

Interessenabwägung für eine qualitätsvolle Innenentwicklung

Eine Arbeitshilfe



Die vorliegende Arbeitshilfe ist in deutscher,
französischer und italienischer Sprache verfügbar.

Der Bericht gibt die Auffassung der Autoren wieder,
die nicht notwendigerweise mit derjenigen des
Auftraggebers übereinstimmen muss.

Impressum

Auftraggeber

Bundesamt für Wohnungswesen BWO
Hallwylstrasse 4
3003 Bern
info@bwo.admin.ch
www.bwo.admin.ch

Auftragnehmer

EspaceSuisse / Verband für Raumplanung
Sulgenrain 20
3007 Bern
info@espacesuisse.ch
www.espacesuisse.ch

Bern, Juni 2025



Carouge GE

Foto: Alain Rouiller, Unsplash

Vorwort

Am 13. Februar 2024 haben sich Vertreterinnen und Vertreter von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden sowie der Bau- und Immobilienwirtschaft und der Zivilgesellschaft auf einen Aktionsplan zur Wohnungsknappheit verständigt. Dieser enthält mehr als 30 Massnahmen, um das Wohnungsangebot zu erhöhen und mehr qualitätsvollen, preisgünstigen und bedarfsgerechten Wohnraum zu schaffen. Zur Erreichung dieser Ziele gilt es, die qualitätsvolle Innenentwicklung zu unterstützen, für mehr preisgünstigen und bedarfsgerechten Wohnraum zu sorgen und die Verfahren zu beschleunigen.

Planungs- und Baubewilligungsverfahren haben sich in den vergangenen Jahren mitunter auch deshalb verlängert, weil die Anforderungen an sie zugenommen haben. Dies gilt besonders für Innenentwicklungsprojekte. Wird im bereits bestehenden Siedlungsgebiet geplant und gebaut, trifft ein Projekt meist auf bestehende Realitäten. Entsprechend kann sich die Sichtweise unterscheiden: So schafft ein geplantes Projekt für die einen dringend benötigten Wohnraum, während es für andere die Einschränkung ihrer Aussicht oder die Veränderung eines vertrauten Ortsbildes bedeutet. Wieder andere befürchten, dass damit mehr Verkehr entsteht oder mit mehr Lärm zu rechnen sei. Oder um es mit Jeremias Gotthelf (1797-1854) zu sagen: «Es ist sehr kurios, wie verschieden man eine Sache ansehen kann, je nachdem, ob sie uns oder jemand anders angeht.» Die Raumplanung verfügt über ein Instrument, um mit diesen unterschiedlichen Interessen umzugehen:

Die Interessenabwägung kann nicht nur zu hoher Qualität in der Innenentwicklung beitragen. Darüber hinaus kann sie die Verfahren stärken und beschleunigen und so die Planungs- und Rechtssicherheit erhöhen. Die Interessenabwägung ist ein zentrales Instrument der Raumplanung und sie trägt dazu bei, die Handlungsspielräume zu nutzen und zu guten Lösungen zu kommen.

Diese Arbeitshilfe zeigt detailliert auf, wie die raumplanerische Interessenabwägung funktioniert und wie sie im Rahmen von Innenentwicklungsprojekten erfolgreich angewendet werden kann. Möge sie allen, die sich für eine qualitätsvolle Innenentwicklung einsetzen, eine wertvolle Unterstützung sein.



Triftbrücke

Foto: Jana Soumyadip, Unsplash

1.	Einleitung	9
1.1	Der Schlüssel zur Lösungsfindung für eine qualitätsvolle Innenentwicklung	10
1.2	Einordnung und Merkmale der Interessenabwägung	12
1.2.1	Stellenwert im Planungsprozess	12
1.2.2	Welche Grenzen sind der Interessenabwägung gesetzt?	12
1.2.3	Wie detailliert kann/muss die Interessenabwägung sein?	14
1.2.4	Welche Interessen müssen berücksichtigt werden?	14
1.2.5	Warum möglichst frühzeitig?	14
1.2.6	Wer sind die Akteurinnen und Akteure der Interessenabwägung?	15
2.	Die Methode der Interessenabwägung, insbesondere bei einer qualitäts-vollen Innenentwicklung	17
2.1	Die drei Schritte der Interessenabwägung	18
2.2	Interessen ermitteln	18
2.2.1	Ziele und Grundsätze der Raumplanung	18
2.2.2	Übergeordnetes Recht	20
2.2.3	Übergeordnete Planungen	20
2.2.4	Anregungen aus der Bevölkerung	20
2.3	Interessen bewerten	20
2.4	Interessen abwägen	21
2.5	Varianten und Alternativen prüfen	21
2.6	Illustriertes Beispiel	22
2.7	Den Entscheid begründen und dokumentieren	28
2.8	Fehlerhafte Interessenabwägung	29
3.	Hilfsmittel für die Gewichtung und die Abwägung	31
4.	Erkenntnisse in Bezug auf die Interessen-abwägung	35
4.1	Leadership und Verlässlichkeit	36
4.2	Frühzeitiger Dialog unter den Akteurinnen und Akteuren	36
4.3	Frühzeitige Mitwirkung aller betroffenen Interessengruppen	36
4.4	Gemeinsames Commitment für eine umfassende Qualität	36
4.5	Interessenabwägung auf jeder Planungsstufe vornehmen	36
4.6	Unangenehme Interessen nicht verdrängen	37
4.7	Die Interessenabwägung dokumentieren	37
4.8	Vorteile von Wettbewerbs-verfahren und Testplanungen	37
4.9	Genügend fachliche, finanzielle und personelle Ressourcen	37
5.	Anhang A: Liste der Interessen	39
6.	Anhang B Richtplanauszüge	45
6.1	Kantonaler Richtplan Basel-Stadt	47
6.2	Beispiel kantonalen Richtplan Wallis	48
6.3	Beispiel kantonalen Richtplan Appenzell Ausserrhoden	49
6.4	Beispiel kantonalen Richtplan Neuenburg	50
7.	Anhang C: Praxishilfen und weitere Quellen	53

1.

Einleitung

1.1 Der Schlüssel zur Lösungsfindung für eine qualitätsvolle Innenentwicklung

Aufgabe der Raumplanung ist es, die bestgeeigneten Standorte zur Abdeckung der unterschiedlichen räumlichen Bedürfnisse zu finden.

Mit dem Auftrag des Schweizer Stimmvolks, die Zersiedlung zu bremsen und die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken, ist eine qualitätsvolle Innenentwicklung seit über zehn Jahren das Gebot der Stunde. Das Bauen im Bestand ist jedoch höchst anspruchsvoll, der Konflikt zwischen den einzelnen Interessen manifestiert sich deutlicher als auf der grünen Wiese oder auf grossflächigen Brachen. Dies zeigt exemplarisch die Kontroverse um den Ortsbildschutz und um das Bauen in lärmbelasteten Gebieten. Und auch die Bevölkerung will mitreden. Schliesslich geht es um die Weiterentwicklung ihres Lebensraums und Wohnumfelds. Entsprechend gilt es, viele verschiedene Interessen zu berücksichtigen und

gegeneinander abzuwägen. Neben den räumlichen Bedürfnissen – es braucht Raum zum Wohnen und Arbeiten, für die Freizeit und die Infrastruktur (Verkehr, Ver- und Entsorgung) – ist auch den Schutzbedürfnissen wie der Erhaltung des Kulturlands, dem Schutz von Natur und Landschaft, der Freihaltung von Gewässerräumen und dem Kulturerbe mit seiner grossen Vielfalt an identitätsstiftenden Städten und Dörfern (Denkmal- und Ortsbildschutz) Rechnung zu tragen.

Die Interessenabwägung hilft Planungen zu beschleunigen

Siedlungsqualität schaffen

Der Schweizer Raumplanungsverband EspaceSuisse hat zehn Aspekte der Siedlungsqualität identifiziert. Sind sie vorhanden, stehen die Chancen für eine hohe Qualität einer Siedlung gut – egal ob in städtischen oder in ländlichen Regionen.

1. Erkennbares, belebtes Ortszentrum, wo man sich trifft;
2. Identität und Geschichte, die spürbar sind;
3. Baukultur und Ästhetik, die erlebbar sind;
4. Dienstleistungen, soziokulturelle Angebote und Nahversorgung, die in nächster Nähe verfügbar sind;
5. Nutzungsmix, der Wohnen, Arbeiten, Einkaufen und Freizeit im gleichen Quartier erlaubt;
6. Bevölkerungsmix, der Begegnungen von unterschiedlichen Menschen (z. B. hinsichtlich Herkunft oder Alter) ermöglicht;
7. Aussen-, Frei- und Grünräume mit Bäumen und Wasser, wo Menschen durchatmen können;
8. Fussgänger- und Veloinfrastruktur sowie öffentliche Verkehrsmittel, die man gerne nutzt;
9. verkehrsberuhigte Räume, in denen man sicher aneinander vorbeikommt (z. B. Tempo 30 oder Begegnungszonen).
10. immissionsarme Räume, die weder durch Lärm noch durch Abgase beeinträchtigt werden.

Weitere Infos rund um die qualitätsvolle Innenentwicklung finden sich auf densipedia.ch.

Weiter bietet das Davos Qualitätssystem für Baukultur bietet eine Grundlage, um baukulturelle Qualitäten zu beurteilen. Anhand der acht Kriterien Gouvernanz, Funktionalität, Umwelt, Wirtschaft, Vielfalt, Kontext, Genius Loci und Schönheit werden Orte auf ihre Qualität hin überprüft.

Weitere Infos zu den Kriterien einer hohen Baukultur finden sich auf davosdeclaration2018.ch

Eine sorgfältig durchgeführte Interessenabwägung hilft, möglichst alle Interessen zu berücksichtigen und die vorhandenen Handlungsspielräume zu nutzen. Dadurch können der Planungsprozess beschleunigt und die Risiken hoher Kosten und zeitaufwändiger Beschwerdeverfahren reduziert werden.

Diesen Herausforderungen muss sich die Raumplanung stellen und im Spannungsfeld der sich teilweise widerstrebenden Interessen die richtigen Lösungen finden. Der Schlüssel dazu ist die dreistufige Interessenabwägung, wie sie in der Raumplanungsverordnung des Bundes umschrieben ist (Art. 3 RPV). Interessenabwägungen erfolgen auf allen Planungsstufen (Sachplanungen des Bundes, Richtpläne der Kantone und Nutzungspläne der Gemeinden).

Die Arbeitshilfe fokussiert sich auf die kommunale Nutzungs- planung

Die vorliegende Arbeitshilfe fokussiert sich auf die kommunale Nutzungsplanung (Rahmen- und Sondernutzungsplanung). Hier ist die Interessenabwägung der wichtigste Bestandteil der Berichterstattung über die Nutzungsplanung (Art. 47 RPV). Die vorliegende Arbeitshilfe soll dazu beitragen, die Methode der Interessenabwägung zu verstehen und eine korrekte Interessenabwägung, insbesondere im Hinblick auf eine qualitätsvolle Innenentwicklung, durchführen zu können. Sie richtet sich an Gemeindebehörden, Bauherrschaften, Investorinnen und Investoren sowie Fachpersonen.

In Kürze

Die Interessenabwägung ist das Kernstück der Raumplanung. Sie ermöglicht es, die unter Umständen divergierenden Interessen in einem Einzelfall zu optimieren, damit zu einem Entscheid zu kommen und diesen schliesslich klar und nachvollziehbar zu begründen.

Eine sorgfältige und umfassende Interessenabwägung ermöglicht es, die vorhandenen Handlungsspielräume zu nutzen und trägt mit Blick auf eine qualitätsvolle Innenentwicklung wesentlich zur Lösungsfindung bei.

Art. 3 Raumplanungs- verordnung (RPV): Interessenabwägung

Stehen den Behörden bei Erfüllung und Abstimmung raumwirksamer Aufgaben Handlungsspielräume zu, so wägen sie die Interessen gegeneinander ab, indem sie:

- a. die betroffenen Interessen ermitteln;
- b. diese Interessen beurteilen und dabei insbesondere die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen berücksichtigen;
- c. diese Interessen auf Grund der Beurteilung im Entscheid möglichst umfassend berücksichtigen.

Sie legen die Interessenabwägung in der Begründung ihrer Beschlüsse dar.

1.2 Einordnung und Merkmale der Interessenabwägung

Interessenabwägungen müssen vorgenommen werden, wenn das anwendbare Recht es ausdrücklich verlangt oder wenn es hierfür Spielraum lässt.

1.2.1 Stellenwert im Planungsprozess

Die Interessenabwägung ist ein ergebnisoffener Prozess, der nicht nur der Bewertung, sondern auch der Weiterentwicklung von Planungen dient.

Grundsätzlich gilt: Je sorgfältiger und je früher im Planungsprozess die Interessenabwägung vorgenommen wird, umso grösser sind die Chancen für gute Lösungen.

Früh und sorgfältig abwägen für gute Lösungen

Im weitesten Sinne geht die Abwägung über den gesamten Zeitraum der Planung – von der ersten informellen Mitwirkung bis zum abschliessenden Entscheid. Interessenabwägungen schaffen so Trans-

parenz und fördern die Akzeptanz für das geplante Vorhaben. Oft sind sie aufwendig und kostspielig. Unter dem Strich können sie das Verfahren aber beschleunigen, indem Rechtsstreitigkeiten und zusätzliche Kosten vermieden werden.

1.2.2 Welche Grenzen sind der Interessenabwägung gesetzt?

Die Interessenabwägung ermöglicht es den planenden Behörden, die vorhandenen Handlungsspielräume zu nutzen. Sie bewegt sich allerdings stets im Rahmen der entsprechenden Rechtsvorschriften. Gewisse Spezialgesetzgebungen des Bundes setzen der Interessenabwägung Grenzen: etwa jene über den Wald, zum Lärm- und Gewässerschutz oder zum Natur- und Landschaftsschutz.

Bei Eingriffen in Schutzobjekte, die im Bundesinventar der Landschaften und Kulturdenkmäler (BLN), im Inventar der schützenswerten Ortsbilder (ISOS) sowie im Inventar der historischen Verkehrswege (IVS) von nationaler Bedeutung aufgeführt sind, ist die Interessenabwägung eingeschränkt, wenn es um die Erfüllung einer Bundesaufgabe geht (siehe Kasten «Interessenabwägung bei schweren Eingriffen in die Inventare ISOS, BLN und IVS»). Diesen Einschränkungen ist mittels einer vorausschauenden

Interessenabwägung bei schweren Eingriffen in die Inventare ISOS, BLN und IVS

Droht gemäss dem kantonalen für den Denkmal- oder Ortsbildschutz zuständigen Amt ein schwerer Eingriff in ein Schutzobjekt, das im BLN, ISOS oder IVS aufgeführt ist, wird die Interessenabwägung eingeschränkt, wenn es gleichzeitig um die Erfüllung einer Bundesaufgabe geht. In diesem Fall ist für den Eingriff zwingend ein Gutachten der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) oder der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege (EKD) erforderlich. Die Kommissionen beurteilen die Auswirkungen eines Vorhabens auf das Schutzobjekt von nationaler Bedeutung. Sie nehmen keine Interessenabwägung vor und fällen keine Entscheide, vielmehr dient das Gutachten der Entscheidbehörde als zusätzliche Grundlage für die Interessenabwägung. Die Abwägung zwischen dem Interesse am Vorhaben und der Schutzwürdigkeit des inventarisierten Objekts erfolgt zweistufig:

Schritt 1: In einem ersten Schritt ist zu prüfen, ob ein gleich- oder höherwertiges nationales Interesse an diesem schweren Eingriff besteht. Bei dieser Prüfung stellen sich zwei Fragen: Zuerst muss geprüft werden, ob der Eingriff einem Interesse von nationaler Bedeutung entspricht. Danach folgt die Frage, ob das geplante Projekt in seinen Dimensionen ausreichend zur Verwirklichung des Interesses von nationaler Bedeutung beiträgt.

Schritt 2: Ist beides der Fall, kommt es in einem zweiten Schritt zu einer ordentlichen Interessenabwägung gemäss Artikel 3 RPV. Kann kein nationales Interesse am Eingriff nachgewiesen werden, so kann das Vorhaben nicht bewilligt werden. Es findet keine weitere Interessenabwägung statt.

räumlichen Abstimmung Rechnung zu tragen. Bau- und Zonenvorschriften sind so zu formulieren, dass sie den Schutzanliegen so weit als möglich Rechnung tragen. So sind beispielsweise die Anforderungen an Neu- und Umbauten in Ortsbildschutzgebieten in Abstimmung mit den Schutzzielen der Inventare zu definieren.

Sondernutzungspläne, welche die Rahmennutzungspläne konkretisieren und ergänzen, ermöglichen es, auf schwierige örtliche Gegebenheiten und komplexe rechtliche Anforderungen ortsspezifisch zu reagieren. Qualitätssichernde Verfahren, wie beispielsweise Wettbewerbe oder Testplanungen, sind gute Möglichkeiten, um optimale und kreative Lösungen für spezifische Ausgangssituationen zu finden.

Voraussetzung ist, dass in den entsprechenden Ausschreibungen auf die Hindernisse und Herausforderungen

hingewiesen wird und sich die beteiligten Teams dieser bewusst sind. Auch bei qualitätssichernden Verfahren sind Transparenz, Partizipation und eine gut dokumentierte Interessenabwägung entscheidend für den Erfolg. So kann beispielsweise ein Wettbewerb die Qualität einer Planung zwar erhöhen, doch macht er eine stufengerechte und umfassende Interessenabwägung nicht überflüssig.

Auch bei qualitätssichernden Verfahren ist eine dokumentierte Interessenabwägung entscheidend für den Erfolg

Was ist eine Bundesaufgabe?

Als Bundesaufgabe gelten gemäss Natur- und Heimatschutzgesetz (Art. 2 NHG):

- die Planung und Errichtung von Bahnanlagen, Nationalstrassen, Militärbauten und weiteren in die Zuständigkeit des Bundes fallenden Infrastrukturanlagen,
- die Erteilung von Konzessionen und Bewilligungen, beispielsweise für Rodungen oder Übertragungsleitungen,
- die Gewährung von Beiträgen, beispielsweise für Meliorationen, Gewässerkorrekturen oder Anlagen des Gewässerschutzes.

Die Aufzählung im NHG ist nicht abschliessend. Das Bundesgericht hat daher eine Reihe weiterer Tätigkeiten zu Bundesaufgaben erklärt. Oft sind es Aufgaben, die zwar von den Kantonen vollzogen werden, ihnen aber wegen des hohen Detaillierungsgrads im Bundesrecht wenig Entscheidungsspielraum bei der Umsetzung lassen. Dazu zählen:

- die Erstellung von Zivilschutzbauten,
- die Festlegung des Gewässerraums, bzw. gewässerschutzrechtliche Ausnahmebewilligungen
- Bewilligungen für Zweitwohnungen oder Mobilfunkantennen,
- Ausnahmebewilligungen ausserhalb der Bauzonen sowie
- die Zuweisung von Land zur Bauzone (nicht aber

Um- und Aufzonungen bestehender Bauzonen).

Bei der Erfüllung kantonaler und kommunaler Aufgaben (z. B. in der Nutzungsplanung) oder wenn der Eingriff nicht schwer ist, ist der Schutz geringer. So ist zum Beispiel für einen Eingriff in ein inventarisiertes Schutzobjekt kein nationales Interesse erforderlich und es braucht auch nicht zwingend ein Gutachten einer der oben erwähnten Fachkommissionen. Die Bundesinventare sind jedoch gemäss Bundesgericht in der Richt- und Nutzungsplanung sowie im Baubewilligungsverfahren «zu berücksichtigen» (BGE 135 II 209, Gemeinde Rütli ZH, US EspaceSuisse Nr. 3786). Die Inventare sind entsprechend eine wichtige Planungsgrundlage. Kantone und Gemeinde müssen sich mit ihnen auseinandersetzen und für möglichst schutzverträgliche Lösungen sorgen.

Die obenstehenden Ausführungen sind nicht abschliessend. Für ausführlicherer Informationen zum Umgang mit Ortsbildschutz und ISOS wird auf folgende Quellen verwiesen:

- ISOS-Leitfaden: Ortsbildschutz und Innenentwicklung, 2022 (d + f)
- Ortsbildschutz und Verdichtung (Arbeitshilfe ISOS, 2018) (d + f); raumplanerische Interessenabwägung in Gemeinden mit einem Ortsbild von nationaler Bedeutung

1.2.3 Wie detailliert kann/muss die Interessenabwägung sein?

Ob bloss Vor- und Nachteile verschiedener Lösungsvarianten aufzulisten und einander gegenüberzustellen sind oder aber eine detaillierte Beschreibung der Auswirkungen notwendig ist, lässt sich nicht allgemein bestimmen.

Der Detaillierungsgrad einer Interessenabwägung richtet sich nach der jeweiligen Planungsstufe (Sachplan, Richtplan, Nutzungsplan, Sondernutzungsplan, Baubewilligung ausserhalb der Bauzone) und den sich daraus ergebenden Möglichkeiten zur Partizipation sowie dem Planungsvorhaben an sich und dessen Konfliktpotenzial. Je grösser die Auswirkungen eines Planungsvorhabens sind und je mehr Anliegen betroffen sind, um so detaillierter fällt in der Regel die Interessenabwägung aus. Dies bezieht sich sowohl auf die Breite (Anzahl der involvierten Interessen) als auch auf die Tiefe der Beurteilung (Ermittlung der Auswirkungen).

1.2.4 Welche Interessen müssen berücksichtigt werden?

Welche Interessen bei einer qualitätsvollen Innenentwicklung vorliegen, lässt sich nicht allgemein bestimmen. In Anhang A dieser Arbeitshilfe sind mögliche Interessen aufgelistet.

1.2.5 Warum möglichst frühzeitig?

Frühe Interessenabwägungen machen die Planungs- und Entscheidungsprozesse für alle Betroffenen transparenter und nachvollziehbar und tragen zur Planungs- und Rechtssicherheit bei.

Voraussetzung ist jedoch, dass die Interessenabwägung auf der jeweiligen Stufe sorgfältig und umfassend vorgenommen und dokumentiert wird. Fallen bei Standortfestlegungen in Sach- und Richtplänen wichtige Interessen unter den Tisch oder werden sie ungenügend abgeklärt, muss dies in den nachfolgenden Planungsschritten nachgeholt werden. Mit einer frühzeitigen Interessenabwägung auf strategischer Ebene können Nutzungskonflikte vermieden oder reduziert werden. Es gilt, konfliktträchtige Vorhaben möglichst da anzusiedeln, wo die Vorteile der Vorhaben gross und die negativen Auswirkungen klein sind. Sind Konflikte unvermeidbar, können flankierende Massnahmen dazu beitragen, die negativen Auswirkungen zu begrenzen.

Frühe Interessenabwägungen machen die Planungs- und Entscheidungsprozesse transparenter und berechenbarer

Sion VS

Foto: Alain Rouiller, Unsplash



1.2.6 Wer sind die Akteurinnen und Akteure der Interessenabwägung?

Wenn in einem Gebiet verdichtet werden soll, erfolgt die Interessenabwägung grundsätzlich auf Stufe Gemeinde, sei es im Rahmennutzungs- oder in einem Sondernutzungsplan. Die mit der Ortsplanung betraute Behörde, die sogenannte Planungsbehörde, ist für die Interessenabwägung verantwortlich. Es kommt aber auch vor, dass im Richtplan bereits Planungsgrundsätze oder gewisse Entwicklungsschwerpunkte festgesetzt werden. In diesem Fall wird bereits auf Richtplanebene eine stufengerechte Interessenabwägung vorgenommen, die dann wiederum die folgenden Ebenen beeinflusst.

Es gibt aber weitere Akteurinnen und Akteure, welche bei der Interessenabwägung wichtig sind. Stark vereinfacht gesagt, gibt es drei Hauptgruppen: Personen oder Organisationen/Institutionen, die einen Nutzen haben (Nutzende), solche mit einem Schutzinteresse (Schützende) und jene, die für die Interessenabwägung Hauptverantwortlich sind (Abwägende). Alle diese Akteurinnen und Akteure sind gefordert, sich für gute Lösungen einzusetzen und den Prozess nicht unnötig in die Länge zu ziehen.

Die Nutzenden schlagen Planungen und Projekte vor, welche sich als bewilligungsfähig erweisen

Die Nutzenden (Investorinnen, Immobilien- und Baubranche, Eigentümerinnen, Architekten, Private...) orientieren sich frühzeitig über die rechtlichen Gegebenheiten und planerischen Voraussetzungen und schlagen Planungen und Projekte vor, die sich als bewilligungsfähig erweisen.

Ihre Erfolgsfaktoren sind:

- frühzeitige Gespräche mit den Planungs- und Bewilligungsbehörden,
- ein regelmässiger Austausch mit den zuständigen Behörden während des Erarbeitungsprozesses,
- das Prüfen von Alternativen oder Umsetzungsvarianten.



Die Schützenden prüfen die Planungen auf ihre Vereinbarkeit mit den in Frage kommenden Schutzinteressen

Die Schützenden (kantonale und/oder kommunale Fachstellen, etwa die Fachstellen für Denkmalschutz, Gesundheit oder Umwelt sowie Non-Profit-Organisationen) prüfen die Planungen sorgfältig auf ihre Vereinbarkeit mit den in Frage kommenden Schutzinteressen und – wenn sie nicht bewilligungsfähig sein sollten – tragen dazu bei, Wege zu finden, um sie bewilligungsfähig zu machen.

Ihre Erfolgsfaktoren sind:

- das Nutzen von Ermessensspielräumen,
- das Beheben von Mängeln, beispielsweise durch Bedingungen oder Auflagen,
- das Unterstützen bei der Suche nach Alternativen.

Die Abwägenden sind grundsätzlich die Planungsbehörden. Im Falle der kommunalen Nutzungsplanungen sind es die Gemeinden. Sie sind für die Interessenabwägung meist federführend. Sie leiten und moderieren die Planung und den Abwägungsprozess. In den meisten Fällen werden Gemeinden bei der Planung – und damit auch bei der Interessenabwägung im Planungsbericht – von spezialisierten Planungsbüros unterstützt. Verantwortlich für die Interessenabwägung bleibt jedoch die Gemeinde. Die kommunalen Nutzungspläne werden vom Kanton genehmigt und auf ihre Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht und den Vorgaben des kantonalen Richtplans überprüft. Gegebenenfalls ergänzt oder korrigiert die Genehmigungsbehörde die Planungsberichte mit ihrem Entscheid. Neben der Rolle als eigentliche Abwägerin sorgt die Gemeinde als Planungsbehörde für eine transparente und fundierte Interessenabwägung, indem sie die relevanten Akteure möglichst früh ins Boot holt und die Grundlagen für eine vertrauensvolle und konstruktive Zusammenarbeit schafft.

Wichtig dabei ist, dass alle kritischen Fragen (fachlich, politisch oder rechtlich) frühzeitig angegangen und gelöst werden.

Die Erfolgsfaktoren der abwägenden Stelle sind:

- die Klärung der Rollen im Entscheidungsprozess,
- das Herbeiführen und Dokumentieren von nachvollziehbaren Entscheiden,
- die frühzeitige Integration von Nutzerinnen und Schützern und die Identifikation aller kritischen Fragen.

Damit möglichst alle Interessen identifiziert werden können, stehen die Beteiligten in der Verantwortung, sich bereits bei der Mitwirkung lösungsorientiert einzubringen. Konflikte können so frühzeitig erkannt und im Sinne des Schutzes von Mensch und Umwelt angegangen werden. Eine offene Haltung aller Beteiligten wirkt dabei als Schmieröl. Manchmal ist es auch nötig, über den eigenen Schatten zu springen, wirtschaftliche Abstriche hinzunehmen beziehungsweise auf übertriebene Schutzanforderungen zu verzichten.

Wenn alle Seiten einen Schritt aufeinander zugehen, gelingen gute raum- und umweltverträgliche Lösungen.

Eine offene Haltung aller Beteiligten wirkt dabei als Schmieröl

2.

**Die Methode der
Interessenabwä-
gung, insbesondere
bei einer qualitäts-
vollen Innenent-
wicklung**

2.1 Die drei Schritte der Interessenabwägung

Die Interessenabwägung ist keine exakte Wissenschaft und lässt sich nicht auf eine Formel reduzieren. Ihr Ergebnis lässt sich daher auch nicht mit dem Taschenrechner ermitteln. Bei der Interessenabwägung geht es vielmehr darum, sich über eine dreistufige Abwägung schrittweise an eine optimale Lösung heranzutasten.

Die drei Stufen der Interessenabwägung sind in der Raumplanungsverordnung verankert (Art. 3 Abs. 1 RPV):

- das Ermitteln der Interessen, die im konkreten Fall von Bedeutung sind,
- das Bewerten dieser Interessen mithilfe ausgewiesener Massstäbe und
- das Abwägen der ermittelten und bewerteten Interessen.

Der Inhalt zählt mehr als die Reihenfolge. Statt zuerst alle Interessen zu ermitteln und anschliessend zu bewerten, kann es sinnvoller sein, die Ermittlung und die Bewertung für einzelne Interessengruppen zusammenzufassen. Im Planungsprozess kann es auch vorkommen, dass die Interessen immer wieder neu abgewogen werden müssen, zum Beispiel bei Variantenstudien.

Hilfestellung für die Interessensermittlung

- Welche Ziele und Grundsätze der Raumplanung sind betroffen (vgl. Art. 1 und 3 RPG)?
- Welche Nutzungsansprüche bestehen und welche Schutzanliegen gilt es zu berücksichtigen?
- Welche weiteren öffentlichen Interessen (z. B. öffentliche Finanzen) sind betroffen?
- Welche weiteren privaten Interessen (z. B. der Grundeigentümerinnen und Investoren) sind betroffen?
- Betreffen die ermittelten Interessen das Vorhaben rechtlich, sachlich und zeitlich?
- Wurden die Bevölkerung und die Fachstellen abgeholt, um mögliche relevante Interessen zu identifizieren?

► ► ► Siehe auch Anhang A

Auch ist es möglich, die Interessenabwägung örtlich oder sachlich zu begrenzen und portionsweise abzuwickeln, solange der Blick für die Gesamtbilanz gewahrt bleibt. Die drei Schritte der Interessenabwägung sollen aber schliesslich alle in dem gemäss Artikel 47 RPV geforderten Planungsbericht erkennbar sein.

2.2 Interessen ermitteln

Um die Interessen gegeneinander abwägen zu können, muss zuerst eine Auslegeordnung aller Entscheidungselemente gemacht werden. Deshalb sind in einem ersten Schritt alle erheblichen Interessen zu ermitteln (siehe Kasten «Hilfestellung für die Interessenabwägung» und Anhang A). Das schliesst mit ein, dass eine gewisse Selektion erfolgt. Es sind nur die «betroffenen» Interessen zu ermitteln (Art. 3 Abs. 1 Bst. a RPV), also nur diejenigen, die für das Vorhaben rechtlich, sachlich und zeitlich erheblich sind. Die entsprechenden Interessen sind einzelfallweise zu identifizieren.

Die drei Schritte sollen alle im Bericht nach Artikel 47 RPV erkennbar sein

Die Raumplanungsverordnung zählt in Artikel 47 wichtige Quellen für zu berücksichtigende Interessen auf. Die Planungsbehörden müssen namentlich bei der Berichterstattung darlegen, wie sie

1. den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung,
2. den Anforderungen des übrigen Bundesrechts, insbesondere der Umweltschutzgesetzgebung,
3. den Sachplänen und Konzepten des Bundes und dem Richtplan sowie
4. den Anregungen aus der Bevölkerung
5. Rechnung getragen haben.

2.2.1 Ziele und Grundsätze der Raumplanung

Die Ziele und Grundsätze der Raumplanung sind in Artikel 1 und 3 des Raumplanungsgesetzes (RPG) festgeschrieben. Sie sind zum Teil widersprüchlich und müssen daher im Einzelfall gegeneinander abgewogen werden.

Ziele und Grundsätze der Raumplanung, Art. 1 und 3 RPG

Art. 1 Ziele

1. Bund, Kantone und Gemeinden sorgen dafür, dass der Boden haushälterisch genutzt und das Baugebiet vom Nichtbaugebiet getrennt wird. Sie stimmen ihre raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander ab und verwirklichen eine auf die erwünschte Entwicklung des Landes ausgerichtete Ordnung der Besiedlung. Sie achten dabei auf die natürlichen Gegebenheiten sowie auf die Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft.
2. Sie unterstützen mit Massnahmen der Raumplanung insbesondere die Bestrebungen:
 - a. die natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden, Luft, Wasser, Wald und die Landschaft zu schützen;
 - a^{bis} die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken, unter Berücksichtigung einer angemessenen Wohnqualität;
 - b. kompakte Siedlungen zu schaffen;
 - b^{bis} die räumlichen Voraussetzungen für die Wirtschaft zu schaffen und zu erhalten;
 - c. das soziale, wirtschaftliche und kulturelle Leben in den einzelnen Landesteilen zu fördern und auf eine angemessene Dezentralisation der Besiedlung und der Wirtschaft hinzuwirken;
 - d. die ausreichende Versorgungsbasis des Landes zu sichern;
 - e. die Gesamtverteidigung zu gewährleisten;
 - f. die Integration von Ausländerinnen und Ausländern sowie den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu fördern.

Art. 3 Planungsgrundsätze

1. Die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden achten auf die nachstehenden Grundsätze.
2. Die Landschaft ist zu schonen. Insbesondere sollen:
 - a. der Landwirtschaft genügende Flächen geeigneten Kulturlandes, insbesondere Fruchtfolgeflächen, erhalten bleiben;
 - b. Siedlungen, Bauten und Anlagen sich in die Landschaft einordnen;
 - c. See- und Flusssufer freigehalten und öffentlicher Zugang und Begehung erleichtert werden;
 - d. naturnahe Landschaften und Erholungsräume erhalten bleiben;
 - e. die Wälder ihre Funktionen erfüllen können.
3. Die Siedlungen sind nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten und in ihrer Ausdehnung zu begrenzen. Insbesondere sollen:
 - a. Wohn- und Arbeitsgebiete einander zweckmässig zugeordnet sein und schwergewichtig an Orten geplant werden, die auch mit dem öffentlichen Verkehr angemessen erschlossen sind;
 - a^{bis} Massnahmen getroffen werden zur besseren Nutzung der brachliegenden oder ungenügend genutzten Flächen in Bauzonen und der Möglichkeiten zur Verdichtung der Siedlungsfläche;
 - b. Wohngebiete vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen wie Luftverschmutzung, Lärm und Erschütterungen möglichst verschont werden;
 - c. Rad- und Fusswege erhalten und geschaffen werden;
 - d. günstige Voraussetzungen für die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen sichergestellt sein;
 - e. Siedlungen viele Grünflächen und Bäume enthalten.
4. Für die öffentlichen oder im öffentlichen Interesse liegenden Bauten und Anlagen sind sachgerechte Standorte zu bestimmen. Insbesondere sollen:
 - a. regionale Bedürfnisse berücksichtigt und störende Ungleichheiten abgebaut werden;
 - b. Einrichtungen wie Schulen, Freizeitanlagen oder öffentliche Dienste für die Bevölkerung gut erreichbar sein;
 - c. nachteilige Auswirkungen auf die natürlichen Lebensgrundlagen, die Bevölkerung und die Wirtschaft vermieden oder gesamthaft gering gehalten werden.

2.2.2 Übergeordnetes Recht

Eine umfassende Interessenabwägung bezieht neben den Zielen und Grundsätzen des RPG auch alle im Bundes- oder kantonalen Recht verankerten wesentlichen Gesichtspunkte und Interessen ein. Dies können je nach Art der Planung unterschiedliche Themen und Rechtsgrundlagen sein. Bei einer qualitätsvollen Innenentwicklungen sind insbesondere Überlegungen zu folgenden Themen nötig: Lärmschutz, Luftreinhaltung, Gewässerschutz, Infrastrukturanlagen sowie Natur und Heimatschutz im bebauten Gebiet.

2.2.3 Übergeordnete Planungen

Weitere Interessen, die es gegeneinander abzuwägen gilt, werden in übergeordneten Planungen definiert. Von besonderem Gewicht sind die Vorgaben des kantonalen Richtplans (siehe Kasten «Der kantonale Richtplan»).

Der kantonale Richtplan

Der kantonale Richtplan ist das zentrale Führungsinstrument der Kantone zur Steuerung der räumlichen Entwicklung. Im Richtplan definiert der Kanton seine Planungsabsichten und stimmt sie mit den Vorhaben des Bundes und der Gemeinden ab. Im kantonalen Richtplan treffen die Interessen der Planungsbehörden und die Anliegen der verschiedenen Sektoralpolitiken aufeinander. Das stufengerechte Abwägen und Beurteilen von Nutzungsinteressen gehört daher zu den zentralen Aufgaben des kantonalen Richtplans. Interessenabwägungen im Rahmen der Richtplanung sind von grösster Bedeutung, weil es hier um wichtige und frühzeitige Weichenstellungen geht.

So müssen die in den verbindlichen Teilen eines Richtplans enthaltenen Planungsgrundsätze und -anweisungen sowie die örtlichen Festsetzungen bei der Gewichtung und Abwägung der Interessen berücksichtigt werden.

► ► ► siehe dazu auch Anhang B

Bei der qualitätsvollen Innenentwicklung spielen strategische Instrumente wie ein kommunales Siedlungsleitbild oder eine kommunale Richtplanung als übergeordnete Planungen ebenfalls eine wichtige Rolle. Die darin enthaltenen Angaben – insbesondere bezüglich Qualität – sind zu berücksichtigen.

2.2.4 Anregungen aus der Bevölkerung

In der Praxis zeigt sich, dass Fachleute und Planungsbehörden oft nur einen Teil der Interessen erkennen und in den Abwägungsprozess einbringen können. Unerlässlich und gesetzlich vorgeschrieben ist daher auch die Mitwirkung der Bevölkerung und der Betroffenen (Grundeigentümer, Investorinnen, Nachbarn) sowie je nach Vorhaben auch der Umwelt-, Natur und Heimatschutzorganisationen (Art. 4 RPG). Bereits ganz zu Beginn – unter Umständen noch vor dem Start einer Gesamt- oder Teilrevision der Nutzungsplanung – kann daher eine informelle Mitwirkung sinnvoll sein. Diese erfolgt z. B. in Form einer Informationsveranstaltung oder eines Dorfgesprächs. Die Mitwirkungspflicht gilt auch für spezifische Verdichtungsprojekte im Rahmen einer Sondernutzungsplanung.

Werden die Betroffenen und die Schutzorganisationen frühzeitig miteinbezogen, können dadurch spätere Rechtsstreitigkeiten verhindert werden. Auch ein Startgespräch mit den betroffenen kantonalen Ämtern ist wertvoll, um die wichtigsten und relevanten Interessen bereits früh identifizieren zu können. Idealerweise wird es von dem für die Raumplanung zuständigen Amt koordiniert.

2.3 Interessen bewerten

In einem zweiten Schritt sind die ermittelten Interessen zu bewerten. Dabei gilt es abzuschätzen, wie sich denkbare Entscheide auswirken können. Was würde ermöglicht, was würde im Gegenzug verhindert, wenn das eine Interesse dem anderen vorgezogen würde? Kriterien sind bei diesem Schritt u. a. die allgemeine Bedeutung des Vorhabens, dessen Auswirkungen auf Raum und Umwelt, die Präjudizwirkung eines Entscheids, das Schadensrisiko, die Wirtschaftlichkeit einer Lösung und die Möglichkeit, eine Massnahme rückgängig zu machen.

Die Bewertung schliesst auch eine Gewichtung mit ein. Bei Letzterer ist danach zu fragen, welchen Stellenwert ein Interesse im bestimmten Fall hat und inwieweit es anderen Interessen vorzuziehen ist. Dabei wird auf Wertmassstäbe zurückgegriffen, die der Gesetzgeber vorgibt, indem er im Gesetz bestimmte Interessen als wichtiger bezeichnet als andere (z. B. ein nationales Interesse wie die Innenentwicklung) oder indem strategische Verdichtungsgebiete im kantonalen Richtplan festgesetzt werden.

Fehlen solche strategischen Grundlagen oder gesetzlichen Wertmassstäbe, muss die zuständige Behörde die sich widersprechenden Interessen anhand allgemeiner Werthaltungen und übergeordneter rechtlicher Prinzipien (Eigentumsgarantie, Willkürfreiheit, Verhältnismässigkeit) bewerten.

Grundlagen für die Gewichtung der Interessen

- gesetzliche Wertmassstäbe
- strategische Grundlagen
- allgemeine Werthaltungen
- übergeordnete rechtliche Prinzipien

2.4 Interessen abwägen

In einem dritten Schritt folgt die schwierigste Aufgabe: Das gegenseitige Abwägen der verschiedenen ermittelten und bewerteten Interessen, was zur Optimierung der Planung dient.

Dabei ist der Bewertung Rechnung zu tragen, die den verschiedenen Interessen zugemessen wurde. Interessen, die sich in der Bewertung als nebensächlich erwiesen haben, etwa eine tiefe Gewichtung oder geringfügige Auswirkungen, dürfen für diesen letzten Schritt aus der Argumentation entlassen werden. Ziel ist es, die Planung so zu optimieren, dass die wichtigen Interessen am Ende möglichst umfassend wirksam werden können.

Auch wenn sämtliche von der Planung betroffenen Anliegen insgesamt möglichst umfassend zu berücksichtigen sind, kann man nicht immer allen Interessen gerecht werden. Der Abwägungsschritt verlangt auch nicht zwingend nach einem ausgleichenden Kompromiss. Bei Unvereinbarkeiten kann es dazu kommen, dass das eine Interesse bevorzugt und das andere zurückgestellt wird.

Der Abwägungsschritt verlangt nicht zwingend nach einem ausgleichenden Kompromiss

sichtigen sind, kann man nicht immer allen Interessen gerecht werden. Der Abwägungsschritt verlangt auch nicht zwingend nach einem ausgleichenden Kompromiss. Bei Unvereinbarkeiten kann es dazu kommen, dass das eine Interesse bevorzugt und das andere zurückgestellt wird.

2.5 Varianten und Alternativen prüfen

Bei der Nutzungsplanung ist die Prüfung von Alternativen und Varianten wichtiger Bestandteil der Interessenabwägung (Art. 2 Abs. 1 Bst. b RPV). Sie kann helfen, die Auswirkungen der Vorhaben frühzeitig und stufengerecht zu beurteilen.

Die Prüfung der Alternativen und Varianten wird nicht zu einem bestimmten Zeitpunkt des Verfahrens durchgeführt. Vielmehr sollte sie während des gesamten Verfahrens erfolgen.

Stehen bei einem Einzelvorhaben mehrere bewilligungsfähigen Varianten zur Auswahl, kann allenfalls die Vergabe von Punkten zur Verfeinerung der Abwägung beitragen, indem die Vor- und Nachteile einer Lösung in allen Einzelheiten ausdiskutiert werden. Dennoch soll eine Entscheidung nicht bloss aufgrund der Gesamtpunktzahl getroffen werden. Vielmehr soll die quantitative Bewertung eine Diskussion ermöglichen und einer qualitativen Interpretation unterzogen werden.

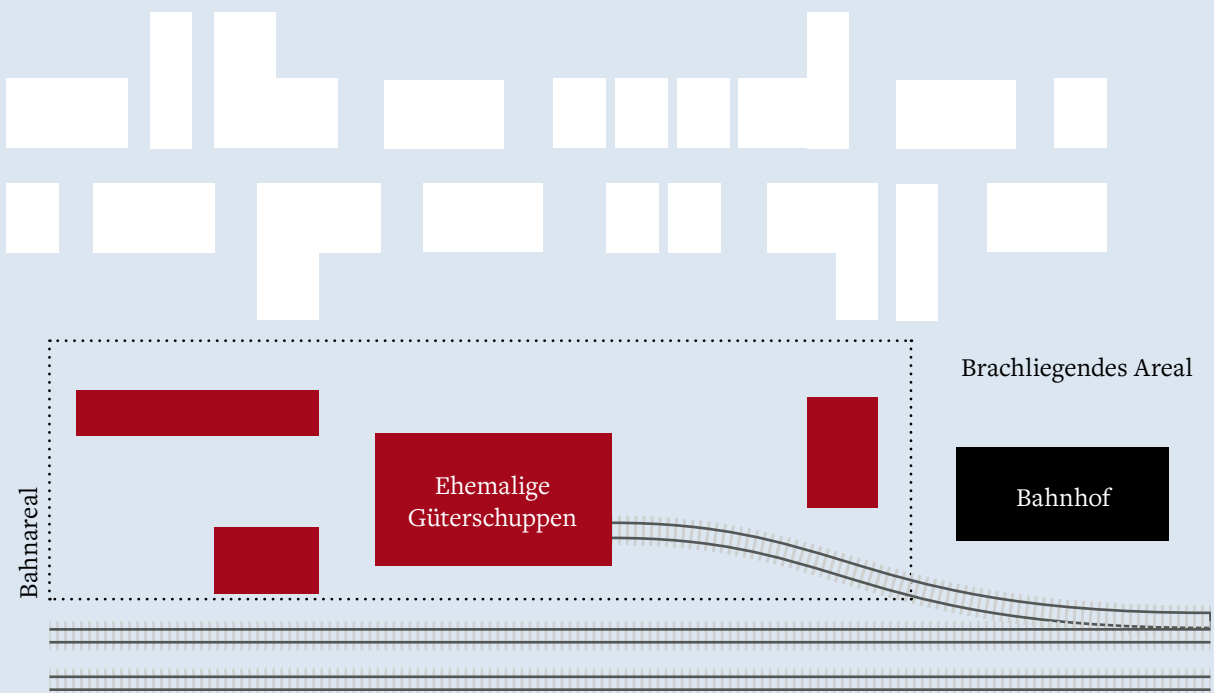
Unterscheidung zwischen Alternative und Variante

Um eine Alternative handelt es sich, wenn das betreffende Vorhaben an einer anderen Stelle realisiert beziehungsweise für das Vorhaben eine andere Linienführung oder eine andere Lösung gewählt wird. Beispielweise wenn anstelle eines Stegs über den See ein Uferweg gebaut oder der Seesteg näher zum Ufer verlegt wird.

Von einer Variante ist die Rede, wenn der Standort für das Vorhaben gegeben ist, dieses aber abgeändert wird. Beispielsweise wenn der Seesteg am ursprünglich geplanten Standort bleibt, in seiner Ausführung aber etwas schlanker wird, damit er sich besser in die Landschaft einfügt.

(Urteil BGer 1C_634/2013 vom 10.03.2014 [Zürich ZH, Quartier Wollishofen], in US EspaceSuisse Nr. 4643)

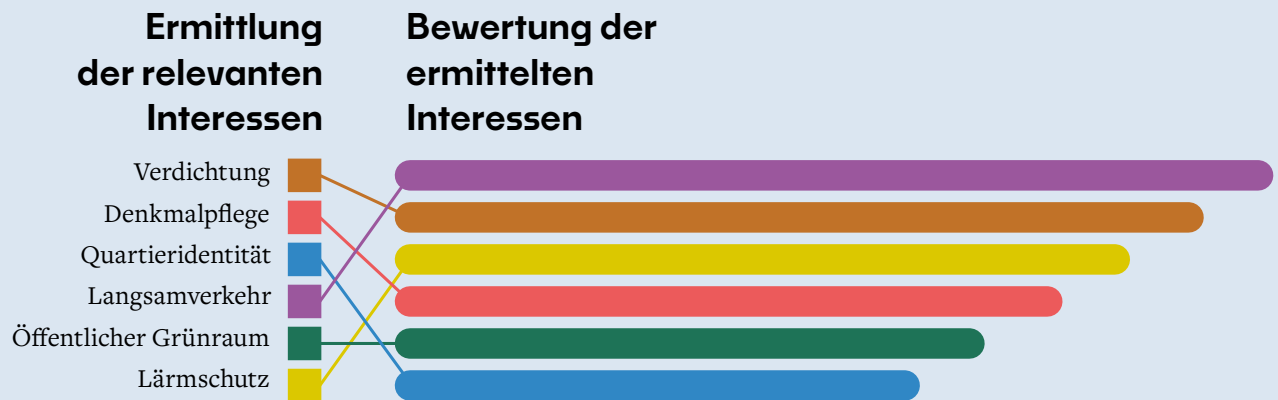
2.6 Illustriertes Beispiel



Ausgangslage

Anfangssituation (Schematisches Beispiel):

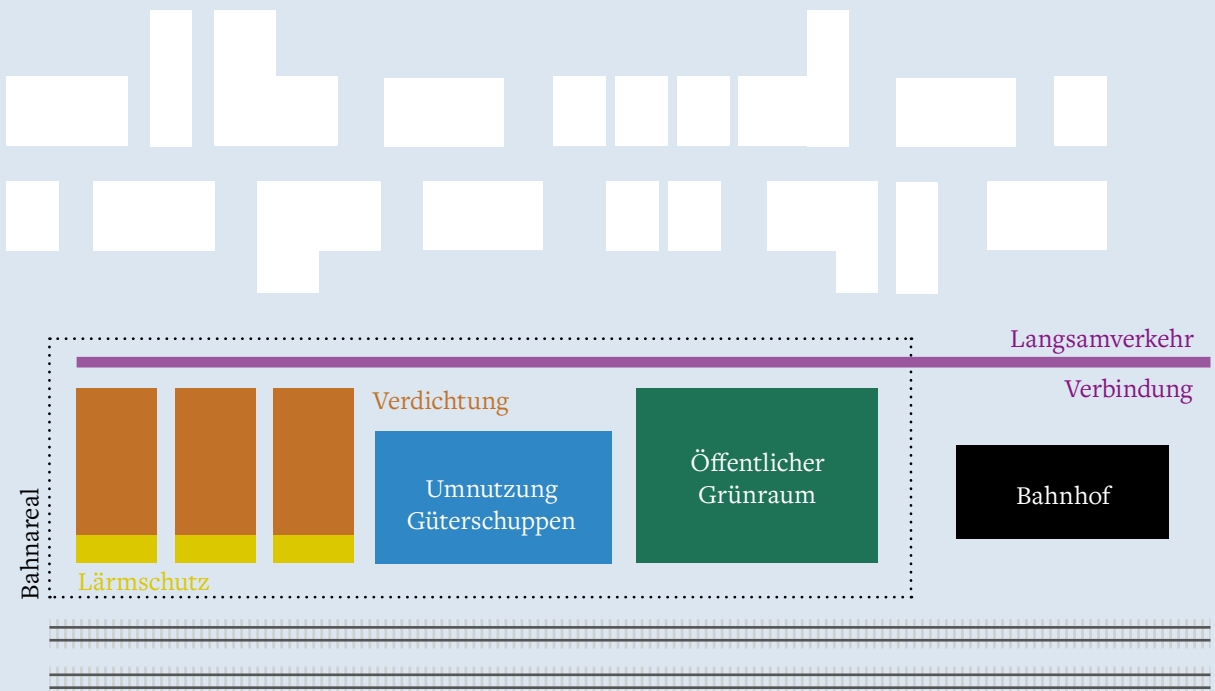
Einge grosse Fläche eines Bahnanreals neben dem Stadtzentrum wird nicht mehr gebraucht und kann neu genutzt werden. Auf dem Areal befinden sich ehemalige Güterschuppen



In einem **ersten Schritt** werden sämtliche Interessen ermittelt, die bei einem Stadtentwicklungsprojekt an diesem Standort zu berücksichtigen sind. In diesem fiktiven Beispiel werden sechs verschiedene Interessen ermittelt.

In einem **zweiten Schritt** werden die ermittelten Interessen nach ihrem Stellenwert im konkreten Fall gewichtet.

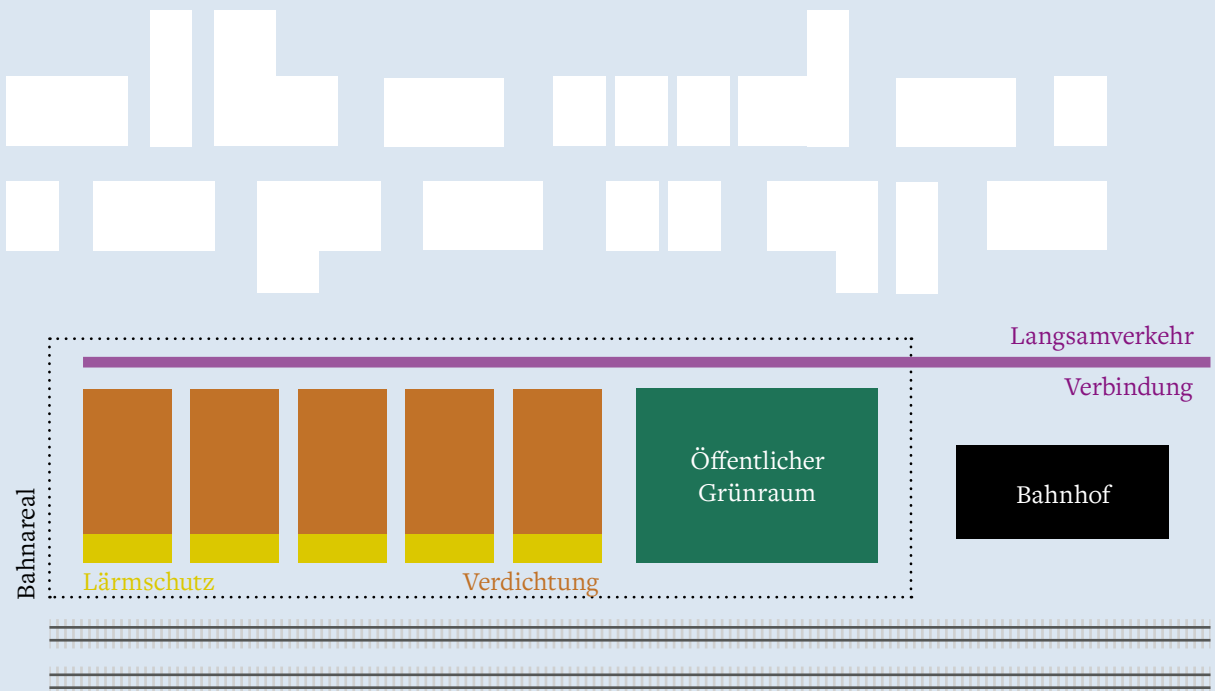
Danach können verschiedene Varianten für die bebauten und unbebauten Räume des neuen Quartiers entworfen werden (Varianten A, B, C) – mit Erhaltung oder Abbruch der ehemaligen Güterschuppen. Mithilfe einer Matrix werden die verschiedenen Varianten schliesslich hinsichtlich der ermittelten Interessen bewertet und verglichen.



Interessenabwägung – Variante A

Variante A ist in fast allen Punkten – mit Ausnahme der Verdichtung – ideal.

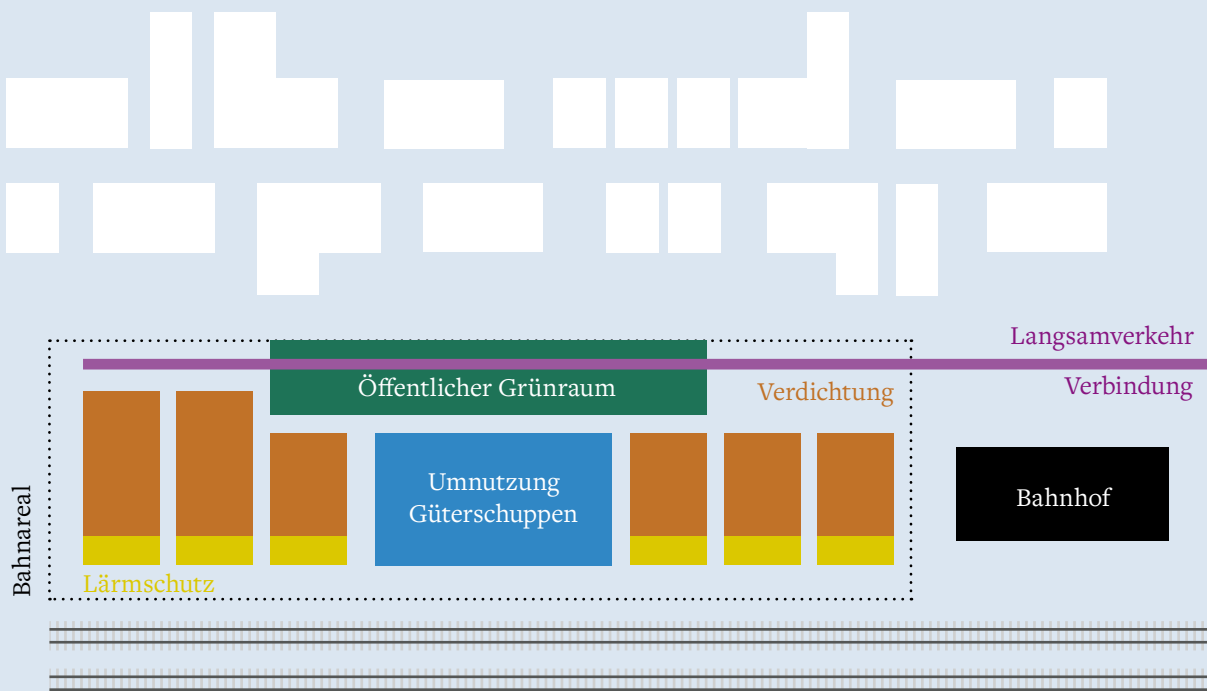
Berücksichtigung	Gut	Mittel	Schlecht
Bewertung (Relevanz)	Langsamverkehr		
		Verdichtung	
	Lärm		
	Denkmalpflege		
	Grünraum		
	Identität		



Interessenabwägung – Variante B

Variante B ist hinsichtlich Denkmalpflege und Quartieridentität ungeeignet.

Berücksichtigung	Gut	Mittel	Schlecht
Bewertung (Relevanz)	Langsamverkehr		
	Verdichtung		
	Lärm		
			Denkmalpflege
	Grünraum		
			Identität



Interessenabwägung – Variante C

Mit Variante C wird allen ermittelten Interessen ausgewogen Rechnung getragen, obwohl Variante A das Interesse der Denkmalpflege besser berücksichtigt. Variante C ist besser in Bezug auf die Verdichtung, der man eine höhere Relevanz beigemessen hat

Berücksichtigung	Gut	Mittel	Schlecht
Bewertung (Relevanz)	Langsamverkehr		
	Verdichtung		
	Lärm		
	Denkmalpflege		
	Grünraum		
	Identität		



Poschiavo GR

Foto: Christian Beutler, Keystone, Schweizer Heimatschutz

**Nicht ein möglichst
umfangreicher Bericht
ist das Ziel, sondern eine
nachvollziehbare
Dokumentation**

2.7 Den Entscheid begründen und dokumentieren

Der schlussendlich getroffene Entscheid muss begründet werden. Die Breite der Argumentation, die Detailliertheit der Darstellung und Ausdrucksweise passen sich der räumlichen Bedeutung der Planungsmassnahme, dem Handlungsspielraum der Behörde und dem aufgrund des Verfahrens möglichen Beteiligungsgrad an.

Auch bei knappen Begründungen sollen aber in jedem Fall die drei Schritte der Abwägung – Ermittlung, Beurteilung und Abwägung der Interessen – erkennbar und im Bericht nach Artikel 47 RPV dargestellt sein. Auch die geprüften Varianten und Alternativen sind zu dokumentieren.

Nicht ein möglichst umfangreicher Bericht ist das Ziel, sondern eine nachvollziehbare Dokumentation, in der die zentralen Fragestellungen und die kritischen Bereiche der Planung thematisiert sind.

2.8 Fehlerhafte Interessenabwägung

Werden Planungsentscheide gerichtlich angefochten und die Interessenabwägung in Frage gestellt, prüft das Gericht nicht die Entscheidung an sich, sondern lediglich, ob alle berührten Interessen ermittelt und bewertet sowie die möglichen Folgen der Entscheidung ausreichend berücksichtigt wurden. Das Gericht achtet also weniger auf das Endergebnis der Planung, vielmehr steht im Fokus, wie dieses hergeleitet wird. Wenn bei der Abwägung ein rechtlicher Fehler gemacht wurde, kann das Gericht die Entscheidung zur Überarbeitung zurückweisen.

Zum Beispiel kann die Interessenabwägung gänzlich oder teilweise nicht gemacht worden sein, was beispielsweise der Fall ist, wenn die Behörde es unterlässt, die Frage nach Alternativstandorten zu klären. Denkbar ist auch, dass die Interessenabwägung nicht oder nur lückenhaft dokumentiert wurde. Weiter

kann ein Rechtsfehler vorliegen, wenn die Behörde bei der Abwägung nicht alle betroffenen Interessen berücksichtigt hat. Es kann auch vorkommen, dass die Behörde die eigentliche Bedeutung der Interessen verkennt, wenn sie zum Beispiel einzelnen Interessen zu wenig oder zu viel Gewicht beimisst. Entscheidend ist, ob das Endergebnis eines ansonsten korrekt durchgeführten Abwägungsprozesses nachvollziehbar und plausibel ist.

Zur Illustration werden im nachfolgenden Kasten ein paar Entscheide aus der Rechtsprechung erwähnt:

Im Urteil BGer 1C_690/2021 wurde eine Ausnahmegewilligung für den Bau eines Mehrfamilienhauses in einem Gewässerschutzbereich erteilt, ohne dass die erforderliche Interessenabwägung vorgenommen wurde. Die Ausnahmegewilligung ist somit bundesrechtswidrig. 6720 | EspaceSuisse. 1C_690/2021 12.09.2023 - Schweizerisches Bundesgericht (bger.ch)

Im Urteil BGer 1C_514/2022, 1C_515/2022 erfolgte die öffentliche Auflage für den Erlass einer Planungszone erst nach Abweisung einer Baubewilligung, deren Beschwerdeverfahren vor dem kantonalen Gericht jedoch noch am Laufen war. In diesem Fall hätte das kantonale Gericht eine Interessenabwägung zwischen den Interessen der Bauherrschaft an der Realisierung des Projekts und den öffentlichen Interessen an der Schaffung der Planungszone vornehmen müssen. 6691 | EspaceSuisse, 1C_514/2022 22.11.2023 - Schweizerisches Bundesgericht (bger.ch)

Im Urteil BGer 1C_205/2022 wurde keine (umfassende) Interessenabwägung betreffend den umstrittenen Teilzonen- und Gestaltungsplan der Gemeinde Grenchen vorgenommen. Das Verwaltungsgericht äusserte sich zwar punktuell zu den öffentlichen Interessen, die dem Plan entgegenstehen, doch blieben private Interessen unerwähnt. Somit wurde keine umfassende Interessenabwägung vorgenommen. 1C_205/2022 17.06.2024 - Tribunal fédéral (bger.ch)

Im Urteil BGer 1C_328/2020 betreffend die Stadt Uster wurde keine umfassende Interessenabwägung vorgenommen. Vielmehr wurde einfach behauptet, das Abwägungsergebnis sei mit dem geltenden Recht zu vereinen. Zudem wurde in der Interessenabwägung nicht berücksichtigt, dass die Stadt Uster im ISOS aufgeführt ist. 1C_328/2020 22.03.2022 - Schweizerisches Bundesgericht (bger.ch)

Im Urteil BGer 1C_365/2022 wurde beim Interesse an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes einzig darauf abgestellt, dass der Nachbar ein Interesse an der Beseitigung des rechtswidrigen Gebäudeteils hatte. Das öffentliche Interesse an der Durchsetzung des rechtmässigen Zustandes wurde nicht berücksichtigt. 6545 | EspaceSuisse

3.

Hilfsmittel für die
Gewichtung und die
Abwägung

Dieses Tool kann die eigentliche Interessen- abwägung unterstützen, macht sie aber nicht überflüssig

Einfache Tools können den Entscheidungsprozess bei einer Interessenabwägung zwar nicht ersetzen, ihn aber durchaus unterstützen. Ein Beispiel dafür ist der sogenannte Analytische Hierarchieprozess (AHP). Beim AHP handelt es sich um ein Hilfsmittel zur rationalen Entscheidungsfindung, das auch komplexe Entscheidungsprozesse unterstützen kann. Vielschichtige Fragestellungen wie beispielsweise eine

Interessenabwägung setzen sich üblicherweise aus einer Vielzahl relevanter Faktoren zusammen, deren Interdependenzen oftmals gar nicht mehr wahrgenommen werden können.

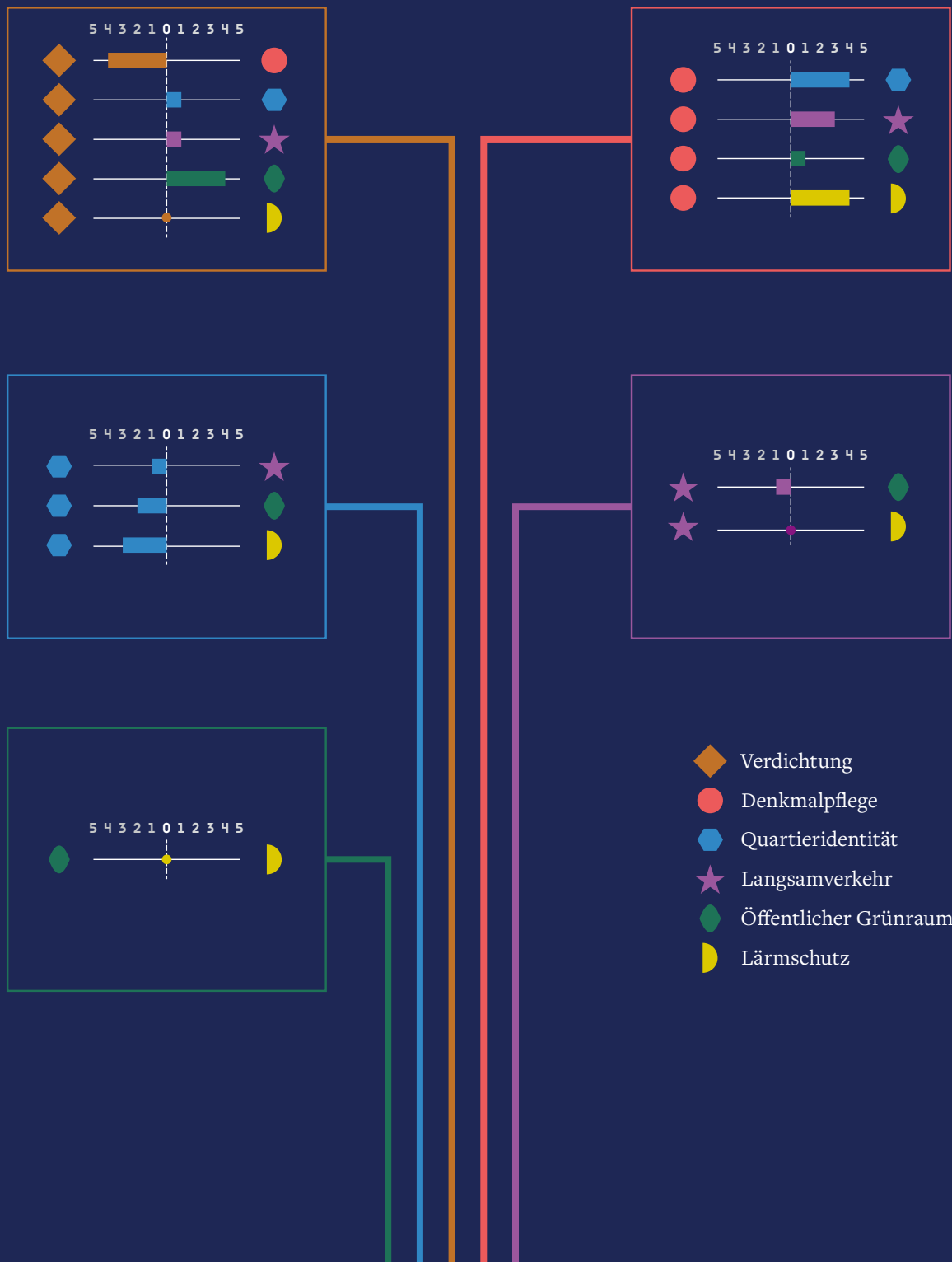
Man verliert den Überblick darüber, welche Faktoren sich wie auswirken können, welche man besonders berücksichtigen muss und welche vernachlässigbar sind. Der AHP erlaubt es, anhand einer entsprechenden Skala paarweise miteinander zu vergleichen und eine Prioritäteneinschätzung vorzunehmen.

Wert	Beschreibung	Interpretation
1	gleiche Bedeutung	Beide miteinander verglichenen Interessen haben das gleiche Gewicht
2	etwas grössere Bedeutung	Erfahrung, Einschätzung oder andere Grundlagen sprechen für ein etwas grösseres Gewicht des einen Interesses im Vergleich zum anderen
3	erheblich grössere Bedeutung	Erfahrung, Einschätzung oder andere Grundlagen sprechen für ein erheblich grösseres Gewicht des einen Interesses im Vergleich zum anderen
4	sehr viel grössere Bedeutung	Das erheblich grössere Gewicht des einen Interesses ist aufgrund der Erfahrung, der Einschätzung oder anderen Grundlagen offensichtlich
5	absolut dominierend	Dabei handelt es sich um den grösstmöglichen Unterschied der hinsichtlich ihrer Gewichtung zwischen zwei Elemente denkbar ist

Das Resultat des AHP ist eine Rangliste der Interessen. Diese kann die eigentliche Interessenabwägung unterstützen und untermauern, macht sie aber nicht überflüssig.

bpmsg.com/ahp/ahp-calc.php





	Priorität	Rang	+	-
1	Verdichtung	2	12 %	12 %
2	Denkmalpflege	6	1,5 %	1,5 %
3	Quartieridentität	1	22.2 %	22.2 %
4	Langsamverkehr	3	3.6 %	3.6 %
5	Öffentlicher Grünraum	5	3 %	3 %
6	Lärmschutz	4	12.1 %	6.2 %

4.

Erkenntnisse in
Bezug auf die
Interessen-
abwägung

Aus den Erfahrungen mit konkreten Planungen lassen sich Erfolgsfaktoren für eine gute Interessenabwägung ableiten. Für die vorliegende Arbeitshilfe wurden verschiedene Beispiele sowie die aktuelle Rechtsprechung analysiert und mit Vertreterinnen und Vertretern von Behörden, Verbänden, Organisationen und Unternehmen der Bauwirtschaft diskutiert und ergänzt.

4.1 Leadership und Verlässlichkeit

Eine erfolgreiche Interessenabwägung setzt Führungsstärke und eine klare Position des Kantons und der Gemeinde voraus. Dies bedeutet, dass politische und administrative Akteure eine gemeinsame Haltung entwickeln und diese im Planungsprozess konsequent vertreten. Durch eine klare Kommunikation und verlässliches Handeln können Vertrauen aufgebaut und Entscheidungsprozesse beschleunigt werden.

4.2 Frühzeitiger Dialog unter den Akteurinnen und Akteuren

Im Idealfall gehen die Projektträger frühzeitig auf die Gemeinde zu, um die wichtigsten Fragen in Bezug auf die Überbaubarkeit der Parzellen und der Verfahren zu klären. Ein frühzeitiger Kontakt mit dem für die Raumplanung zuständigen kantonalen Amt kann hilfreich sein, um mögliche Hindernisse zu identifizieren. In einigen Kantonen werden für grössere Vorhaben Startgespräche mit den wichtigsten involvierten Ämtern durchgeführt. Die Gemeinde kann hier als Vermittlerin zwischen den verschiedenen Akteuren eine entscheidende Rolle einnehmen und beispielsweise eine Taskforce koordinieren.

4.3 Frühzeitige Mitwirkung aller betroffenen Interessengruppen

Damit wichtige Interessen identifiziert werden können, bietet sich eine informelle Mitwirkung aller betroffenen Interessengruppen möglichst früh im Planungsprozess an. Dies erhöht die Transparenz und damit die Akzeptanz des Projekts und kann das Risiko späterer Einsprachen erheblich reduzieren. Gerade bei Verdichtungsprojekten kann mit einer frühzeitigen Information aufgezeigt werden, dass sich das Vorhaben qualitativ in das bestehende Umfeld integrieren kann. Im Idealfall werden Mehrwerte für die Anwohnerinnen und Anwohner geschaffen oder vorhandene Defizite abgebaut. Die

Mitwirkung trägt zwar dazu bei, die Interessen frühzeitig zu ermitteln. Ihre Wirksamkeit hängt aber vom Engagement der betroffenen Akteure ab.

4.4 Gemeinsames Commitment für eine umfassende Qualität

Eine qualitätsvolle Innenentwicklung erfordert klare Vorgaben. Diese betreffen einerseits soziale Aspekte, was sich im Bedürfnis nach bezahlbaren Wohnungen, Studierenden- oder Seniorenwohnungen sowie Wohnungen für Menschen mit besonderen Bedürfnissen widerspiegelt. Andererseits stehen bei den Vorgaben ökologische Gesichtspunkte wie Grünräume oder nachhaltige Energielösungen sowie funktionale Aspekte im Vordergrund. Zu Letzteren gehören etwa ein guter Nutzungsmix oder die soziale Durchmischung. Die Qualitätsansprüche sollten bereits auf der Planungsebene verbindlich festgelegt und im weiteren Projektverlauf kontrolliert werden. Gleichzeitig müssen Lösungen für mögliche Konflikte, etwa durch Lärm oder Verkehr, frühzeitig erarbeitet werden.

4.5 Interessenabwägung auf jeder Planungsstufe vornehmen

Die Interessenabwägung hat auf allen Stufen der Planung zu erfolgen, von der strategischen Planung (z. B. Richtplanung) bis zu Sondernutzungsplänen. Damit kann eine frühzeitige Berücksichtigung relevanter Interessen sichergestellt werden. Dies trägt schlussendlich zu weniger Konflikten in späteren Phasen und einer besseren Integration in die gebaute Umgebung bei.

4.6 Unangenehme Interessen nicht verdrängen

Eine sorgfältige Interessenabwägung setzt voraus, dass auch schwierige, unbequeme oder widersprüchliche Anliegen (Lärm, Störfall, Ortsbildschutz) frühzeitig erkannt und transparent behandelt werden. Dies bedeutet, dass alle betroffenen Interessen systematisch erfasst werden und dass geprüft wird, wie sie in die Planung integriert werden können. Wo Zielkonflikte entstehen, sollten Lösungsvorschläge entwickelt werden, die möglichst vielen Interessen gerecht werden. Werden diese unbequemen Interessen erst im Stadium der Baubewilligung begutachtet, ist es zu spät. Die für die Bauwilligen nötige Planungssicherheit wird dadurch verhindert.

4.7 Die Interessenabwägung dokumentieren

Es ist essenziell, den Prozess der Interessenabwägung nachvollziehbar zu dokumentieren. Dies schafft nicht nur Rechtssicherheit, sondern erleichtert auch die Kommunikation mit betroffenen Akteuren und Entscheidungsträgern. Eine unzureichende Abwägung und Dokumentation kann zu Verzögerungen, Einsprüchen oder gerichtlichen Verfahren führen. Der Planungsbericht nach Artikel 47 RPV dient dazu, die Interessenabwägung auf der Stufe Nutzungsplanung zu dokumentieren.

4.8 Vorteile von Wettbewerbsverfahren und Testplanungen

Wettbewerbsverfahren, Studienaufträge und Testplanungen sind wirksame Instrumente, um die Qualität von Bauprojekten zu erhöhen. In den letzten Jahren wurden vermehrt freie Verfahren (z.B. Workshop- oder Charetteverfahren) zur Qualitätssicherung eingesetzt. Durch den Vergleich verschiedener Lösungsansätze lassen sich innovative und auf die lokalen Gegebenheiten abgestimmte Lösungen entwickeln. Dabei sollte jedoch beachtet werden, dass solche Verfahren die Interessenabwägung nicht überflüssig machen.

Bei Projekten, die aus Wettbewerben hervorgehen, ist daher eine Interessenabwägung bereits vor der Ausschreibung erforderlich. Die Rahmenbedingungen für ein qualifiziertes Verfahren (das Programm) sind also für sich bereits das Resultat einer stufengerechten Interessenabwägung. Entscheidend ist aber auch hier die Dokumentation und Nachvollziehbarkeit im Planungsbericht.

4.9 Genügend fachliche, finanzielle und personelle Ressourcen

Der Erfolg einer sorgfältigen Planung und Interessenabwägung hängt von der Bereitstellung angemessener technischer, finanzieller und personeller Ressourcen durch die beteiligten Akteure ab. Bereits zu Beginn eines Projekts ist es entscheidend, über die notwendigen Fachkompetenzen und finanziellen Mittel zu verfügen, um den Planungsprozess effektiv zu steuern und die betroffenen Interessen umfassend zu bewerten. Die Sicherstellung dieser Ressourcen gewährleistet die Kompetenz aller relevanten Akteure und ermöglicht einen strukturierten Dialog, der bereits in der Anfangsphase beginnt und während des gesamten Prozesses aktiv und konstruktiv fortgeführt wird. Ein solches proaktives Vorgehen stärkt die Transparenz, fördert die Akzeptanz des Projekts und verringert das Risiko späterer Einsprachen.

5.

Anhang A: Liste der Interessen

Die hier aufgeführten und möglicherweise bei Planungsvorhaben vorkommenden Interessen, die zu einer qualitätsvollen Innenentwicklung beitragen, leiten sich aus den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung ab (Art. 1 und 3 RPG, siehe Kapitel 2.2.1). Sie stützen sich auf eine Analyse mehrerer kantonaler Richtpläne, auf die Rechtsprechung und verschiedene Praxisbeispiele (siehe auch Anhang B).

Diese Liste gibt den Gemeindebehörden, Bauherren, Investorinnen und Investoren sowie den Fachpersonen einen Einblick in die relevanten Interessen, die es zu berücksichtigen gilt. Dennoch ist eine abschliessende Aufzählung nicht möglich, da jedes Vorhaben einzigartig ist, ebenso wie der Rahmen, in dem es stattfindet. Umgekehrt sind nicht alle aufgezählten Interessen in jedem Fall relevant.

Ausserdem können sich die Umstände – selbst bei einem bestimmten Vorhaben – im Laufe der Zeit ändern. Die vorliegende Liste kann daher als Orientierungshilfe und Inspiration dienen, darf jedoch in keinem Fall die genaue Prüfung der ortsspezifischen Umstände ersetzen. Es gibt gewisse Interessen, die teilweise oder abschliessend in Gesetzen oder Verordnung geregelt sind und keinen Spielraum für eine Interessenabwägung lassen.

Wohn- und Arbeitsraum

- ☐ Erhöhung der Nutzungsdichte
- ☐ Flexible Gestaltung von Flächen für verschiedene Zwecke
- ☐ Nachhaltige Nutzung von Ressourcen
- ☐ Bauen im Bestand
- ☐ Langfristige Anpassungsfähigkeit und Resilienz der Verdichtungsprojekte
- ☐ Mobilisierung der inneren Reserven
- ☐ Verfügbarkeit von Erstwohnungen
- ☐ Schaffung von Wohnraum
- ☐ Schaffung von preisgünstigem Wohnraum
- ☐ Schaffung von Wohnraum für bestimmte Bevölkerungsgruppen (z.B. ältere Menschen)
- ☐ Angemessene Wohnqualität
- ☐ Funktionsmischung und Nutzungsmix
- ☐ Behindertengerechtigkeit
- ☐ ...

Siedlungsqualität

- ☐ Qualitätsvolle Innenentwicklung
- ☐ Zweckmässige Zuordnung von Wohn- und Arbeitsgebieten
- ☐ Durchmischung von Wohn- und Arbeitsgebieten
- ☐ Funktionsmischung und Nutzungsmix (Wohnen, Arbeiten, Freizeit, Ver- und Entsorgung, Bildung)
- ☐ Erhalt und Förderung von naturnahen Naherholungsräumen
- ☐ Qualitätsvolle Umgebung (z.B. Bäume, Grünräume, Wasser)
- ☐ Qualitätsvolle, vielseitig nutzbare Frei- und Bewegungsräume
- ☐ Förderung der physischen und mentalen Gesundheit
- ☐ Soziale Durchmischung
- ☐ Förderung sozialer Kontakte / soziokulturellen Räume
- ☐ Kurze Wege (Nahversorgung der Bevölkerung mit Gütern des täglichen Bedarfs)
- ☐ Sicherheitsempfinden der Bewohnerinnen/ Bewohner / der Bevölkerung
- ☐ Gerechtigkeit
- ☐ ...

Mobilität und Verkehr

- ☐ Ausbau und Erhalt von Fuss- und Velowegen
- ☐ Förderung des Fuss- und Veloverkehrs
- ☐ Gute Erreichbarkeit von Einrichtungen wie Schulen, Freizeitanlagen oder öffentlichen Diensten
- ☐ Bessere Nutzung der bestehenden Infrastruktur (Strassen, Versorgungsnetze, öffentliche Einrichtungen)
- ☐ Effiziente, nachhaltige und funktionale Verkehrssysteme
- ☐ Angemessene Erschliessung mit diversen Mobilitätsformen
- ☐ Zugang zu effizienten und gut ausgebauten öffentlichen Verkehrsmitteln
- ☐ Gezielte Verbesserung und Erweiterung des öffentlichen Verkehrsangebots
- ☐ Förderung von Tempo-30- und Begegnungszonen
- ☐ Gute Erschliessung von Naherholungsräumen
- ☐ ...

Private Interessen

- ☐ Schutz des Eigentums / der Eigentumsgarantie
- ☐ Ungestörte Privatsphäre
- ☐ Hindernisfreie Aussicht
- ☐ Erhalt des ästhetischen Werts eines Grundstücks
- ☐ Erhalt/Maximierung des ökonomischen Werts eines Grundstücks
- ☐ Kein Schattenwurf
- ☐ Durchgangsrecht
- ☐ Uneingeschränkte, selbstbestimmte Nutzung des Grundstücks
- ☐ Privater Parkplatz
- ☐ ...

Ökonomische Interessen

- ☐ Finanzielle Tragbarkeit der Planung
- ☐ Gute Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs und mit Dienstleistungen
- ☐ Genügend verfügbare Flächen für Industrie und Gewerbe (auch für Expansion)
- ☐ Rendite
- ☐ Kurze Wege für die Wirtschaft
- ☐ Gute Erschliessung
- ☐ Qualifizierte Arbeitskräfte
- ☐ Effiziente und günstige Energieversorgung
- ☐ ...

Natur-, Umwelt und Heimatschutz

- ☐ Harmonische Integration der bebauten Landschaft in ihre Umgebung
- ☐ Berücksichtigung oder direkte Anwendung der Bundesinventare ISOS, BLN, IVS
- ☐ Berücksichtigung der kantonalen Inventare zum Ortsbild- und Denkmalschutz
- ☐ Erhalt archäologischer Fundstellen
- ☐ Waldabstand
- ☐ Waldfunktionen (Schutz, Nutzung, Erholung)
- ☐ Erhalt der Bodenqualität
- ☐ Freihalten der Gewässerräume
- ☐ Bewahrung des ökologischen und ästhetischen Werts der Landschaft
- ☐ Förderung der Biodiversität
- ☐ Verzicht auf invasive und nicht an die Hitze angepasste Pflanzen und Bäume
- ☐ Berücksichtig des Wasserkreislaufs und -managements (Schwammstadt)
- ☐ Sanierung von belasteten Standorten
- ☐ Lärmschutz
- ☐ Luftreinhaltung
- ☐ Hochwasserschutz
- ☐ Schutz vor Naturgefahren
- ☐ Strahlenschutz (nichtionisierende Strahlung)
- ☐ Störfallvorsorge
- ☐ Hitzeschutz (Hitzeinseln, Luftwege, Bäume, Klimaanpassung)
- ☐ Ästhetische und funktionale Gestaltung der Siedlungsränder
- ☐ ...

Energie

- ☐ Produktion erneuerbarer Energien
- ☐ Genügend Netzkapazität
- ☐ Raum für Energiespeicherung
- ☐ Energieverbünde
- ☐ Gebäudeisolation
- ☐ Energiesparen
- ☐ ...



Anhang B
Richtplanauszüge

Mit der ersten grossen Teilrevision des RPG (RPG 1) wurden auch die Artikel 1 (Ziele) und 3 (Planungsgrundsätze) ergänzt und das Ziel der qualitätsvollen Siedlungsentwicklung nach innen festgelegt. Gleichzeitig wurden auch Richtplanmindestinhalte im Bereich Siedlung ergänzt. Der Richtplan hat demnach u. a. auch Aussagen zu folgenden Aspekten zu machen (s. Art. 8a RPG):

- Wie gross die Siedlungsfläche insgesamt sein soll, wie sie im Kanton verteilt sein soll und wie ihre Erweiterung regional abgestimmt wird;
- wie Siedlung und Verkehr aufeinander abgestimmt und eine rationelle sowie flächensparende Erschliessung sichergestellt werden;
- wie eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen bewirkt wird;
- wie sichergestellt wird, dass die Bauzonen den Anforderungen von Artikel 15 entsprechen und
- wie die Siedlungserneuerung gestärkt wird.

Diese bundesrechtlichen Vorgaben haben dazu geführt, dass viele Richtpläne wichtige und hilfreiche Aussagen und Planungsgrundsätze zu einer qualitätsvollen Siedlungsentwicklung nach innen machen. Auch diese behördenverbindlichen Aussagen sind das Ergebnis einer Interessenabwägung auf Stufe Richtplanung und fliessen in die Interessenabwägung auf Nutzungsplanstufe ein.

Nachfolgend werden beispielhaft Auszüge aus drei kantonalen Richtplänen dargestellt.

Birsstadt BL/SO

Foto: Verein Birsstadt



6.1 Kantonaler Richtplan Basel-Stadt



Beispiel kantonaler Richtplan BS

Der Kanton BS hat in seinem Richtplan im Kapitel Siedlung die drei folgenden strategischen Entscheide behördenverbindlich festgelegt. Die erwähnten Interessen sind hervorgehoben.

ST4 Mehr Wohnraum für eine wachsende Bevölkerung schaffen

Zur Schaffung von mehr Wohnraum setzt der Regierungsrat auf die Strategie «Urbane Qualitätsmaximierung», bei der Potenziale im bestehenden Siedlungsgebiet genutzt werden. Das heisst, neuer Wohnraum soll auf geeigneten Arealen, die sich in Transformation befinden und deren Nutzung intensiviert werden kann, durch Um- und Aufzonungen innerhalb des Siedlungsgebiets und durch punktuelles Wachstum in die Höhe geschaffen werden. Zudem wird die Flächeninanspruchnahme für Verkehr, Industrie und Gewerbe sowie Freizeitgärten möglichst optimiert.

Mit diesem Entscheid wird der qualitätvollen Verdichtung in geeigneten Arealen ein hohes Gewicht zugewiesen

ST5 Die Wohn- und Wohnumfeldqualitäten steigern

Bei der Entwicklung neuer Wohngebiete werden eine optimale Nutzungsmischung angestrebt sowie hohe Standards bezüglich Städtebau, Architektur und der Grün- und Freiraumgestaltung eingehalten. Zudem ist insgesamt ein Anteil von mindestens einem Drittel an preisgünstigem Wohnraum anzustreben. Das baukulturelle Erbe wird berücksichtigt. Grund-

lage bilden qualitätssichernde Verfahren und eine sorgfältige Nutzungsplanung.

Bei der weiteren Verdichtung des Kantons wird darauf geachtet, dass der Bevölkerung in ihrem Wohnumfeld genügende und abwechslungsreiche Grün- und Freiräume zur Verfügung gestellt werden. Der öffentliche Raum und insbesondere Orte mit zentralen Funktionen werden in Basel, Riehen und Bettingen aufgewertet.

Vom Verkehr stark belastete Wohngebiete werden durch verkehrsberuhigende Massnahmen und eine konsequente Förderung der stadtgerechten Verkehrsarten wohnlicher gemacht.

Die verschiedenen Aspekte der Siedlungsqualität erhalten ein hohes Gewicht

ST6 Die Siedlungsentwicklung und stadtgerechte Mobilität aufeinander abstimmen

Die Siedlungsentwicklung einerseits sowie die Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr, dem Fuss- und Veloverkehr und dem motorisierten Individualverkehr andererseits werden aufeinander abgestimmt. Das Umfeld der Bahnhöfe und S-Bahn-Haltestellen wird zu Siedlungsschwerpunkten mit erhöhten Bebauungsdichten entwickelt.

Verdichtung rund um Verkehrsdrehscheiben haben ein hohes Gewicht

6.2 Beispiel kantonaler Richtplan Wallis



Im kantonalen Richtplan des Kantons Wallis steht:

Der Kanton Wallis hat im Koordinationsblatt C.2 Bauzonenqualität verschiedene strategische Grundsätze behördenverbindlich festgelegt. Diese können bei einer Interessenabwägung für die Bewertung einzelner Interessen beigezogen werden.

Grundsätze

1. Entwickeln der Siedlung nach innen und Verdichten an den geeigneten Orten, unter Berücksichtigung der traditionellen Siedlungsstruktur, des baulichen Erbes (insbesondere ISOS) sowie der Qualität des Lebensraums, falls erforderlich mittels der Definition eines Entwicklungsperimeters.
2. Fördern einer hohen Siedlungsqualität und architektonischen Qualität in den städtisch, ländlich und touristisch geprägten Gebieten.
3. Fördern der funktionellen, sozialen intergenerationalen Vielfalt der Quartiere und der Verfügbarkeit von bezahlbarem Wohnraum.
4. Anordnen der öffentlichen Räume (z.B. Wege, Plätze, Parks), um eine multifunktionale Nutzung zu ermöglichen sowie ihre Sicherheit und Kundenfreundlichkeit sicherzustellen.
5. Erhalten und in Wert setzen des architektonischen, städtischen, kulturellen und landschaftlichen Erbes, durch gezielte räumliche Aufwertungsmassnahmen und die angemessene Gestaltung des öffentlichen Raums.
6. Aufwerten und Revitalisieren der historischen Dorfkerne aus städtebaulicher als auch aus funktionaler Sicht.
7. Abstimmen der Siedlungsentwicklung mit der Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr und Fördern des Langsamverkehrs.
8. Erhalten und Stärken der Natur und der Biodiversität im städtischen Raum, insbesondere durch Begrünung des Siedlungsraums.
9. Fördern einer Siedlungsstruktur, die eine effiziente Energienutzung ermöglicht und unterstützen von energieoptimierten Bauten (Neubau und Erneuerung).

Mit diesen Grundsätzen stärkt der Kanton die Bedeutung einer qualitätsvollen Innenentwicklung

6.3 Beispiel kantonaler Richtplan Appenzell Ausserrhoden



Leitsatz 4: Ortskerne attraktiv gestalten und Siedlungsentwicklung nach innen lenken

- a. Die Ortskerne und Zentren sollen aufgewertet, erneuert und mit möglichst hoher Nutzungsvielfalt entwickelt werden. Die zeitgemässe Nutzung der Altbauten soll weiterhin zusätzlich gefördert werden.
- a. Die Ortsdurchfahrten sind besser auf die Bedürfnisse der Siedlungsqualität abzustimmen und aufzuwerten. Die Anforderungen an die Auf-
- b. enthalts- und Wohnqualität, Freiräume, Erschliessung, Ortsbild und Durchfahrtsmöglichkeiten sind integral zu behandeln.
- c. Die heutige Nutzungsdichte der bestehenden Wohn-, Misch- und Kernzonen (Stand 1. Mai 2014) soll bis 2060 im kantonalen Zentrum und in den Gemeinden mit Zentrumsfunktion um durchschnittlich zehn Prozent erhöht werden. In den ländlichen Gemeinden soll die heutige Nutzungsdichte mindestens gehalten werden und nicht abnehmen. In den Ortsplanungen ist aufzuzeigen, wie die unterschiedlichen Potentiale der Innenentwicklung der Gemeinden optimal genutzt und mobilisiert werden können.
- d. Die Gemeinden verfolgen vermehrt ein vielfältiges Wohnungsangebot für verschiedene Alters- und Lebensphasen.
- e. Die historische Bausubstanz unter Schutz ist zu pflegen und weiterzuentwickeln.
- f. Der baukulturellen Vielfalt in den charakteristischen Landschaften und Siedlungen ist im Rahmen der Siedlungsentwicklung entsprechend mit hohen Qualitätsansprüchen zu begegnen.

Mit dem Leitsatz 4 werden die Prioritäten für die Siedlungsentwicklung in den Ortskernen definiert. Die Attraktivität der Ortskerne erhält dadurch ein hohes Gewicht



Herisau AR
Foto: Hanspeter Locher,
Flickr CC BY-SA 2.0

6.4 Beispiel kantonaler Richtplan Neuenburg



Beispiel kantonaler Richtplan NE

Das Koordinationsblatt U_12 ist der Siedlungsentwicklung und der Stärkung der städtebaulichen Qualitäten gewidmet.

But

Poursuivre le développement d'une urbanisation de qualité à l'intérieur du milieu bâti et engager un processus de requalification urbaine dans les quartiers et les espaces publics existants.

Priorité stratégique: Elevée

Objectifs spécifiques

- développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti et coordination avec les transports ;
- densification qualitative et sensible des centres et des secteurs bien desservis en TP (effet de levier, accompagnement de la requalification des axes de transport en « rue urbaine»);
- revalorisation des quartiers existants en vue d'assurer une offre de logements répondant aux besoins du marché et de la population, et permettant de renforcer l'attractivité résidentielle du canton ;
- prise en considération du patrimoine dans les zones centrales et les cœurs de localité (ISOS);
- sensibilisation du public aux enjeux de la densification.

Eine qualitätsvolle Innenentwicklung hat gemäss dem kantonalen Richtplan höchste strategische Priorität

[extrait]

La densification et la requalification urbaine se font toujours en tenant compte de la qualité de l'habitat et des espaces publics. La notion de « qualité » comprend une réponse à des besoins :

- sociétaux (sentiment de sécurité, identité culturelle, accès aux biens et services),
- économiques (investissements durables, logements diversifiés Plan directeur cantonal NE – Volet opérationnel 162 Fiche U_12 - Edition mai 2018 répondant à la demande du marché), et
- Environnementaux (exposition limitée au bruit, présence d'espaces verts et de loisirs contribuant à l'intégration de la nature dans le milieu urbain, etc.)

Mit der Definition des Begriffs «qualitätsvoller Wohnraum» bzw. «qualitätsvolle öffentliche Räume» stärkt der Kanton in seinem Richtplan die Bedeutung der entsprechenden Interessen

Neuchâtel

Foto: Deensel, Flickr CC BY-SA 2.0



7.

Anhang C: Praxishilfen und weitere Quellen



Sion

Foto: Jonathan Ansel, Unsplash

Praxishilfen

- Kanton Aargau: [Planungsberichte nach 47 RPV](#)
- Kanton Appenzell Ausserrhoden: [Arbeitshilfe Interessenabwägung in der Raumplanung](#)
- Kanton Bern: [Arbeitshilfe für die Erarbeitung eines Berichts zur Nutzungsplanung \(Bericht nach Art. 47 RPV\)](#) und die dazugehörige [Checkliste](#)
- En français : [Guide pour l'élaboration du rapport relatif au plan d'affectation \(rapport selon l'art. 47 OAT\)](#) et la [liste de contrôle](#)
- Kanton Basel-Landschaft: Das Amt für Raumplanung hat im August 2023 eine [Wegleitung zur Interessenabwägung](#) herausgegeben
- Kanton Graubünden: [Arbeitshilfe «Der Planungsbericht»](#)
- Kanton Jura: [Directive rapport explicatif et de conformité](#)
- Kanton Neuenburg: [Guide d'application : la pesée des intérêts et le rapport explicatif selon l'art. 47 OAT](#)
- Kanton Obwalden: [Arbeitshilfe Ortsplanungsrevision](#)
- Kanton Solothurn: [Arbeitshilfe zur Erstellung eines Raumplanungsberichts](#)
- Kanton St. Gallen: [Arbeitshilfe Raumplanungsbericht nach Art. 47 RPV](#). Dazu: [Erklärvideos](#) zum Thema der Interessenabwägung
- Kanton Waadt: [rédiger un rapport d'aménagement d'après l'art. 47 OAT](#)
- Kanton Wallis: [aide de travail rapport 47 OAT](#)
- Kanton Zürich: [Checkliste für den erläuternden Bericht nach Art. 47 RPV](#)
- Interessenabwägung [Bauen im Lärm](#): eine Plattform der Kantone Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Basel-Stadt, Bern, Glarus, Graubünden, Luzern, Obwalden, Schaffhausen, Solothurn, St. Gallen, Thurgau und Zürich sowie der Städte Bern und Zürich
- Die Interessenabwägung gehört zum raumplanerischen Alltag. In Zusammenarbeit mit sechs Kantonen und unterstützt durch EspaceSuisse hat die Schweizerische Kantonsplanerkonferenz (KPK) 2023 [fünf Erklärvideos](#) (d + f) erstellt. Sie gehen alle auf die wesentlichen Aspekte der Interessenabwägung ein und machen diese auf einfache Weise verständlich. Die Videos unterstreichen die Bedeutung, die Methode und die Grenzen der Interessenabwägung und erklären die Rollen der verschiedenen Akteure.
- [ISOS-Leitfaden: Ortsbildschutz und Innenentwicklung](#), 2022 (d + f)
- EspaceSuisse, [Interessenabwägung, Chance für eine zweckmässige und haushälterische Bodennutzung](#), Raum & Umwelt 1/2020 (d + f)
- [Ortsbildschutz und Verdichtung](#) (Arbeitshilfe ISOS, 2018) (d + f); raumplanerische Interessenabwägung in Gemeinden mit einem Ortsbild von nationaler Bedeutung
- EspaceSuisse, [«Der Bericht zur Nutzungsplanung, Die Chance für Transparenz und fundierte Planung»](#), Raum & Umwelt 4/2018 (d + f)

Literatur und weitere Quellen

- [Davoser Qualitätssystem für Baukultur](#) und die acht Kriterien für eine hohe Baukultur: Sie können ebenfalls für eine Interessenabwägung hinzugezogen werden.
- [Zielkonflikte und Interessenabwägung](#) zwischen der Raumplanung und anderen Politikbereichen, Rat für Raumordnung, 2015 (führt zu «Dokumente», dann runterscrollen)
- Aemisegger Heinz / Kissling Samuel, Vorbemerkungen zur Nutzungsplanung, N. 10 ff., in: Aemisegger Heinz, Moor Pierre, Ruch Alexander, Tschannen Pierre (Hrsg.), Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Schulthess Juristische Medien AG, Zürich/Basel/Genf 2016.
- Tschannen Pierre, Art. 1 Ziele und Art. 3 Planungsgrundsätze, in: Aemisegger Heinz, Moor Pierre, Ruch Alexander, Tschannen Pierre (Hrsg.), Praxiskommentar RPG: Band Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung, Schulthess Juristische Medien AG, Zürich/Basel/Genf 2019.
- Tschannen Pierre, Interessenabwägung bei raumwirksamen Vorhaben, in: Vereinigung für Umweltrecht, URP/DEP/DAP 2/2018, S. 111 ff.

