ausnutzungsziffer und eine Überbauungsziffer ist. Wertvoll ist auch, dass die neuen baulichen Möglichkeiten aufgezeigt und Fragen beantwortet werden können. Mit einem partizipativen Prozess können wir Änderungen im Planungsrecht vorbereiten und so gestalten, dass die Änderung von einer Mehrheit der Betroffenen gutgeheissen wird.

Bei welchen Projekten macht es Sinn, die Eigentümerschaft früh einzubeziehen?

Bei wichtigen Innenentwicklungen, zum Beispiel der des Dorfzentrums, oder bei konfliktbeladenen Situationen, die seit Jahren stagnieren, lohnt es sich partizipative Methoden anzuwenden, insbesondere wenn es viele Eigentümer gibt. Auch bei Projekten, die für die Gemeinde neu sind, etwa bei der Verdichtung eines Einfamilienhaus-Quartiers, macht ein Einbezug Sinn, weil er viele Erkenntnisse liefert, die für spätere ähnliche Projekte wertvoll sein dürften.

Welche Methoden testen Sie und Ihr Projektteam zurzeit?

In den aktuellen Pilotgemeinden führen wir vor allem Einzelinterviews und moderierte Gruppenveranstaltungen mit der Eigentümerschaft durch. Nachdem wir uns mit den Interviews über die grundsätzliche Interessenslage der Eigentümerschaft orientiert haben, bereiten wir zwei bis drei Szenarien bzw. grobe Bauvorschläge vor, die von der Gemeinde erst plausibilisiert und danach als Vorschläge bei der Gruppenveranstaltung vorgestellt werden. Bei den Gruppenveranstaltungen

testen und kombinieren wir eine Vielzahl an Moderationsmethoden. Das Vorgehen wird vorher zusammen mit den Gemeinden definiert und kann variieren.

Wie läuft eine Veranstaltungsserie mit Eigentümerinnen und Eigentümern ab?

An einer Veranstaltung nehmen zehn bis 30 Eigentümerparteien teil. Wir arbeiten mit 3D-Computermodellen bzw. 3D-Bildern, teilweise auch mit Gipsmodellen. Solche dreidimensionalen Modelle sind besser verständlich als Pläne. Die Bilder liegen auf dem Tisch, so können wir die Diskussion fokussieren. Wir zeichnen und notieren die Ideen der Workshopteilnehmenden auf oder lassen diese auf einem Plan Gebäude anordnen. In Gruppen benennen die Teilnehmenden Vor- und Nachteile der verschiedenen Szenarien und wählen meist einen Favoriten. Danach bearbeitet das Planungsteam das bevorzugte Szenario weiter. Es kann aber auch sein, wie in Ballwil, dass mehrere Möglichkeiten bis zum Schluss weiterverfolgt werden. Zentral dabei ist, dass die Vorschläge ernst gemeint sind und die Resultate der Workshops tatsächlich in die Planung einfließen können.

Was sind Herausforderungen?

Die Kommunikation zwischen den Planenden, der Gemeinde und der Eigentümerschaft bei diesen Workshops ist eine grosse Herausforderung und braucht Übung. Ein Moderator oder eine Moderatorin sollte sich neutral verhalten und Szenarien nicht verteidigen. Mit anderen Worten: der partizipative Prozess muss professionell werden. Und hier zeigt sich der Vorteil eines interdisziplinären Teams. In unserem Projekt ist das Institut für Soziokulturelle Entwicklung für diese Aufgabe zuständig. Die Fachleute aus diesem Institut bringen das erforderliche Prozess- und Partizipationswissen ein, übernehmen Moderationsaufgaben und gewährleisten, dass das lokale Wissen in die Planung einfließt.

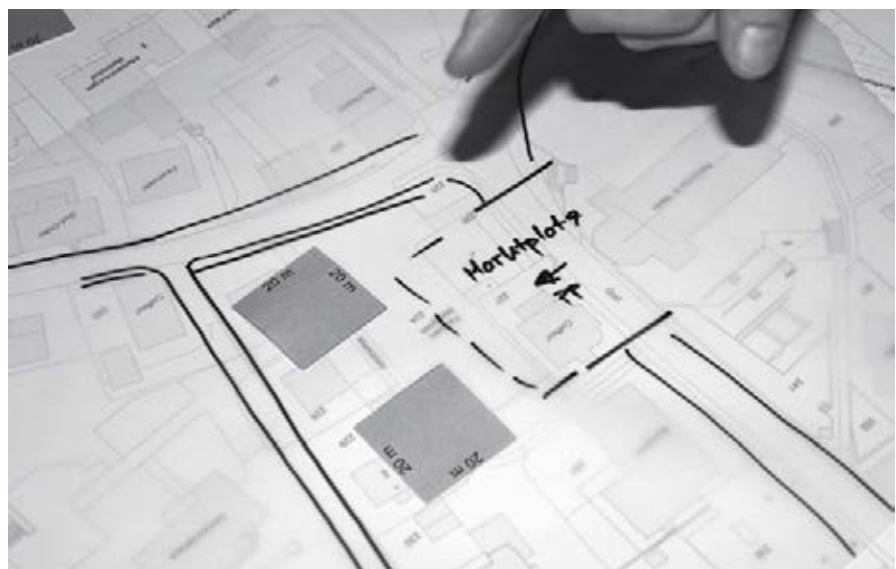
Forschungsprojekt «Smart Density»

Verdichten mit Holz – besser akzeptiert?

Ein frühere Forschungsprojekt «Smart Density» (2011-2013) mit Beteiligung der Hochschule Luzern untersuchte unter anderem die Akzeptanz und Eignung moderner Holzbaukonzepte für die Verdichtung. «Smart Density» war bezüglich des frühen Einbezugs der Eigentümerschaft das Vorgängerprojekt für das Bundesmodellvorhaben (Kasten Seite 15). Wie später in Ballwil und Sempach LU wurden dabei partizipative Methoden zur Verdichtung von kleinräumigen Wohngebieten getestet. Interviewt wurden Eigentümer und Eigentümerinnen in Quartieren in der Zentralschweiz (u.a. in Vitznau und Horw LU) sowie drei Genossenschaften (Horw LU, Stans NW, Olten SO). Neben Fragen zur persönlichen Einschätzung von Verdichtungsmassnahmen für die jeweiligen Quartiere oder Siedlungen wurde erhoben, wie gross die Bereitschaft zur Nachverdichtung der eigenen Liegenschaft war und wie die Eignung des Werkstoffes Holz für die Verdichtung eingeschätzt wurde.

Die Befragten waren generell gegenüber Holz als Material positiv eingestellt. Geschätzt wurden insbesondere seine natürliche Ausstrahlung und seine Qualitäten für ökologisch nachhaltiges Bauen. Mit Bildern moderner Holzauf- und -anbauten konfrontiert, reagierten die Befragten sehr unterschiedlich – begeistert bis ablehnend; ebenso bei grossvolumigen Holzbauten. Es scheint, als würden die Einschätzungen ausgehend vom eigenen Wohnumfeld vorgenommen, womit ein Holzaufbau im ländlich geprägten Dorf auf eine höhere Zustimmung stösst als in einem Quartier mit städtischem Charakter. (S. Glättli/as)

Publikation zum Projekt «Smart Density» http://issuu.com/lignum/docs/lit29_d
Aktionsplan Holz des Bundesamtes für Umwelt BAFU: www.bafu.admin.ch/aktionsplan-holz



Wo ist der geeignete Ort für den künftigen Marktplatz? Im einem Workshop zur Zentrumsentwicklung (Entlebuch) prüften die Teilnehmenden diese Frage mithilfe von verschiebbaren Gebäuden aus Pappe.
Foto: Jörg Schumacher, Hochschule Luzern



Bei wichtigen Innenentwicklungen lohnt es sich, partizipative Methoden anzuwenden, insbesondere wenn viele Eigentümer betroffen sind.

Foto: J. Poux, VLP-ASPAN

Lokales Wissen?

Lokales Wissen beinhaltet Geschichten, wie Frei- und Zwischenräume genutzt werden und was einzelne Landschaftselemente den Anwohnern bedeuten. Lokales Wissen kann nur dialogisch erschlossen werden, es ist nicht in Statistiken abgebildet. Dieses Wissen braucht man, um Vorschläge auszuarbeiten, die Anklang finden. Vieles davon ist mit einer Nutzungsbeobachtung nicht leicht zu erkennen. Wenn wir mit partizipativen Methoden lokales Wissen abholen, so erfahren wir, dass sich die Quartierbewohnerinnen und -bewohner zum Beispiel auf einen Aussichtspunkt beziehen, oder dass in einer Schneise jeweils im Winter geschlittelt wird. Die Planung kann anschliessend auf diese Landschaftselemente oder Nutzungen Bezug nehmen.

Susan Glättli,
dipl. Geografin und Fachjournalistin, ecotext

Forschungsprojekt «Metamorphose» Einfamilienhausquartiere verdichten – Pilotgemeinden gesucht

Auch anderswo wird zu Verdichtung und Partizipation geforscht. Ein Beispiel ist das Projekt «Metamorphose – qualitative Innenentwicklung und Generationenwohnen im Einfamilienhausquartier». Es ist 2015 in der Pilotgemeinde Villars-sur-Glâne im Kanton Freiburg im Rahmen der Ortsplanrevision angelaufen. Das Ziel ist es, Hauseigentümer in Einfamilienhausquartieren für die Schaffung von Wohnraum für mehr Menschen und damit verbundene Chancen für ihre eigene Wohnzukunft zu sensibilisieren.

Viele Einfamilienhäuser werden heute von bloss einer bis zwei Personen im Alter von über 50 Jahren bewohnt. Je älter sie werden, desto anstrengender wird der Unterhalt des Hauses. Nicht wenige ältere Eigentümer wären mit einer kleineren, altersgerechten Wohnung ebenso glücklich. Im Projekt wird zusammen mit Hauseigentümern über mögliche Wohnalternativen und Umbauten im Sinne einer qualitativen Verdichtung diskutiert. Unter anderem wird geprüft, ob Haus und Garten so umgestaltet werden könnten, dass anstelle von einer, zwei Wohnungen Platz finden, und sich eine davon gut zum Wohnen im Alter eignet.

Die Projektleiterin, die Architektin Mariette Beyeler, sucht aktuell zwei Pilotgemeinden in der Deutschschweiz, die sich beteiligen möchten – bevorzugt bernische Gemeinden mit Einfamilienhausquartieren, die einen hohen Anteil älterer Hauseigentümer aufweisen. Das Projekt wird vom Bundesamt für Wohnungswesen BWO begleitet und finanziell unterstützt. (as)

Interessierte melden sich bei mariette.beyeler@gmail.com.

Wünschen Sie eine Beratung?

Als Mitglied können Sie bei uns rasch, unbürokratisch und kostenlos Auskünfte zu Fragen der Raumentwicklung und des Bauwesens einholen. Im Vordergrund stehen Auskünfte in bau-, planungs- und umweltrechtlichen Belangen.

Von unserer raumplanerischen Kompetenz profitieren Städte und Gemeinden neu auch über das Beratungszentrum DIALOG SIEDLUNG.

Ihre Frage können Sie uns telefonisch, schriftlich oder über ein auf der Verbands-Website vorbereitetes Formular unterbreiten.

Impressum

INFORAUM VLP-ASPAN:
Verbandsorgan für Mitglieder der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung, erscheint viermal jährlich in deutscher und französischer Sprache

Redaktion

Lukas Bühlmann,
Annemarie Straumann (as)

Übersetzung

Susanne Alpiger

Gestaltung

Ludwig Zeller

Titelfoto

Weggis LU, Horloui (Barbara Jud,
VLP-ASPAN)

Cartoons

Jonas Brühwiler

Druck

Multicolor Print, Baar

Nachdruck von Texten und Bildern unter Angabe der Quelle erlaubt

NEWSLETTER ENTSCHEIDSSAMMLUNG BEHALTEN SIE DEN ÜBERBLICK IN DER RECHTSPRECHUNG

Sind Sie an den aktuellsten Entscheiden des Bundesgerichts und der kantonalen Gerichte zum Bau-, Planungs- und Umweltrecht interessiert? Der neue «Newsletter Entscheidsammlung» der VLP-ASPAN informiert Sie darüber.

Schon seit 40 Jahren führt die VLP-ASPAN eine Entscheidsammlung. Anfangs wurden die Entscheide noch auf Papierkarten erfasst, doch seit 1995 sind unsere Zusammenfassungen online zugänglich. Unsere Online-Datenbank ermöglicht den Benutzern ein rasches Zurechtfinden in der umfangreichen schweizerischen Rechtsprechung. Die Entscheidsammlung enthält über 4'600 zusammengefasste und verschlagwortete Entscheide und wird laufend aktualisiert. Als Abonnent oder Abonnentin der Entscheidsammlung haben Sie jederzeit und von jedem Internetzugang aus Zugriff auf die Zusammenfassungen.

Auf dem aktuellen Stand

Jeden Tag sichten Juristinnen und Juristen der VLP-ASPAN die neusten Urteile des Bundesgerichts, regelmässig auch jene der kantonalen Gerichte. Alle wichtigen Entscheide zum Bau-, Planungs- und Umweltrecht fassen sie in der Originalsprache zusammen, verschlagworten sie auf Deutsch und Französisch und ordnen sie in die Entscheidsammlung ein. Damit Sie als Jurist und Juristin stets auf dem neuesten Stand sind, verschicken wir ab sofort einen «Newsletter Entscheidsammlung». Er bietet eine Übersicht über alle neuen Urteile. Diese Dienstleistung ergänzt unseren allgemeinen «Newsletter VLP-ASPAN», der alle zwei Wochen über ein breites Themenfeld aus der Raumplanung informiert.

Schnell abonniert, schnell informiert

Der neue «Newsletter Entscheidsammlung» kann mit wenigen Klicks auf der Website der VLP-ASPAN abonniert werden: www.vlp-aspan.ch > Information > Entscheidsammlung > Newsletter ES abonnieren. Danach erhalten Sie den Newsletter vier Mal im Jahr per Mail zugesandt.

Für die Abonnenten und Abonnentinnen der Entscheidsammlung sind die im Newsletter erwähnten Urteile online verlinkt. Sie gelangen damit per Mausklick direkt zu den zusammengefassten Urteilen. Diese können auch als PDF heruntergeladen werden. Weitere Informationen sowie die Möglichkeit, ein Abonnement für die Entscheidsammlung-Datenbank abzuschliessen, finden Sie auf unserer Website:

www.vlp-aspan.ch > Information > Entscheidsammlung
> Newsletter ES abonnieren

NICHTS VERPASSEN!

NATIONALE TAGUNG

Innenentwicklung und Recht

Solothurn, 30. Juni 2016

Die VLP-ASPAN und renommierte Juristen sind dabei, den Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung von 1999 umfassend zu überarbeiten. Am 30. Juni 2016 ist es soweit: Der erste neue Band dieses Standardwerks der schweizerischen Raumplanung wird der Öffentlichkeit vorgestellt. Das Thema ist die Nutzungsplanung – der Schlüssel zur Innenentwicklung. Die Nutzungsplanung wird darüber entscheiden, ob die Umsetzung des revidierten RPG und die Begrenzung der Siedlungsausdehnung gelingen oder nicht. An der Tagung erörtern Experten rechtliche Fragen zum Mehrwertausgleich, der Erschliessung, der Baulandumlegung und anderem mehr. Reservieren Sie sich das Datum.

TAGUNG

Ortszentren: Den Detailhandel ins Boot holen

Wil SG, 20. November 2015

Sollen Ortskerne und Altstädte belebt und attraktiv für die Bevölkerung bleiben, ist eine Partnerschaft mit den grossen Detailhändlern wie Migros, Coop, Lidl und Aldi dringend nötig. Doch wie kommt eine Gemeinde ins Gespräch mit diesen Akteuren, die immer weniger auf die Zentren angewiesen sind? Wie können die Grossverteiler in die strategische Planung der Ortskernentwicklung einbezogen werden? Antworten soll unsere Tagung vom 20. November liefern. Sie bietet Erfahrungen aus dem In- und Ausland. Sie holt Vertreter von Grossverteilern wie Migros und Coop sowie von Gemeinden an einen Tisch. Diskutiert wird über Zusammenarbeit, Möglichkeiten der Städte und Gemeinden sowie die Positionen der Grossverteiler.

KURZNACHRICHTEN

VLP-ASPAN auf Twitter

<https://twitter.com/vlpaspan>

Die VLP-ASPAN ist neu auf dem Kurznachrichten-Dienst Twitter präsent. Wir nutzen diesen Dienst, um auf wichtige eigene News und lesenswerte Fremdbeiträge zur Schweizer Raumplanung hinzuweisen. Twitter ist schnell, die Nachrichten sind ultrakurz – Sie wissen sofort, ob Sie sich in ein Thema vertiefen wollen oder nicht. Registrieren Sie sich auf unserer Twitter-Website als «Follower»: <https://twitter.com/vlpaspan>

KURS

Einführung ins Bauen ausserhalb der Bauzone

Winterthur, 27. Oktober 2016

Das Thema brennt unter den Nägeln, die Einführungskurse der VLP-ASPAN sind schnell ausgebucht. Auch der kommende Einführungskurs ins Bauen ausserhalb der Bauzone im Januar 2016 – es ist bereits ein Zusatzkurs – ist schon ausgebucht. Sichern Sie sich deshalb schon jetzt einen Platz im übernächsten Kurs im Oktober 2016 in Winterthur. Voranmeldungen sind schon möglich.

FEEDBACK

Ideen? Kritik! Lob.

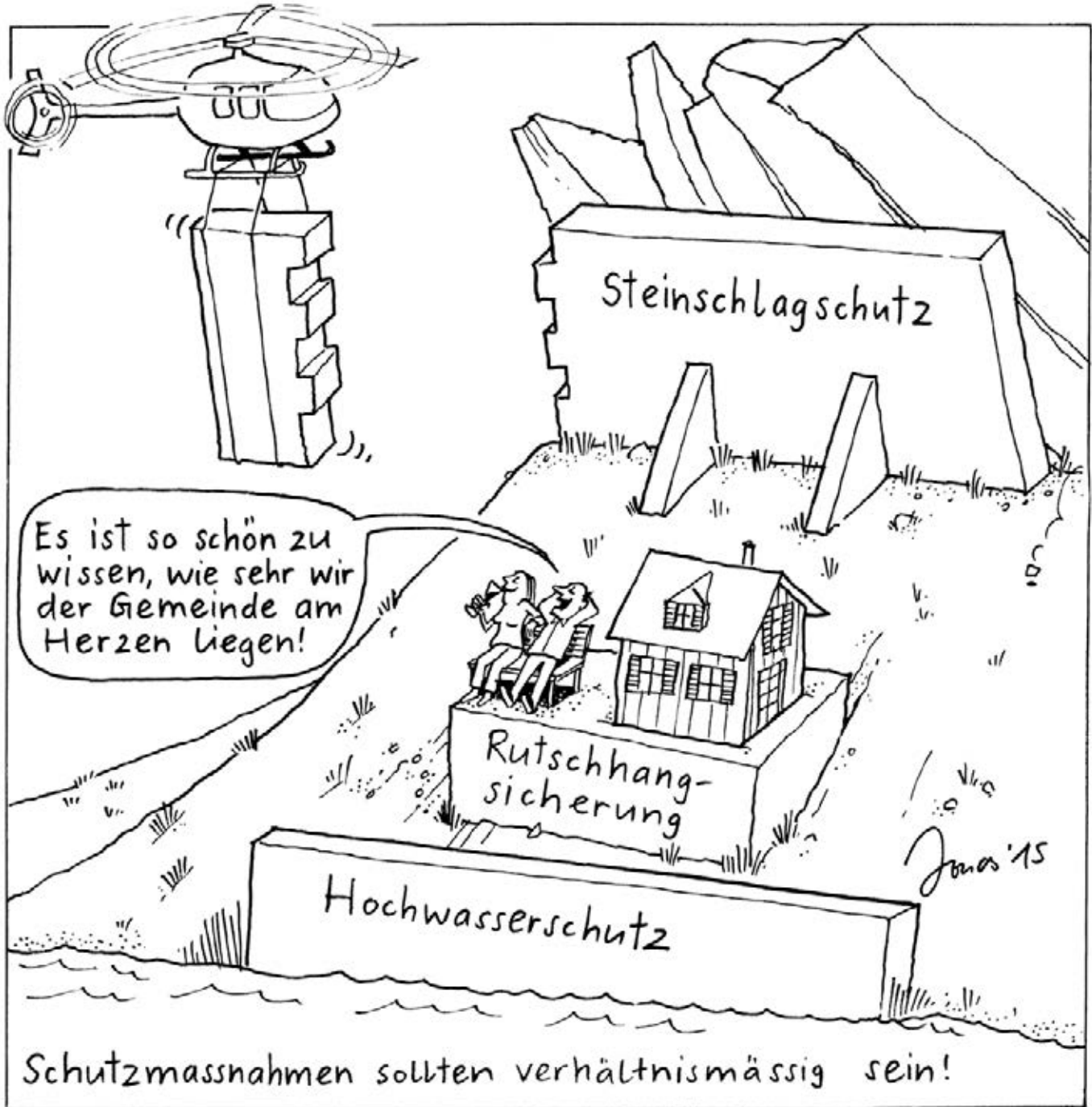
Email an: feedback@vlp-aspan

Wir wollen wissen, was Sie als Leser und Leserin über die Publikationen der VLP-ASPAN denken: Haben Sie Anregungen, Kritik, Lob und Wünsche betreffend INFORAUM, RAUM & UMWELT, Newsletter oder Website?

Schicken Sie uns Ihr Feedback per Email an feedback@vlp-aspan. Unter allen Feedbacks, die wir bis zum 31. Dezember 2015 erhalten, verlosen wir drei Gutscheine im Wert von 150 Franken, einlösbar für Kurse und Tagungen der VLP-ASPAN Ihrer Wahl.

Anmeldungen unter:

www.vlp-aspan.ch > Aus- und Weiterbildung



VLP-ASPAN 

Schweizerische Vereinigung für
Landesplanung
Sulgenrain 20, CH-3007 Bern
Tel. +41 (0)31 380 76 76
Fax +41 (0)31 380 76 77
info@vlp-aspan.ch
www.vlp-aspan.ch