



Die Bedeutung des Begriffs «dicht überbaut»

VUR-Tagung vom 16. Juni 2016

lic. iur./SIA Christoph Fritzsche

ÜBERSICHT

1. Wo kommt der Begriff vor?
2. - 5. «dicht überbaut», was ist das?
6. Der Gesetzgeber lässt uns im Stich
7. Der Begriff ist auslegungsbedürftig
8. Zum Merkblatt
9. Abgrenzungen
10. Das Bundesgericht hat «Recht gesprochen»

ÜBERSICHT

- 11. - 14. Fallbeispiele
- 15. Massgebliche Gesichtspunkte für die Auslegung
- 16. Fallgruppen
- 17. Wie weiter?
- 18. Gebot der umfassenden Interessenabwägung
- 19. Zum Schluss

1. WO KOMMT DER BEGRIFF VOR?

Bei der **Festlegung GR**

- Art. 41a Abs. 4 GschV (Fließgewässer)
- Art. 41b Abs. 3 GschV (stehende Gewässer)

Bei der **Gewährung von Ausnahmen**

- Art. 41c Abs. 1 lit. A GSchV (gilt auch für den Uferstreifen)

Einheitlicher Begriff des dicht überbauten Gebietes im GSchG/GSchV.

Aber...

2. «DICHT ÜBERBAUT», WAS IST DAS?



3. So...



Stadt Bern

4. ODER SO...



Rüslikon ZH



Rüschlikon ZH

5. ODER SO...



Schwanden GL

6. DER GESETZGEBER LÄSST UNS IM STICH

- ▶ Keine Definition in GSchG oder GSchV
- ▶ Wenig Hinweise aus den Materialien
 - Erläuternder Bericht, S. 12

7. DER BEGRIFF IST AUSLEGUNGS- BEDÜRFTIG

- «dicht überbautes Gebiet» als unbestimmter Rechtsbegriff
- Wortlaut führt nicht weiter
- Konkretisierung durch Lehre und Rechtsprechung
- Leitentscheide des Bundesgerichts
- Kommentar GSchG



8. ZUM MERKBLATT

- Ziel: landesweit einheitlicher Vollzug
- Versuch der «Nachbesserung»
- Inhalt: nicht abschliessende Kriterienliste
- Kritik des Bundesgerichts

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Bundesamt Raumentwicklung ARE
Bundesamt für Umwelt BAFU

BPUK DTAP DCPA

Gewässerraum im Siedlungsgebiet

Merkblatt vom 18. Januar 2013 zur Anwendung des Begriffs «dicht überbaute Gebiete» der Gewässerschutzverordnung

Erarbeitet von den Bundesämtern für Raumentwicklung (ARE) und Umwelt (BAFU)
In Zusammenarbeit mit den Kantonen

Inhalt

Gewässerraum im Siedlungsgebiet.....	1
A. Ausgangslage	3
B. Hintergrund der Wahl des Begriffs «dicht überbaute Gebiete»	3
C. Spielraum der Kantone und Kriterien zur Bestimmung der «dicht überbauten Gebiete»	4
I. Kriterien für dicht überbaute Gebiete	4
II. Kriterien für nicht dicht überbaute Gebiete	5
III. Weitere situationsbezogene Kriterien	5
D. Grundsätze zur Bestimmung der «dicht überbauten Gebiete»	6
Grundsatz 1: Gebiete, welche in der Regel nicht als dicht überbaut gelten	6
Grundsatz 2: Umgang mit nicht oder nur teilweise überbauten Parzellen	7
Grundsatz 3: Sondernutzungsplanungen	9
Beispiel für eine umfassende Umsetzung in einem Kanton	10

9. ABGRENZUNGEN

- ▶ zu Art. 37 Abs. 3 GSchG: «überbaute Gebiete»
- ▶ zu Art. 36 Abs. 3 RPG: «weitgehende Überbauung»
- ▶ «Dicht» überbaut ist strenger

10. DAS BUNDESGERICHT HAT «RECHT GESPROCHEN»



Leitentscheide

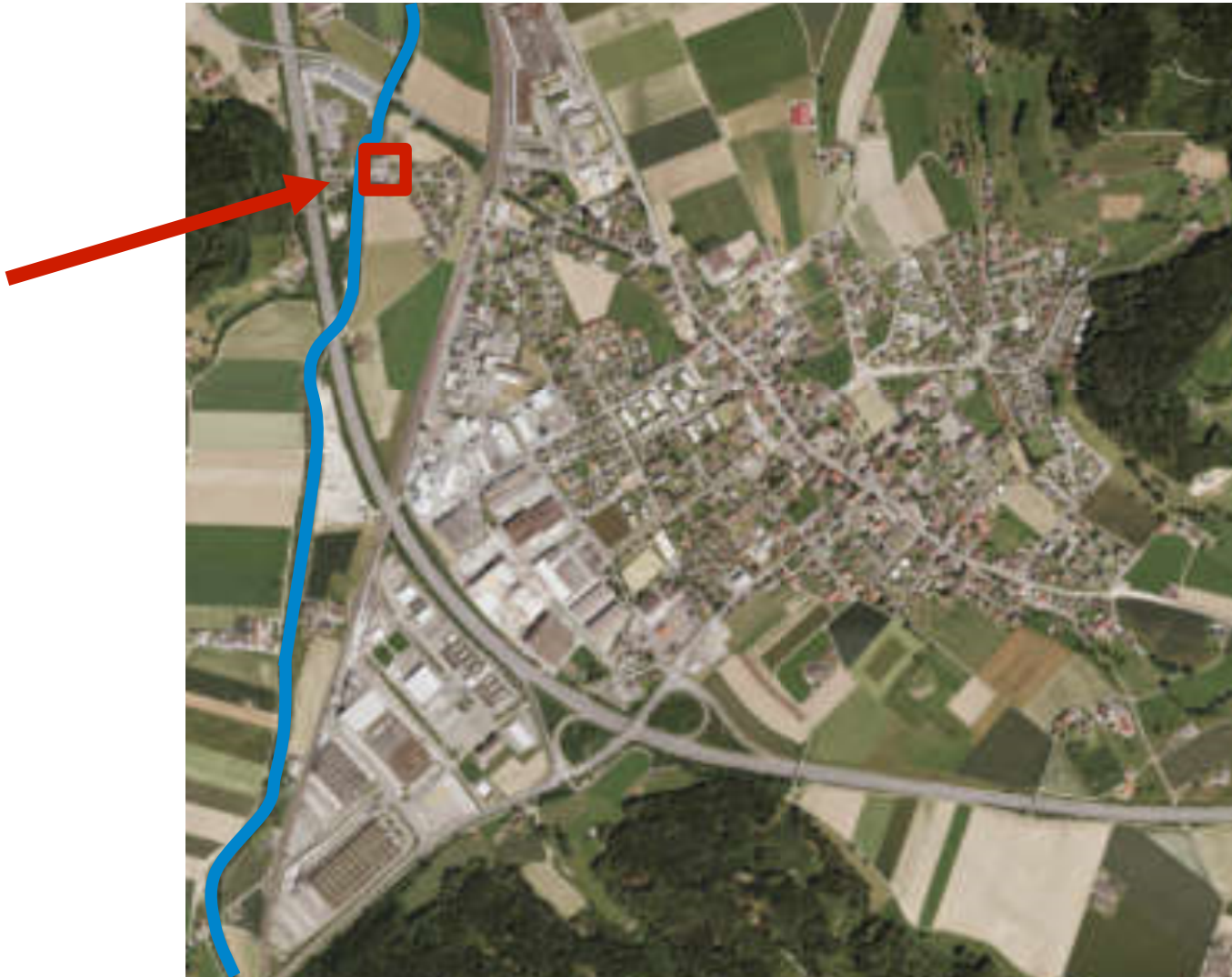
(betreffen alle Ausnahmen im Uferstreifen)

- Dagmersellen LU ⇒ nicht dicht überbaut
- Rüschlikon ZH ⇒ dicht überbaut
- Hurden SZ ⇒ nicht dicht überbaut
- Oberrüti AG ⇒ nicht dicht überbaut

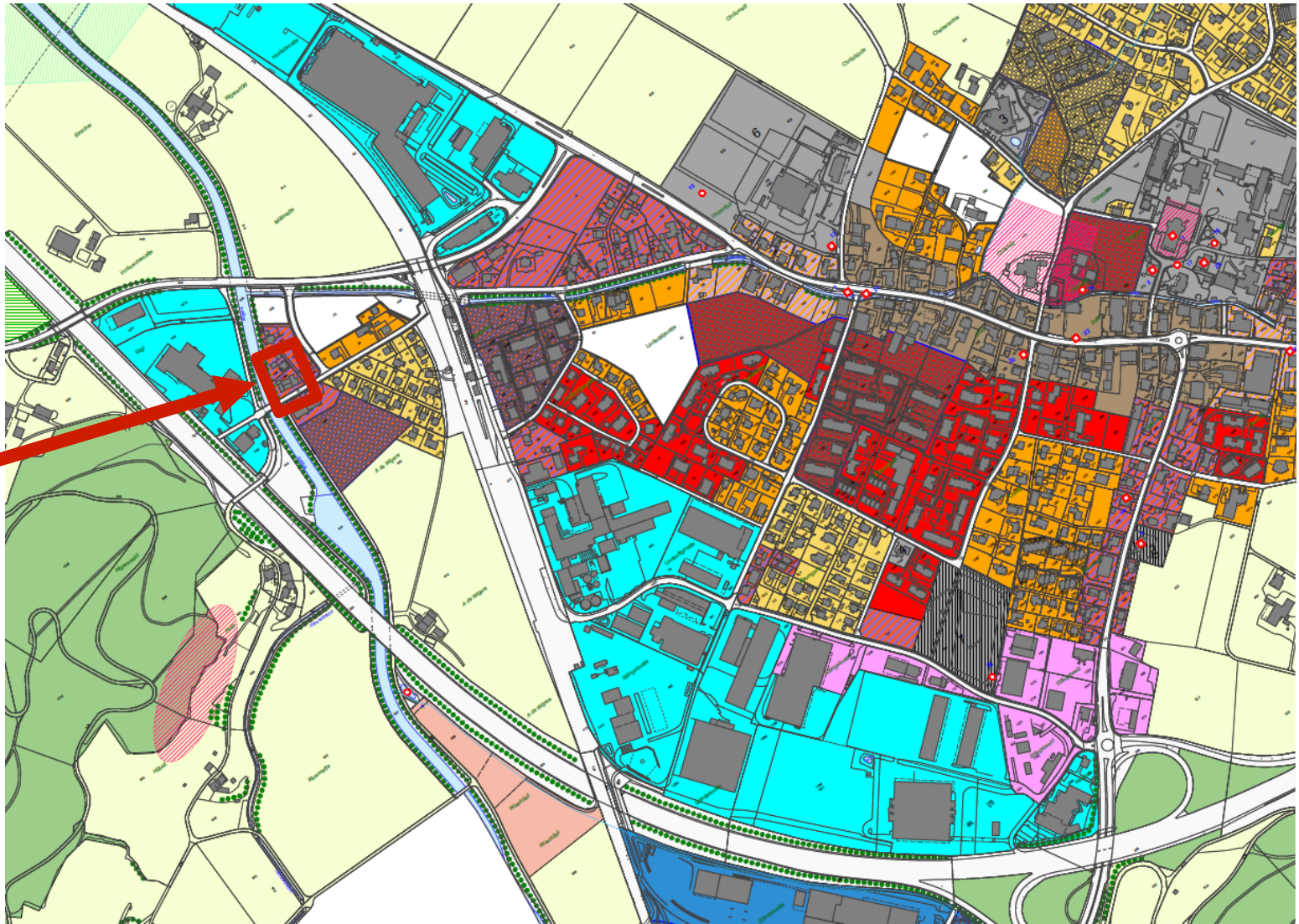
11. FALL DAGMERSELLEN LU (BGE 140 II 428, 12. JUNI 2014)

- ▶ Gebäudeabbruch und Neubau 2 MFH
- ▶ Wohn- und Arbeitszone





Dagmersellen LU



Zonenplan Dagmersellen LU

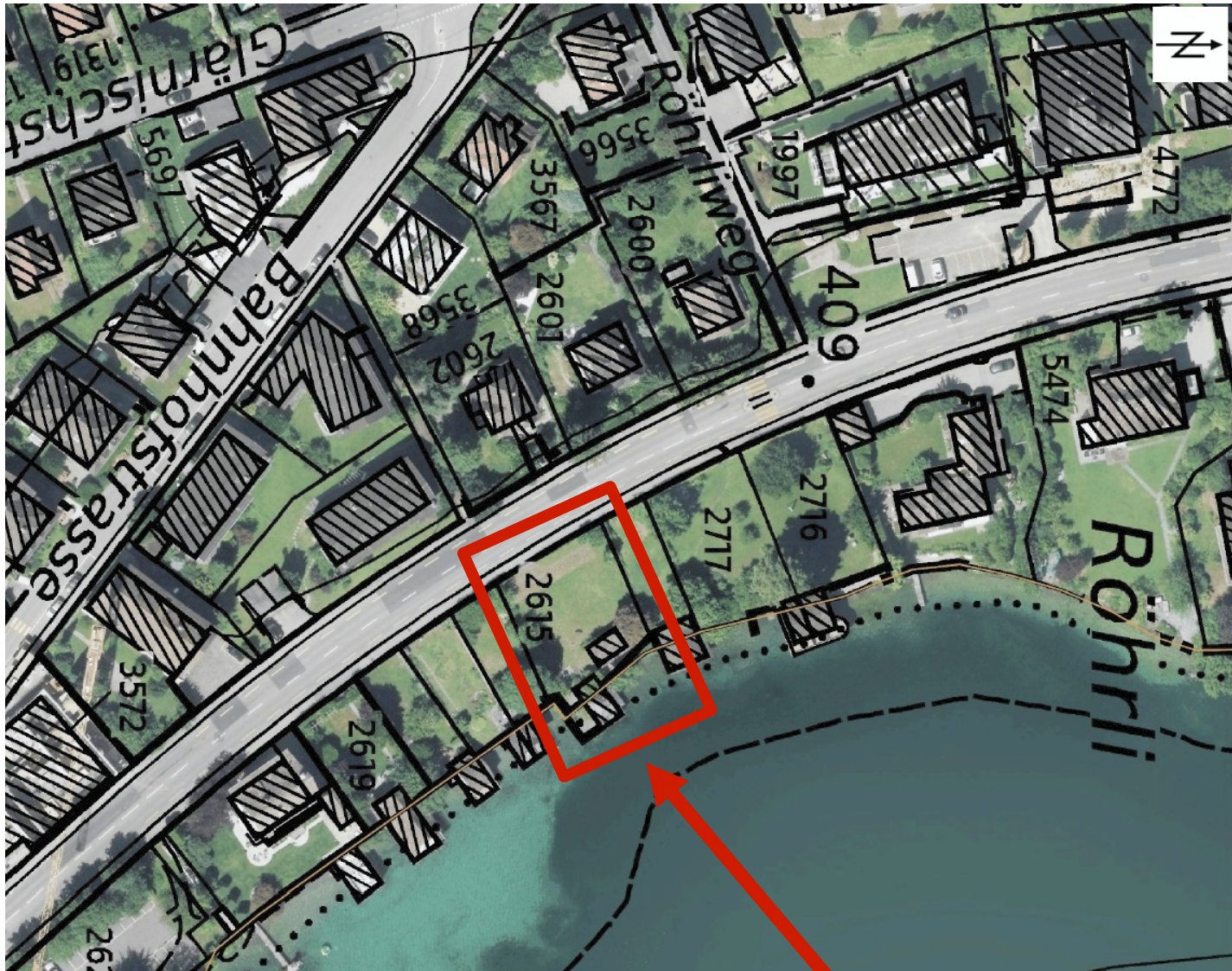
- ▶ Kommunale und kantonale Bewilligungen unter Auflagen erteilt
- ▶ VerwG LU (heute Kantonsgericht): Bestätigung
- ▶ BGer: Aufhebung Baubewilligung

**Mit Blick auf gesamtes Gemeindegebiet
peripher gelegen, nicht dicht überbaut.**

12. FALL RÜSCHLIKON ZH (BGE 140 II 437, 14. AUGUST 2014)

- ▶ Gebäudeabbruch und Neubau EFH
- ▶ Wohnzone W2





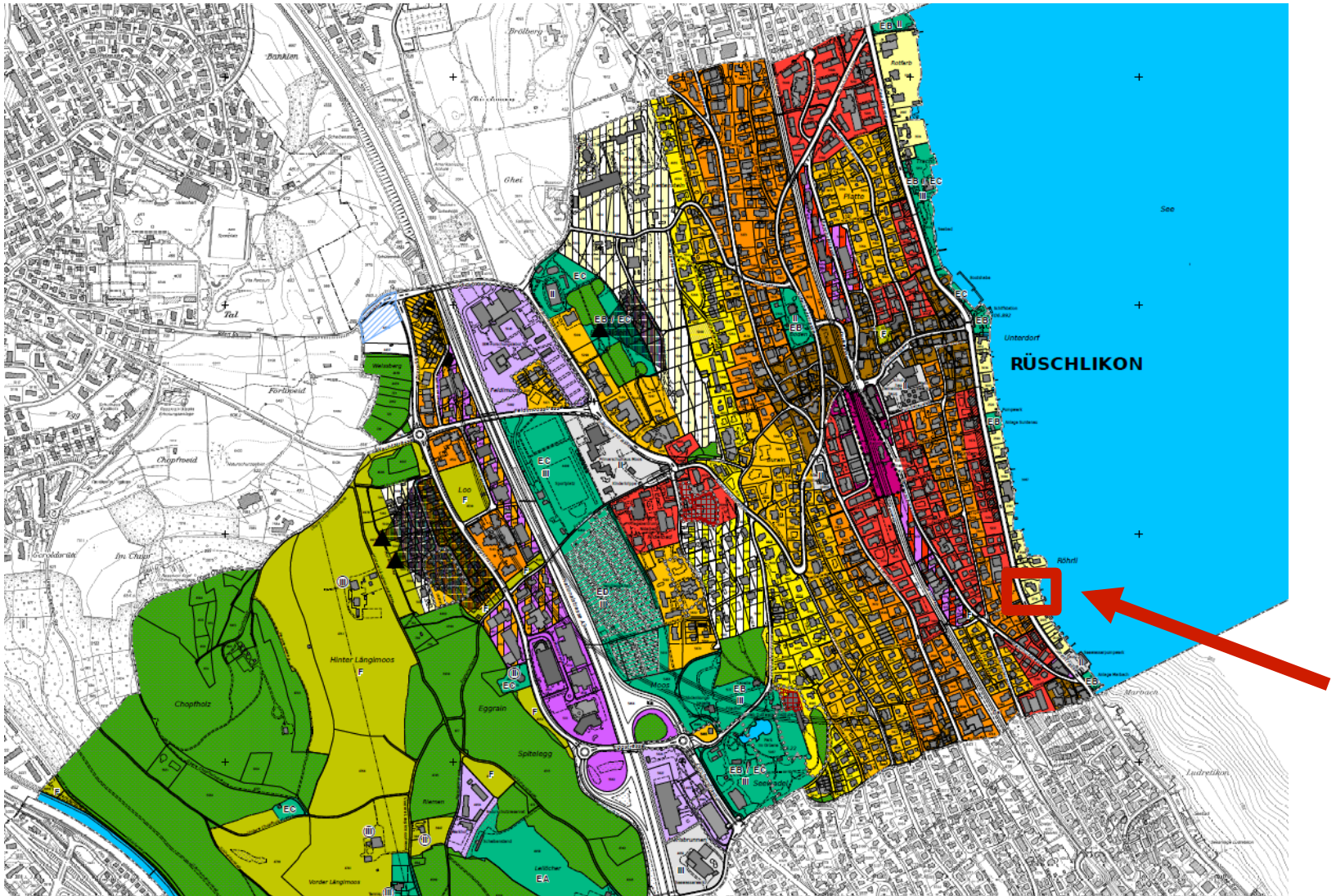
Rüslikon ZH



Rüschlikon ZH



Rüschlikon ZH



Zonenplan Rüschtikon ZH

- ▶ Kommunale und kantonale Bewilligungen erteilt
- ▶ Rekurs Heimatschutz durch BRG gutgeheissen (nicht dicht überbaut), Aufhebung Bewilligung
- ▶ VerwGer ZH: Bestätigung
- ▶ BGer: Gutheissung Beschwerde

Dicht überbautes Gebiet, da Parzelle im Hauptsiedlungsgebiet liege, welches selber Teil der dicht überbauten Agglomeration der Stadt Zürich sei.

13. FALL HURDEN SZ

(BGER 1C_473/2015, 22. MÄRZ 2016)

- ▶ Gebäudeabbruch und Neubau EFH
- ▶ Landhauszone L2





Hurden SZ

Hurden



Zonenplan Freienbach SZ

- ▶ Kommunale und kantonale Bewilligungen erteilt
- ▶ Regierungsrat SZ: Gutheissung Nachbarbeschwerden, Aufhebung Bewilligung
- ▶ BGer: Abweisung Beschwerde

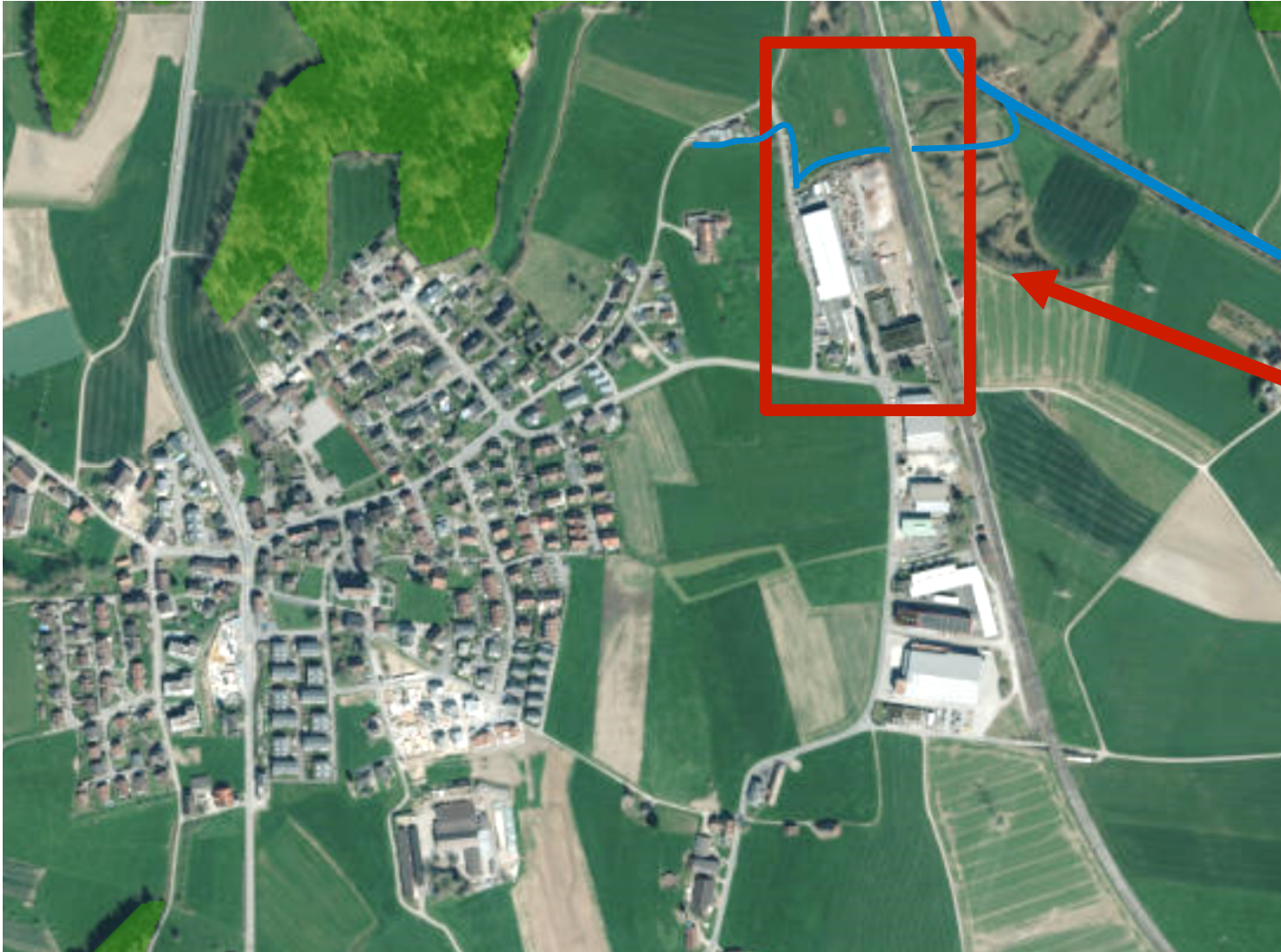
Kein dicht überbautes Gebiet; grösstenteils naturbelassene Ufervegetation, Bauten nicht direkt am Ufer, kein der Verdichtung dienender Entwicklungsschwerpunkt.

14. FALL OBERRÜTI AG

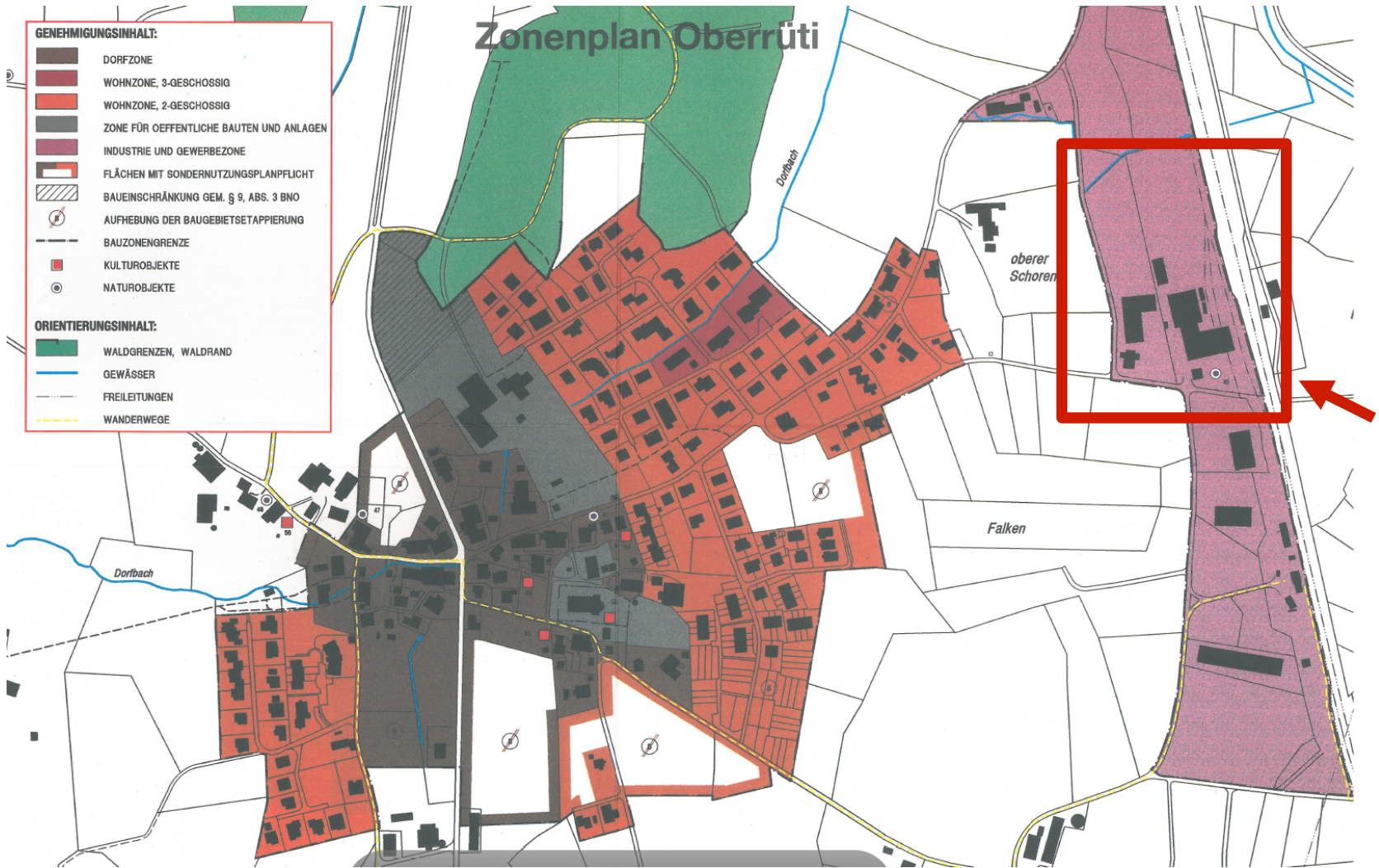
(BGER 1C_444/2015, 14. MÄRZ 2016)

- ▶ Projekt: Werkhof
im Uferstreifen
(Schorenbach)
- ▶ Industrie- und
Gewerbezone





Oberrüti AG



Zonenplan Oberrüti AG

- ▶ Kommunale und kantonale Bewilligungen erteilt
- ▶ Regierungsrat AG: Abweisung Nachbarbeschwerden
- ▶ VerwGer AG: Gutheissung Beschwerden, Bewilligungen aufgehoben
- ▶ BGer: Bestätigung

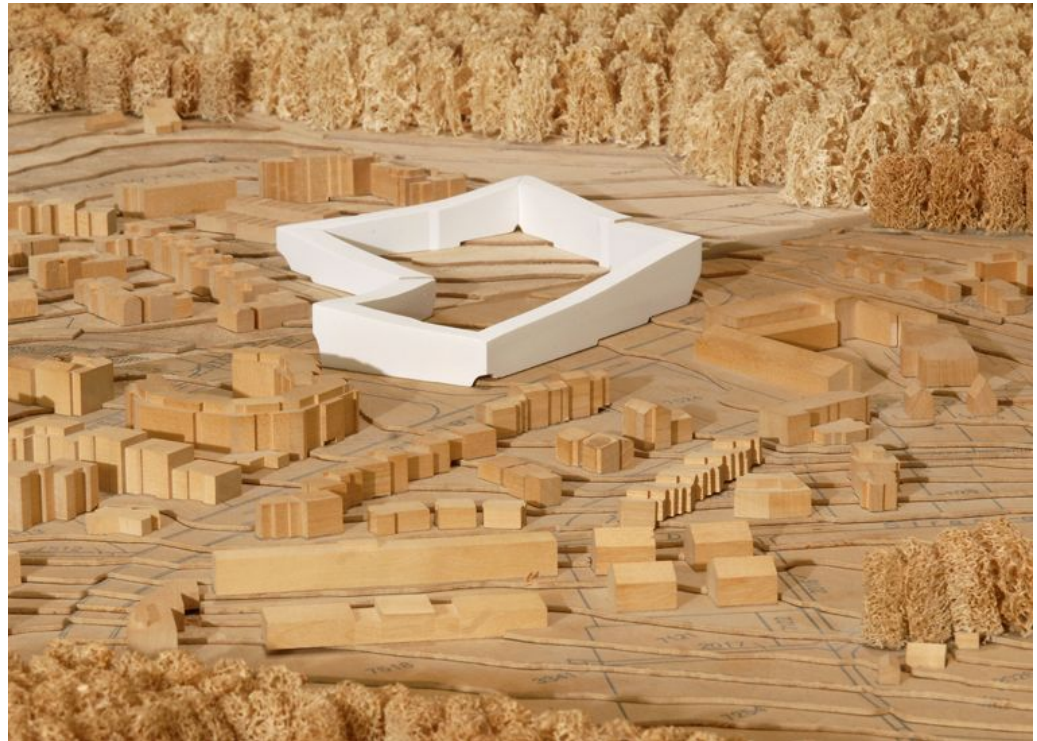
Nicht dicht überbaut; peripher gelegen, vom zentrumsnahen Baugebiet durch landwirtschaftliche Nutzflächen getrennt. Umgebung weitgehend nicht überbaut.

14A. FALL HÖNGG ZH

NEU

(BGER 1C_313/2015 & 1C_317/2015: PENDENT)

- ▶ Arealüberbauung (ringförmiges MFH mit 270 Wohnungen)
- ▶ Wohnzone W3

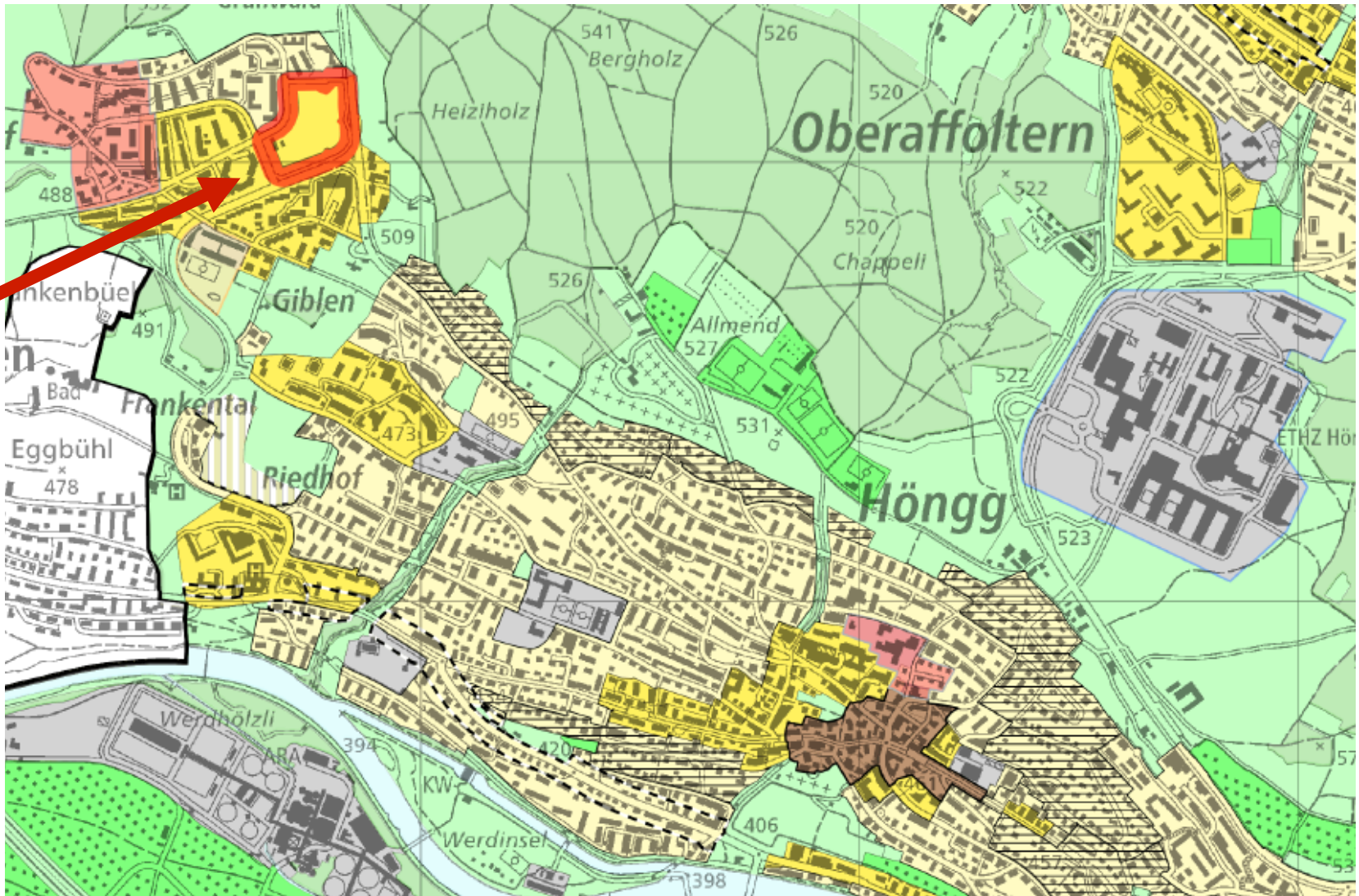




Höngg ZH

Höngg ZH





Zonenplan Zürich, Gebiet Höngg

- ▶ Kommunale und kantonale Bewilligungen erteilt
- ▶ Baurekursgericht ZH: Abweisung Nachbarbeschwerden, Bestätigung Baubewilligung
- ▶ VerwGer ZH: Bestätigung
- ▶ BGer: pendent

Argumentation VGer ZH: dicht überbautes Gebiet (Baulücke), zwar in Stadt peripher gelegen, aber Höngg ist urbaner Stadtteil, auf vier von fünf Seiten grössere MFH, «grossmassstäblich gehaltene Siedlungsstruktur», Siedlungsentwicklung nach innen gewünscht.

15. MASSGEBLICHE GESICHTSPUNKTE FÜR DIE AUSLEGUNG

1. Begriff des Bundesrechts: Bundesweit **einheitlich** auszulegen; Spielraum an die Kantone für die Umsetzung.
2. Als Ausnahmebestimmung ist Begriff **restriktiv** auszulegen.
3. Es kommt auf die **konkrete Überbauungs-situation** an. Lage in einer Bauzone, eine Sondernutzungsplanung oder behördliche Planungen reichen noch nicht aus.

4. **Genügend grosser Betrachtungsperimeter**, notwendige Gesamtbetrachtung mit Blick auf bestehende Struktur des Gemeindegebietes (Fokus auf dem Land entlang Gewässer).
5. Gebot der **Interessenabwägung**: Ziel innerer Verdichtung (Art. 1 und 3 RPG), gegen natürliche Gewässerfunktionen (Art. 36a Abs. 1 lit. a GSchG); «dicht überbaut» dort, wo Interesse an baulicher Nutzung überwiegt.

16. FALLGRUPPEN

«dicht»

1. Zentrumsgebiete (Städte/Dorfzentren): typische Fälle







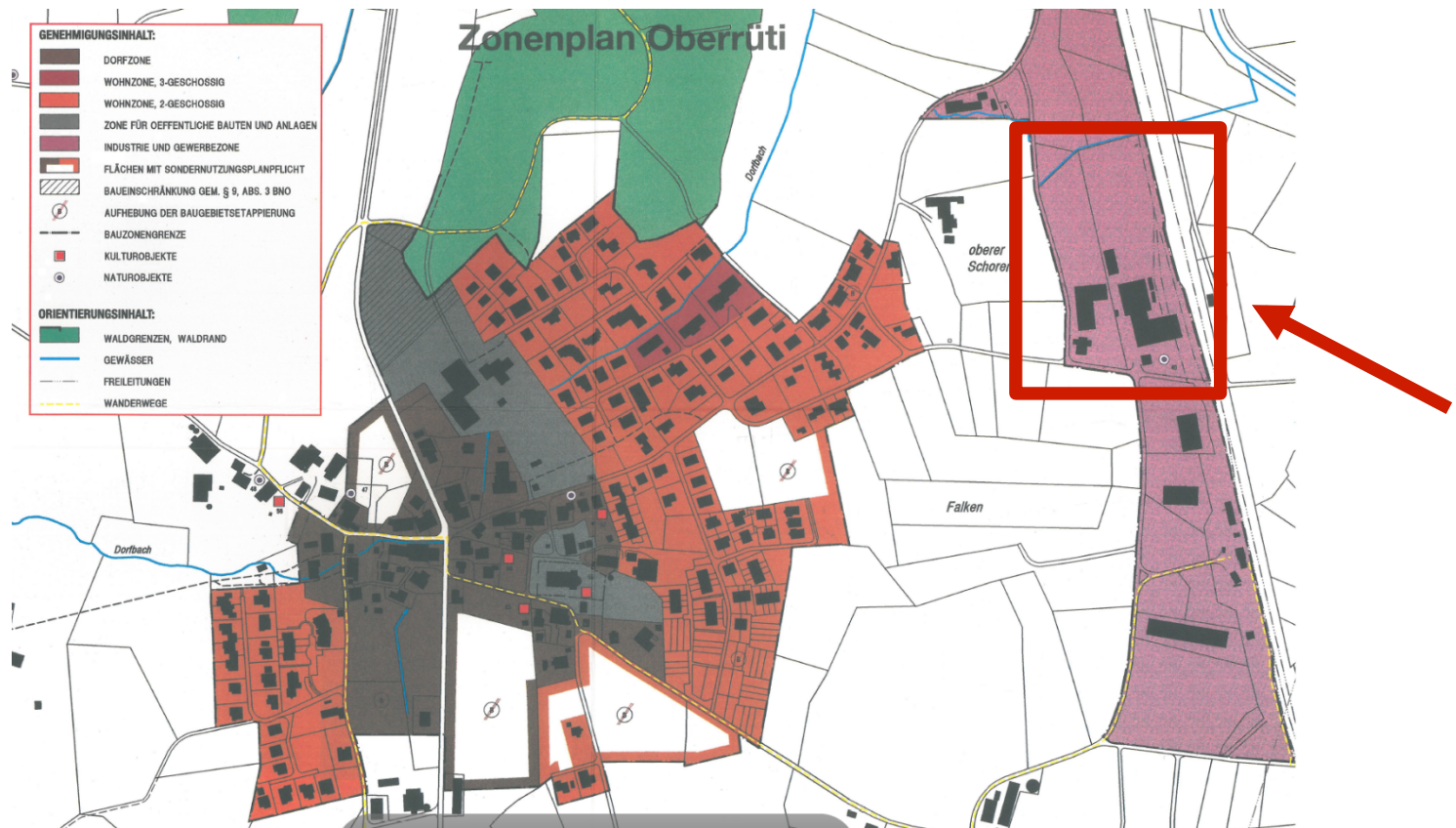
«dicht»

2. Gebiete mit Baulücken: Einzelne Baulücken innerhalb bestehender Überbauung



«nicht dicht»

3. Periphere Gebiete: Gebiete ausserhalb der Zentren, in der Regel kein Verdichtungsinteresse



«nicht dicht»

4. Grünräume: Gebiete innerhalb eines bedeutenden siedlungsinternen oder siedlungsnahen Grünraumes



«nicht dicht»

5. Neubaugebiete: Gebiete ohne bereits bestehende Überbauung



17. WIE WEITER?

Festlegung Gewässerraum

(Nur!) in dicht überbautem Gebiet kann GR den baulichen Gegebenheiten angepasst werden, wenn

⇒ Schutz vor Hochwasser gewährleistet ist
(Art. 41a Abs. 4 GSchV / Art. 41b Abs. 3 GSchV)

Ausnahmen im Gewässerraum

(Nur!) in dicht überbautem Gebiet: Behörde kann Ausnahmen (für nicht standortgebundene Anlagen) bewilligen, wenn (Art. 41c Abs. 1 lit. a GSchV)

⇒ Anlage zonenkonform ist

⇒ Keine überwiegende Interessen entgegenstehen

18. GEBOT DER UMFASSENDEN INTERESSENABWÄGUNG

Stichworte:

- Anliegen Hochwasserschutz
- Natur- und Landschaftsschutz
- Zugang für Öffentlichkeit zum Gewässer
- Öffentliches Interesse an einer allfälligen Revitalisierung
- In der Regel bestehende Baufluchten übernehmen
- In der Regel Überbauung nicht gegen Gewässer hin ausdehnen

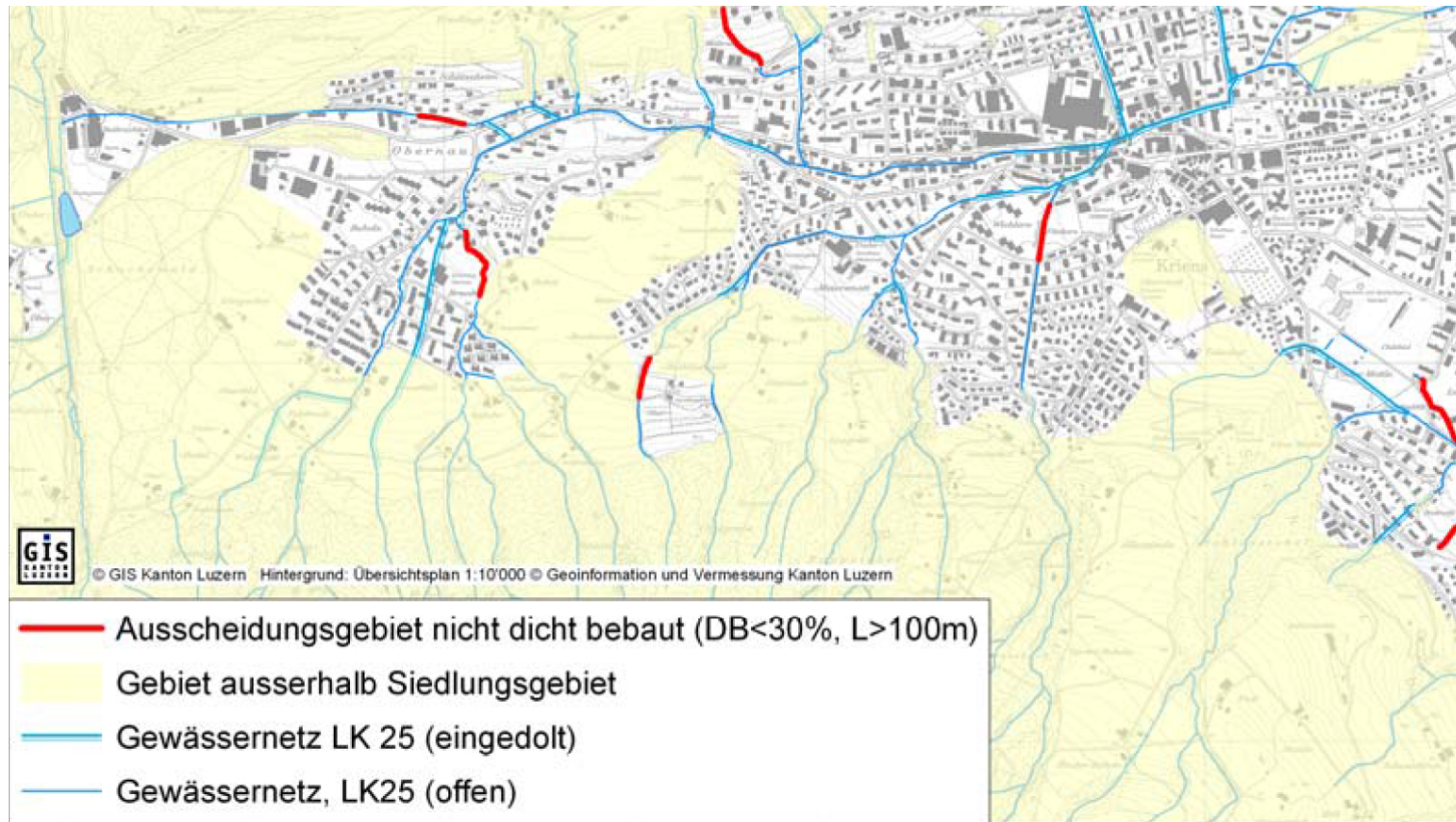
Vgl. Leitartikel Jeannette Kehrli, Bauen im Gewässerraum und Uferstreifen, in URP 2015, 681

19. ZUM SCHLUSS

- ▶ Das Bundesgericht hat erste Leitlinien gesetzt.
- ▶ Die Praxis wird sich fortentwickeln.
- ▶ Die zuständigen Behörden haben Spielraum, aber auch Verantwortung.
- ▶ Augenmass im Einzelfall ist nötig.

NOCH ZWEI GEDANKEN

► Hinweiskarte: «dicht überbaute Gebiete» (LU)



- ▶ Anspruch auf Feststellungsverfügung?
 - Bei Vorliegen eines aktuellen, schutzwürdigen Interesses
 - Auch ohne konkrete gesetzliche Grundlage
 - Art. 5 Abs. 1 lit. b und 25 VwVG, gilt auch gegenüber den Kantonen, wenn sie öffentliches Recht des Bundes anwenden
 - Feststellungsverfügung als Vertrauensgrundlage

Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit!

