

MARTIN PESTALOZZI

LIC. IUR. RECHTSANWALT / MEDIATOR SAV

SEEFELDSTRASSE 9A
8630 RÜTI ZH

TELEFON +41 55 251 59 59
M. Pestalozzi direkt +41 55 251 59 53
TELEFAX +41 55 251 59 58
martin.pestalozzi@pestalozzivogler.ch
www.pestalozzivogler.ch

POSTCHECK 84 – 32 660-2
MWST-Nr. CHE-108.080.397 MWST
EINGETRAGEN IM ANWALTSREGISTER
DES KANTONS ZÜRICH

M2959

Fachgruppe Umwelt FGU
Fachveranstaltung
vom 9. September 2014

Das Koordinationsgebot – von der Verfahrensfalle zur Entscheidungshilfe (Begleittext zum Referat)¹

Zu Folie 2: Sinn der Koordination

Das Koordinationsgebot soll gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, dem Grundsatz der Einheit und Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung² Rechnung tragen. Es geht um die Verwirklichung eines ganzheitlichen Verfassungsverständnisses.³

Das Bundesgericht hat die materielle Koordination im Entscheid »SAMNAUN«⁴ allgemein gültig umschrieben. Ausgangspunkt sind die *Realien*, nämlich der Lebensraum als eine Einheit. *Alle* materiellrechtlichen Vorschriften in einem *engen Sachzusammenhang* müssen *möglichst gleichzeitig* und *vollumfänglich* so koordiniert werden, dass ein gesamthaft *sinnvolles Ergebnis* resultiert.

Diese Definition des Bundesgerichts ist im Wesentlichen auch heute noch aktuell, obwohl sie aus der Zeit vor Erlass von Art. 25 a RPG stammt.

¹ Die Literatur wird nachfolgend in den Fussnoten nur abgekürzt zitiert; die vollständigen Fundstellen finden sich im Literaturverzeichnis im Anhang zu diesem Begleittext.

² BGE 117 Ib 35 (Autobahnzusammenschluss Kloten), E. 3e, S. 39.

³ KUTTLER, S. 4; es ergibt sich dies sowohl aus dem Gebot des Umweltschutzes als einer »*Querschnittskompetenz*« als auch aus der Verpflichtung zur Raumplanung als einer »*sachübergreifende Aufgabe*«.

⁴ BGE 117 Ib 28 (Samnaun), E. 2 S. 30 f.

Zu Folie 3: Zweck der Koordination

Ein solches ganzheitliches Verfassungsverständnis gebietet, Zusammenhänge und Überschneidungen mehrerer Kompetenzen sichtbar zu machen und insbesondere die Auswirkungen jeder Kompetenzausübung auf Raum und Umwelt zu ermitteln sowie die notwendigen Schutzmassnahmen aufeinander abzustimmen.⁵

Unkoordinierte Entscheide drohen sich zu widersprechen. Widersprüchliche Entscheide sind willkürlich.⁶

Das kantonale Recht darf das Bundesrecht nicht vereiteln. Das Koordinationsprinzip bezweckt deshalb nicht zuletzt auch die Durchsetzung des Vorrangs des Bundesrechts.⁷

Dazu gehört vor allem die umfassende Interessenabwägung.⁸ In der Literatur werden deshalb das Gebot zur umfassenden Interessenabwägung und die Pflicht zur materiellen Koordination gleichgesetzt.⁹ Darauf werde ich noch zurückkommen.

Nebst der inhaltlichen Abstimmung verfolgt das Koordinationsgebot den Zweck, eine Staffelung der Verfahren und damit die Wiederholung von Einsprache- und Rechtsmittelverfahren zu inhaltlich gleichen oder gleichartigen Streitpunkten zu vermeiden. Der Instanzenzug soll nicht mehrmals durchlaufen werden müssen. Gleichzeitig ist erforderlich, dass die Parteirechte der Einsprache- und Rechtsmittelbefugten und sonstigen Verfahrensbeteiligten nicht beschränkt werden.¹⁰

Sonst besteht bei den Rechtsmittelinstanzen die Gefahr der inhaltlichen Vorbestimmtheit oder des möglichen Widerspruchs zweier eigener Urteile über den gleichen Gegenstand. Wird nämlich der Streitfall später nochmals vor das Verwaltungsgericht gezogen, ist dieses inhaltlich nicht mehr frei oder läuft Gefahr, ein

⁵ Vgl. KUTTLER, a.a.O.

⁶ Art. 9 BV; BGE 117 Ib 35 (Autobahnezusammenschluss Kloten), E. 3e, S. 39.

⁷ Art. 49 Abs. 1 BV; BGE 117 Ib 35, E. 3e, S. 39.

⁸ BGE 117 Ib 35 (Autobahnezusammenschluss Kloten), E. 3e, S. 39 f.

⁹ HÄNNI, S. 457, mit Verweis auf KÖLZ/ KELLER, S. 397; vgl. auch BGE 117 Ib 35, a.a.O.

¹⁰ BGE 1C_236/2013 vom 4. Februar 2014 (Fischbach LU), E. 3.1.

Urteil in der gleichen Sache zu fällen, das im Widerspruch zum ersten eigenen Entscheid steht.¹¹

Zu Folie 4: Formelle und materielle Koordination

Bekanntlich ist das Koordinationsgebot in einer langjährigen Rechtsprechung vom Bundesgericht entwickelt worden.¹² Viele in der Literatur aufgrund dieser Entscheide hitzig geführte Debatten¹³ sind inzwischen vom Gesetzgeber entschieden. Darauf gehe ich nicht mehr ein.

Voraussetzung einer bundesrechtskonformen *materiellen* Koordination ist vorab die Einhaltung der *formellen* Koordinationsanforderungen. Das Bundesgericht hat dies im Fall »UFENAU« unmissverständlich mit den Worten festgehalten: »*Eine rein inhaltliche Abstimmung der Konzession und der erforderlichen Spezialbewilligungen mit den Baubewilligungen, wie sie hier offenbar erfolgte, genügt diesen Vorgaben nicht. Ist die im Gesetz grundsätzlich verlangte gemeinsame gleichzeitige Eröffnung der Verfügungen nicht möglich, so sind die Gründe dafür zu benennen.*«¹⁴ Die materielle Koordination allein genügt nur dann, wenn eine formelle Koordination aufgrund unterschiedlicher Zuständigkeiten auf Bundesebene einerseits und kantonaler Ebene andererseits nicht möglich ist und es sich zudem um unterschiedliche Vorhaben handelt.¹⁵

Im Kanton Zürich enthält die Bauverfahrensverordnung (BVV) detaillierte Bestimmungen zur formellen Koordination und zu deren Umfang.¹⁶ Wichtige Umsetzungen des Koordinationsgebots finden sich auch in der am 1. Juli 2014 in Kraft ge-

¹¹ BGer 1C_236/2013 vom 4. Februar 2014 (Fischbach LU), E. 3.5 (in casu wurde der unkoordinierte angefochtene Entscheid vom Bundesgericht unter Berufung auf den Grundsatz der Rechtssicherheit sogar als *nichtig* qualifiziert, weshalb es die Frage offen liess, ob es sich um einen Teil-, Vor- oder Zwischenentscheid handle, was angesichts der sonst strengen Praxis zu Art. 92 f. BGG bemerkenswert ist).

¹² Vgl. dazu KÖLZ/KELLER, S. 388 ff.; vgl. auch WALDMANN/HÄNNI, N 6 zu Art. 25a.

¹³ Vgl. beispielsweise »Koordination umweltrelevanter Verfahren«, Tagung der Vereinigung für Umweltrecht vom 6./7. Juni 1991 in Solothurn, URP 1991 S. 191 ff.

¹⁴ BGer 1C_231/2011 vom 16. Dezember 2011 (Ufenau), E. 5.3 (im amtlich publizierten BGE 138 II 23 nicht veröffentlicht).

¹⁵ BGer 1C_137/2009 vom 7. September 2009 (A9/Rhonekorrektur Visp), E. 4.1 f.

¹⁶ §§ 7-12 BVV.

setzten Revision des Zürcher PBG zu Verfahren und Rechtsschutz. Neu wird insbesondere der Genehmigungsentscheid für (Sonder-)Nutzungspläne usw. von der Gemeinde zusammen mit den geprüften Akt veröffentlicht und aufgelegt; von da an läuft die Rechtsmittelfrist für deren gemeinsame Anfechtung.¹⁷

Das Koordinationsgebot geht auch über die in der BVV geregelten Verfahren hinaus. Aufgrund des Vorrangs des Bundesrechts gelten im Zweifel die allgemeinen bundesrechtlichen Anforderungen.

Zu Folie 5: Art. 25a RPG

Das Koordinationsgebot ist gemäss Art. 25a Abs. 1 RPG zu beachten sowohl bei der *Errichtung* als auch bei der *Änderung* nicht nur von *Bauten*, sondern auch von *Anlagen*, wenn dafür *Verfügungen* notwendig sind. Zu diesen Rechtsbegriffen kann auf die entsprechende bau- und umweltrechtliche sowie verwaltungsrechtliche Literatur und Judikatur verwiesen werden.¹⁸ Diese Begriffe haben im Zusammenhang mit dem Koordinationsgebot keine abweichende Bedeutung.

Art. 25a RPG ist nicht anwendbar auf Bauvorhaben, die – ohne zusätzliche kantonale Zuständigkeiten – ausschliesslich der Bewilligungshoheit des Bundes unterstehen.¹⁹ Das kann aber – auch bei grundsätzlich ausschliesslicher Bundeskom-

¹⁷ Vgl. dazu im einzelnen JOSUA RASTER, PBG-Revision: Verfahren und Rechtsschutz mit Blick auf das neue Genehmigungsverfahren für kommunale Richt- und Nutzungspläne, PBG aktuell 2/2014, S. 19 ff.; siehe auch JÜRIG BOSSHART/MARTIN BERTSCHI, VRG-Kommentar, N 39 zu § 19 und N 81 zu § 19b.

¹⁸ Zur Bewilligungspflicht nach Art. 22 Abs. 1 RPG als solcher vgl. BGer 1C_423/2012 vom 15. März 2013 (Effingen), E. 5.2 f.

¹⁹ BGer 1C_544/2008 vom 27. August 2009 (Zürich, SN 1.4.1), E. 5.2; das Koordinationsgesetz (Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidverfahren vom 18. Juni 1999; AS 1999 3071) hatte gemäss diesem Entscheid in erster Linie zum Ziel, verschiedene bundesrechtliche Spezialgesetze bezüglich des Verfahrens zu revidieren; die Einhaltung der kantonal- und bundesrechtlichen Vorschriften sollte durch eine einzige Behörde beurteilt werden und alle erforderlichen Genehmigungen, welche das kantonale und das eidgenössische Recht vorsehen, in einem Gesamtentscheid gefällt werden; zwei Plangenehmigungsverfahren zu vereinigen, gehörte gemäss Bundesgericht nicht zur Zielsetzung dieses Gesetzes. Inwiefern allerdings die apodiktische Feststellung des Bundesgerichts in diesem Entscheid, bei Tram und Strasse handle es sich um zwei verschiedene Projekte, selbst wenn sie im gleichen Verkehrsraum verlaufen, sich mit den grundlegenden Motiven des Koordinationsgebots hinsichtlich eines ganzheitlichen Verfassungsverständnisses und des Gebots der Einheit der Rechtsordnung vertragen, an welche der Bund selber meines Erachtens auch gebunden ist, erscheint mir fraglich

petenz – unter Umständen zu differenzieren sein, wenn ein Bundesverfahren mit einem kantonalen bzw. kommunalen Rahmennutzungsplanungsverfahren zu koordinieren ist.²⁰

Art. 25a Abs. 4 RPG stellt klar, dass das Koordinationsgebot nicht nur auf der Stufe der Bewilligungsverfahren, sondern – sinngemäss – schon auf der Stufe Nutzungsplanung zu beachten ist. Das Planungsrecht enthält zahlreiche eigene koordinationsrechtliche Bestimmungen und ist als solches ein Koordinationsinstrument.²¹

Wichtig ist an dieser Stelle immerhin festzuhalten, dass der Gesetzgeber mit dieser Bestimmung nicht nur die eigentliche Sondernutzungsplanung erfassen will, sondern nötigenfalls auch die Rahmennutzungsplanung²². Entscheidend ist nicht die diesbezügliche Form, sondern der Inhalt.²³

Nutzungsplan- und Baubewilligungsverfahren stehen dagegen auf verschiedenen Stufen des planerischen Stufenbaus und ergehen in der Regel zeitlich gestaffelt. Das Baubewilligungsverfahren bezweckt die einzelfallweise Planverwirklichung

und dürfte wohl von der konkreten Durchführung der Verfahren und der Widerspruchsfreiheit der Ergebnisse abhängen.

²⁰ BGE 133 II 181 (Emmen), E. 5.2.1, S. 197; in casu wurde die Koordinationspflicht verneint, weil es nicht um die Bewilligung einer (an sich planungspflichtigen und in der Landwirtschaftszone nicht zonenkonformen) neuen Schiessanlage ging, sondern um deren Sanierung und teilweise Änderung.

²¹ Auf die Koordinationsproblematik im Nutzungsplanverfahren selbst gehe nicht näher ein; ich beschränke mich auf das Bewilligungsverfahren sowie auf Schnittstellen zur Nutzungsplanung. Vgl. dazu auch den Vortrag von ERIK LUSTENBERGER »Koordination Raumplanung und Störfallvorsorge, Erfahrungen aus der Praxis«, FGU-Veranstaltung vom 10. Juni 2014, insbesondere den dort erwähnten Entscheid BGer 1C_253/2011 (Collombey-Muraz), E. 4.2 (Folie 7), und das Urteil des Kantonsgerichts Luzern vom 29. April 2011, V 10 236, E. 5b (Folie 21).

²² Vgl. dazu die Beispiele bei MARTI, N 43, FN 100.

²³ BGer 1P.532/2006 vom 16. Februar 2007 (Wädenswil), E. 3.4: »Art. 25a Abs. 4 RPG betrifft in erster Linie Bauten und Anlagen, die ihrer Natur nach nur in einem Planungsverfahren erfasst werden können sowie die Einzonung von Wald. Insbesondere projektbezogene Sondernutzungspläne ... ersetzen in vielen Fällen das Baubewilligungsverfahren oder nehmen es weitgehend vorweg, weshalb sie mit den anderen projektbezogenen Entscheidungsverfahren wie ein entsprechendes Baubewilligungsverfahren im Detail zu koordinieren sind. Keine verfahrensmässigen Koordinationsprobleme mit nachfolgenden Bewilligungsverfahren ergeben sich demgegenüber in der Regel beispielsweise bei Gestaltungsplänen, welche bloss die Bauweise in einem Teilbaugebiet regeln. Diese Verfahren werden meist vor den Bewilligungsverfahren für die einzelnen Projekte durchgeführt (...). Die Projektierungstiefe muss für die einzelnen Phasen nur so weit gehen, als es für die jeweiligen Entscheide notwendig ist.« (Unterstreichungen nicht im Original.) Vgl. zur Projektierungstiefe präziser hinten zu Folie 17 und FN 108.

und die Baubewilligung ist insofern zwangsläufig auf die Nutzungsplanung abgestimmt, während umgekehrt eine Abstimmung der Nutzungsplanung auf künftige Baubewilligungsverfahren in der Regel nicht möglich ist.²⁴

Die Koordinationspflicht will in der Formulierung des Bundesgerichts »*die Grenzen zwischen den einzelnen Rechts- und Sachgebieten überwinden, nicht aber zwischen den einzelnen Bewilligungsphasen*«. ²⁵

Zu Folie 6: Vorgaben zur formellen Koordination I

Gemäss Art. 25a Abs. 1 RPG ist *eine* Behörde zu bezeichnen, welche für diese ausreichende Koordination zu sorgen hat.²⁶

Aus dem Wortlaut darf nicht geschlossen werden, dass die Koordinationspflicht entfällt, wenn eine einzige Behörde für alle Verfügungen zuständig ist. Auch eine solche Einzelbehörde ist gegebenenfalls gleichermassen zur Koordination verpflichtet, wie Materialien, Lehre und verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung meines Erachtens zu Recht festhalten.²⁷

Anderer Meinung scheint neuerdings das Bundesgericht zu sein, erwog es doch – allerdings ohne Auseinandersetzung mit den Materialien und der zitierten Lehre und Rechtsprechung –, die Koordinationspflicht setze begrifflich voraus, dass ein Vorhaben Verfügungen verschiedener Behörden bedürfe²⁸; Art. 25a Abs. 1 RPG regle lediglich diesen Fall²⁹. Deshalb könne sich ein Beschwerdeführer nicht auf Art. 25a RPG berufen, wenn er geltend mache, die Begründung eines Entscheids

²⁴ BGer 1A.230/2005 vom 4. April 2006 (Schafisheim), E. 4.1.

²⁵ BGer 1P.532/2006 vom 16. Februar 2007 (Wädenswil), E. 3.4.

²⁶ Diese für die Koordination verantwortliche Behörde wird in der Literatur in der Regel »Koordinationsbehörde« (MARTI, N 25; WALDMANN/HÄNNI, N 34 zu Art. 25a) oder auch »Leitbehörde« (HÄNNI, S. 462) genannt. Sie heisst im USG bzw. in der UVPV »zuständige Behörde« (Art. 10b Abs. 4 und Art. 10c USG; Art. 5 Abs. 1 UVPV). Das für die Koordination massgebende Verfahren wird entweder als »massgebliches Verfahren« (Art. 5 Abs. 2 UVPV) oder als »Leitverfahren« bezeichnet (vgl. z.B. BGE 122 II 81 [Umfahrungsstrasse T8/A8 Wagen-Eschenbach-Schmerikon] oder BGE 116 Ib 50 [Chrüzlen Egg/Oetwil a.S.]).

²⁷ BOTSCHAFT S. 1085; MARTI, N 20; VB.2002.00099 vom 20. August 2002 in BEZ 2002 Nr. 47, E. 1b.

²⁸ BGer 1C_412/2009 vom 7. April 2010 (Dübendorf), E. 2.2.2.

²⁹ BGer 1C_98/2012 vom 7. August 2012 (Wohlen), E. 4.

oder zweier Entscheide der gleichen Behörde sei widersprüchlich.³⁰ Meines Erachtens ist fraglich, ob diese beiden Entscheide tatsächlich Bestand haben werden. Beide Entscheide betrafen nämlich Fälle, in denen entweder zugleich die Koordinationspflicht auch sonst explizit verneint wurde³¹ oder es gar nicht erkennbar um Koordinationsfragen ging^{32, 33}.

Art. 25a Abs. 2 Bst. a RPG gibt der Koordinationsbehörde die gesetzliche Grundlage für die zur Koordination erforderlichen verfahrensleitenden Anordnungen, und zwar auch dort, wo das konkrete Ausführungsrecht allenfalls lückenhaft ist.³⁴ Die Koordinationsbehörde hat eine entsprechend hohe Verantwortung für ein korrektes Verfahren, welches die formelle und materielle Koordination sicherstellt. Wenn also ein Tatbestand von der Liste im Anhang zur BVV nicht erfasst ist, darf daraus nicht einfach geschlossen werden, er sei nicht koordinationspflichtig.

Zu Folie 7: Vorgaben zur formellen Koordination II

Art. 25a Abs. 2 Bst. b RPG verlangt, dass bereits die Gesuchsunterlagen *gemeinsam* öffentlich aufgelegt werden, und zwar *alle*. Das gilt beispielsweise auch dann, wenn ein Sondernutzungsplanungsverfahren nach kantonalem Recht mit einer

³⁰ BGer 1C_98/2012 a.a.O. ; deshalb prüfte das Bundesgericht hier nur noch die allgemeine Willkürüge im Sinne von Art. 9 BV und nicht die spezifische Rüge der Verletzung von Art. 25a RPG

³¹ BGer 1C_412/2009 vom 7. April 2010 (Dübendorf), E. 2.2.2.

³² BGer 1C_98/2012 vom 7. August 2012 (Wohlen).

³³ Fragwürdig auch BGer 1C_277/2011 vom 26. September 2011 (Bubikon), E. 2.4.3, wo das Bundesgericht unter Verweis auf den Entscheid DÜBENDORF erwog: »Die spezifische Koordinationspflicht gebot daher nicht, das vorliegende Projekt und die Schutzinseln gleichzeitig aufzulegen bzw. zu realisieren. Eine zeitliche Etappierung ist zulässig. Das wiederum konnte die Vorinstanzen nicht daran hindern, hinsichtlich der vom Beschwerdeführer geltend gemachten Sicherheitsbedenken die geplanten Schutzinseln zu berücksichtigen.« Die zeitliche Etappierung war dann zulässig, wenn kein Koordinationsbedarf bestand. Ob ein Koordinationsbedarf besteht, darf jedoch nicht davon abhängen, dass mehrere Behörden und nicht nur eine einzige Behörde zuständig sind. Gerade das vom Bundesgericht bei der Entwicklung des Koordinationsgebots betonte ganzheitliche Verfassungsverständnis und das Gebot der Einheit der Rechtsordnung verbieten meines Erachtens eine derart enge Interpretation des Wortlauts von Art. 25a Abs. 1 RPG; vgl. zur Etappierung auch BGer 1A.60/2002 vom 10. September 2002 (Kreuzlingen), E. 3.2 (dazu hinten FN 96).

³⁴ So ausdrücklich auch KASPAR PLÜSS im Kommentar VRG, N 14 zu § 5; gegebenenfalls ist ein Meinungsaustausch der verschiedenen potenziell involvierten Behörden nötig (PLÜSS, a.a.O., N 31 f.).

Änderung eines Nationalstrassenanschlusses verbunden ist, welche im bundesrechtlichen Spezialbewilligungsverfahren erfolgt.³⁵

Es ist eine einheitliche Publikation erforderlich, welche zugleich die zu koordinierenden Verfahren nennt.³⁶

Unter der Leitung der Koordinationsbehörde ist zuerst eine Vorprüfung durchzuführen, damit offensichtliche Mängel der Gesuchsunterlagen rechtzeitig behoben werden können.³⁷ Diese Vorprüfung hat gemäss der ausdrücklichen Gesetzesvorschrift von § 314 Abs. 1 PBG vor der Publikation stattzufinden.

Wo auch im Kanton Zürich Einspracheverfahren vorgesehen sind³⁸, gilt es koordinationsrechtliche Besonderheiten zu beachten: Die Gesuchspublikation hat vor dem behördlichen Abstimmungsverfahren zu erfolgen, damit die Behörden unter Berücksichtigung der Einwände Dritter ihre Entscheide inhaltlich aufeinander abstimmen können.³⁹ Es ist ein Gebot des rechtlichen Gehörs, dass sich die Behörden nicht schon binden, bevor sie allfällige Einwände Dritter kennen.⁴⁰ Die Einsprachen müssen deshalb auch den verschiedenen ins Koordinationsverfahren einbezogenen Behörden zur Kenntnis gebracht werden.⁴¹

³⁵ Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Glarus VG.2007.00138 vom 26. August 2008 (Einkaufszentrum Glaruspark), E. 11a+b (nicht publiziert; vgl. Urteilsauszug in Anhang 2). Auf diese bundesrechtlichen Spezialbewilligungsverfahren gehe ich im Übrigen aus Zeitgründen nur punktuell ein.

³⁶ MARTI, N 30; BGer 1A.175/2003 vom 27. November 2003 (Glarus), E. 2.2 und E. 2.3.1; vgl. zu den Publikationsanforderungen auch BUWAL, Abteilung Recht, Anforderungen an die Veröffentlichung von Projekten in erstinstanzlichen Entscheidverfahren nach dem USG, dem NHG und dem FWG vom 17. September 2003 (<http://www.bafu.admin.ch/recht/01748/index.html?lang=de>); und BGer 1A.33/2007 vom 22. Oktober 2007 (Dietikon), E. 6.3 mit weiteren Verweisen.

³⁷ § 11 BVV.

³⁸ So beispielsweise nach § 17 des Strassengesetzes, nach § 18a oder § 40 des Wasserwirtschaftsgesetzes, nach § 21 Abs. 3 des Gesetzes betreffend die Abtretung von Privatrechten und in der Regel in den bundesrechtlichen Spezialbewilligungsverfahren.

³⁹ BGer 1A.175/2003 vom 27. November 2003 (Glarus), E. 2.3.1.

⁴⁰ MARTI, N 32; vgl. zum Thema der Vorbefassung im Einspracheverfahren auch BGer 1C_150/2009 (Baden), E. 3, sowie vorn zu Folie 3 und FN 11.

⁴¹ Vgl. dazu auch hinten zu Folie 14 und FN 82.

Im Baubewilligungsverfahren wird im Kanton Zürich bekanntlich kein Einspracheverfahren durchgeführt.⁴² Die Koordination erfolgt also ohne Kenntnis der Behörden über allfällige Einwände Dritter gegen das Gesuch, was wegen des rechtlichen Gehörs und der Tragweite der verschiedenen Stellungnahmen angesichts der Zurückhaltung der Rechtsmittelinstanzen in Bezug auf ihre Kognition eigentlich fragwürdig erscheint.⁴³

Das Bundesgericht ist allerdings in Einzelfällen auch schon von den hier geschilderten Anforderungen abgewichen, ohne sich insbesondere mit dem klaren Wortlaut von Art. 25 Art Abs. 2 Bst. b RPG näher auseinander zu setzen.⁴⁴ Dabei lässt es sich wohl nicht zuletzt von der Qualität der durchgeführten materiellen Koordination und der Enge des Sachzusammenhangs leiten.^{45 46}

Zu Folie 8: Vorgaben zur formellen Koordination III

Explizite Koordinationsnormen enthält bereits die Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV), welche schon seit 1. Januar 1989 in Kraft steht. Art. 21 UVPV steht unter der Marginalie »*Koordination mit anderen Bewilligungen*«

⁴² § 315 PBG.

⁴³ Auch vor der Festsetzung von Nutzungsplänen gibt es im Kanton Zürich nur das Einwendungsverfahren nach § 7 Abs. 2 PBG ohne Verpflichtung zur Teilnahme für spätere Rekurrenten.

⁴⁴ In BGer 1C_414/2013 (= 1C_415/2013) vom 30. April 2014 (Gimel VD) wurde eine angefochtene kantonale Kiesabbau-Sondernutzungsplanung beim kantonalen Verwaltungsgericht sistiert und später mit der erst nachträglich aufgelegten, damit zusammenhängenden kommunalen und kantonalen Strassenplanung, welche ebenfalls angefochten wurde, vereinigt, weil diese Strassenplanung schon als Bedingung in der Kiesabbau-Sondernutzungsplanung enthalten war. Das Bundesgericht hielt fest, wie dem auch unter dem formellen Gesichtspunkt sei, habe es die Sistierung des Verfahrens und die anschliessende Vereinigung der Fälle dem kantonalen Gericht erlaubt, die materielle Koordination der Entscheide zu beachten; die Rekurrierenden behaupteten nicht, dass die von ihnen gerügte Irregularität widersprüchliche Entscheide zur Folge gehabt hätte.

⁴⁵ In BGer 1C_319/2013 vom 17. April 2014 (Champéry, Val-d'Illeiez, Triostorrents und Monthey), E. 2.1.2, hat es das Bundesgericht toleriert, dass die Kantonsregierung über die Plangenehmigung von vier Sondernutzungsplänen für ein Skigebiet und über die dagegen gerichteten Rekurse in zwei separaten Entscheiden befand, weil diese gleichentags erfolgten, sich an den gleichen Adressatenkreis richteten und keine Widersprüche oder Lücken enthielten. Die Beschwerde wurde vom Bundesgericht allerdings wegen ungenügender Ermittlung und Abwägung der massgebenden Interessen gutgeheissen.

⁴⁶ Vgl. auch das Beispiel BGer 1C_900/2013 (= 1C_912/2013) vom 10. April 2014 (Büron LU), wo ein Bau eines Strassenkreisel mit der Sanierung des Dorfbaches zu koordinieren war und das Bundesgericht akzeptierte, dass die Bachsanierung etappiert und die Koordination auf die erste Etappe im unmittelbaren Kreiselbereich beschränkt wurde.

und regelt für die darin aufgezählten Fälle die Koordinationsanforderungen. Weil sich der Gesetzgeber beim Erlass von Art. 25a RPG explizit an Art. 21 UVPV anlehnte⁴⁷, können die auf UVP-pflichtige Bauvorhaben anwendbaren Grundsätze sinngemäss auf *nicht* UVP-pflichtige Bauten und Anlagen übertragen werden.⁴⁸ Die zu Art. 21 UVPV entwickelte Rechtsprechung gilt auch im Anwendungsbereich von Art. 25a RPG.⁴⁹ Die Auflistung der koordinationspflichtigen Bewilligungen in Art. 21 Abs. 1 UVPV ist nach der herrschenden Lehre als blosse Teilkodifikation nicht abschliessend.⁵⁰

Art. 25a Abs. 2 Bst. c RPG verpflichtet die verantwortliche Behörde, von allen beteiligten kantonalen und eidgenössischen Behörden umfassende Stellungnahmen⁵¹ zum Vorhaben einzuholen.

»Beteiligt« sind nicht nur Behörden, welche koordinationspflichtige Entscheide zu fällen haben, sondern auch jene, die lediglich anzuhören sind.⁵² Zu diesen anzuhörenden beteiligten Behörden gehören beispielsweise die Umweltschutzfachstellen im Rahmen der UVP⁵³, aber auch Kommissionen wie die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission ENHK in den im NHG vorgesehenen Fällen oder die Kantonale Natur- und Heimatschutzkommission KNHK und die Kantonale Denkmalpflegekommission KDK gemäss § 216 PBG und der diesbezüglichen Verordnung über die Sachverständigenkommissionen⁵⁴.

Die Stellungnahmen als solche sind keine Verfügungen, also nicht separat anfechtbar. Die Formulierung von ARNOLD MARTI im RPG-Kommentar, die Stellung-

⁴⁷ BOTSCHAFT, a.a.O., S. 1085.

⁴⁸ WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., N 62 zu Art. 25a.

⁴⁹ WALDMANN/HÄNNI, N 53 zu Art. 25a.

⁵⁰ RAUSCH/KELLER, N 170.

⁵¹ Die umfassenden Stellungnahmen sind grundsätzlich mit der gleichen Sorgfalt wie eine Verfügung abzufassen, sollen sich sowohl zum Projekt als auch zu den Aussichten des Bewilligungsverfahrens äussern und gleichzeitig auf allfällige Auflagen und Bedingungen hinweisen; darüber hinaus haben sie die wesentliche Begründung des eingenommenen Standpunkts sowie gegebenenfalls Hinweise auf rechtliche Überschneidungen, Normenkollisionen und Regelungslücken oder Anträge für das weitere Vorgehen zu enthalten (WALDMANN/HÄNNI, N 50 zu Art. 25a).

⁵² MARTI, N 15 und 33.

⁵³ Art. 10 c USG i.V.m. Art. 14 und 17 ff. UVPV.

⁵⁴ LS 702.111.

nahmen seien »behördeninterne Arbeitsinstrumente« ist jedoch missverständlich⁵⁵. Die Stellungnahmen bilden die Grundlage für die inhaltliche Koordination der zu treffenden Entscheide⁵⁶. Deshalb unterliegen sie als Teil der entscheidungswesentlichen Akten dem Recht auf Akteneinsicht⁵⁷ und dem Anspruch auf rechtliches Gehör. Werden die Akten erst im Anschluss an das Einspracheverfahren mit solchen Stellungnahmen ergänzt, allenfalls sogar wegen Eingaben im Einspracheverfahren, so ist den Parteien die Möglichkeit einzuräumen, sich hierzu innert angemessener Frist zu äussern.⁵⁸ Das wird in der behördlichen Praxis manchmal verkannt.⁵⁹

Zu beachten ist dabei insbesondere, dass Entscheide von Gemeindeversammlungen über Sondernutzungspläne auch die formellen und materiellen Koordinationsanforderungen erfüllen müssen; nur dann sind sie entscheidungsreif.⁶⁰

Zu Folie 9: Vorgaben zur formellen Koordination IV

Das Wort »möglichst« eröffnet hier keinen Ermessensspielraum. Die Bestimmung lässt Ausnahmen nur dort zu, wo sie zwingend sind. Es geht im Wesentlichen um zwei Fälle:

Einerseits geht es um den so genannten »Killerentscheid«. Fällt einer der zu koordinierenden Entscheide negativ aus und ist im Koordinationsverfahren eine Bereinigung nicht möglich, so wird nur dieser negative Entscheid eröffnet.⁶¹ Das hält auch § 12 Abs. 3 BVV ausdrücklich fest. Problematisch scheint mir unter dem As-

⁵⁵ MARTI, N 34.

⁵⁶ BGer 1A.175/2003 vom 27. November 2003 (Glarus), E. 2.3.2.

⁵⁷ So ausdrücklich Art. 20 UVPV für den Umweltverträglichkeitsbericht, dessen Beurteilung durch die Umweltschutzfachstelle und allenfalls das BAFU sowie den Entscheid betreffend die Ergebnisse der UVP.

⁵⁸ BGer 1A.60/2002 vom 10. September 2002 (Kreuzlingen), E. 2.3; vgl. auch WALDMANN/HÄNNI, N 56 zu Art. 25a.

⁵⁹ Zu den Möglichkeiten und Grenzen einer Heilung von Verletzungen des rechtlichen Gehörs vgl. BGer 1C_98/2012 vom 7. August 2012 (Wohlen), E. 3.3.

⁶⁰ BGer 1C_534/2012 vom 16. Juli 2013 (Maienfeld), E. 3.4; vgl. auch VGer Aargau, Urteil vom 9. April 2014, E. 2.2.3 und E. 3 (nicht publiziert, wiedergegeben im Anhang 3).

⁶¹ MARTI, N 38; WALDMANN/HÄNNI, N 64 zu Art. 25a.

pekt der bundesrechtlichen Vorgaben⁶² die mit dieser Verordnungsbestimmung den Gesuchstellenden eingeräumte Möglichkeit, auch in einem solchen Fall auf einer vollständigen Behandlung des Gesuchs zu bestehen, also im Ergebnis der Koordinationsbehörde ein anderes Vorgehen vorzuschreiben.

Andererseits geht es um die Fälle der Koordination zwischen kantonalen Verfahren und Verfahren von Bundesbehörden mit entsprechend unterschiedlichen Zuständigkeiten. Selbst wenn in solchen Fällen unterschiedliche Publikationsorgane bzw. Publikationssorte vorgeschrieben sind, muss jedoch durch zeitlich koordinierte Eröffnung und allfällige Sistierung gewährleistet werden, dass später gegebenenfalls wenigstens das Bundesgericht allfällige Rechtsmittel gemeinsam behandeln kann.⁶³ Am Einbezug der Bundesbehörden als beteiligte Behörden in die zu koordinierenden kantonalen Verfahren im Sinne von Art. 25a Abs. 2 Bst. c RPG ändert sich nichts.⁶⁴

Die von Art. 33 Abs. 4 RPG geforderten einheitlichen Rechtsmittelinstanzen gelten dementsprechend nur für kantonale Verfahren, dort aber für alle Verfügungen kantonalen und kommunaler Behörden.⁶⁵

Kommt den zuständigen Bundesbehörden keine eigene Verfügungskompetenz zu, sondern haben sie von Gesetzes wegen bloss Stellungnahmen abzugeben⁶⁶, gibt es nur einen oder mehrere kantonale koordinierte Entscheide mit Berücksichtigung dieser Stellungnahmen und dementsprechend die einheitliche Rechtsmitte-

⁶² Vgl. grundsätzlich BGE 134 II 97 (Wolfenschiessen), E. 3.1, S. 100, und BGE 117 Ib 28 (Samnaun), E. 3, S. 31 f., sowie für den Spezialfall einer negativen Rodungsbewilligung BGE 122 II 81 (Umfahrungsstrasse T8/A8 Wagen-Eschenbach-Schmerikon), E. 6d/bb, S. 88 f.

⁶³ Ausgenommen sind »unterschiedliche Vorhaben«, vgl. vorn zu Folie 4 und FN 15.

⁶⁴ MARTI, N 38; WALDMANN/HÄNNI, N 64 zu Art. 25a; vgl. auch die Hinweise in BGE 122 II 81 E. 6d/aa S. 87 f.

⁶⁵ AEMISEGGER/HAAG, N 99 zu Art. 33.

⁶⁶ Vgl. beispielsweise Art. 6 Abs. 2 WaG oder Art. 10c Abs. USG i.V.m. Art. 12 Abs. 3 mit Anhang UVPV; so neuerdings auch Art. 6 Abs. 5+6 Stauanlagengesetz in der seit 1. Januar 2013 gültigen Fassung (vgl. Botschaft, BBI 2006 6037, S. 6051, wo auf die Gleichbehandlung mit der Rodungsbewilligung verwiesen wird, während vorher bei den der Bundesaufsicht unterstehenden Anlagen – neben den kantonalen Bewilligungen – eine Genehmigung des Bundesamtes für Energie notwendig war).

linstanz im Sinne von Art. 33 Abs. 4 RPG.⁶⁷ Auf diese Weise wird in solchen Fällen mit Bundesbeteiligung eine Spaltung des Rechtsmittelwegs vermieden.

Zu Folie 10: Vorgaben zur materiellen Koordination I

Art. 25a RPG schreibt in Abs. 2 Bst. d die inhaltliche Abstimmung der gemäss Bst. c einzuholenden Stellungnahmen aller beteiligten Behörden vor. Was im Einzelnen darunter zu verstehen ist, sagt das Gesetz nicht. Aus der Literatur ergeben sich die aufgelisteten Vorgehensweisen.⁶⁸

Entscheidend und oft zu wenig beachtet dürfte insbesondere sein, dass aktenmässig belegt werden muss, *wie* ganz konkret diese inhaltliche Abstimmung erfolgt ist. Dies ist für eine allfällige Überprüfung durch eine Rechtsmittelinstanz notwendig.⁶⁹

Nicht selten beschränkt sich die Koordinationsbehörde darauf, Einsprachen selber zu prüfen, ohne sie auch den involvierten weiteren Behörden zur Kenntnis zu bringen. Das dürfte angesichts der Bedeutung von deren Stellungnahmen, auf welche ich noch eingehen werde, die Anforderungen der bundesgerichtlichen Rechtsprechung an die materielle Koordination und an die Wahrung des rechtlichen Gehörs verletzen.⁷⁰

Zu Folie 11: Vorgaben zur materiellen Koordination II

Die Rechtsordnung ist, wenn immer möglich, gesamthaft zum Tragen zu bringen. Das erfordert eine materiell koordinierte Anwendung gleichrangiger Vorschriften. Nur wenn eine sinnvolle und verhältnismässige Anwendung einer Norm nicht möglich ist, ohne sich in Widerspruch zu einer anderen, gleichrangigen Norm zu setzen, stellt sich die Frage, ob die Interessen der Öffentlichkeit an der Anwendung der einen Norm die Interessen an der Einhaltung der entgegenstehenden Norm

⁶⁷ RAUSCH/MARTI/GRIFFEL, Rz 460 ff.; WILD, S. 117 f. und S. 125 ff.; vgl. auch BGer 1A.115/2003 vom 23. Februar 2004 (Köniz), E. 4.

⁶⁸ MARTI, N 35.

⁶⁹ MARTI, N 36; WALDMANN/HÄNNI, N 60 zu Art. 25a; vgl. auch hinten zu Folie 14 und FN 83.

⁷⁰ Vgl. BGE 139 II 185, E. 9.2, S. 198; dazu hinten zu Folie 14 und FN 82.

überwiegen. Die Normverletzung muss in diesem Sinne als geboten erscheinen, damit eine Interessenabwägung anzustellen ist. Dies setzt voraus, dass keine zweck- und verhältnismässige Alternative zur Verfügung steht. Gibt es eine solche Alternative, so ist mit Rücksicht auf das Gebot der koordinierten Rechtsanwendung diese Massnahme zu ergreifen, und es besteht kein Raum für eine Interessenabwägung.⁷¹

Auch das Differenzbereinigungsverfahren muss aktenmässig belegt sein. Das zur inhaltlichen Abstimmung bereits Ausgeführte gilt selbstverständlich auch hier.

Zu Folie 12: Vorgaben zur materiellen Koordination III

Vorgaben zur materiellen Koordination enthält auch Art. 21 UVPV. Wie bereits erwähnt, gelten diese Grundsätze auch für die nicht UVP-pflichtigen Vorhaben.⁷² Nach Art. 21 UVPV haben die in das Koordinationsverfahren involvierten Behörden zuerst bloss eine Stellungnahme abzugeben und dürfen eine formelle Bewilligung erst *nach* durchgeführter Umweltverträglichkeitsprüfung erteilen.

Art. 21 UVPV verweist dabei auf Art. 18 UVPV, wonach die zuständige Behörde prüfen muss, ob das Vorhaben den Vorschriften über den Schutz der Umwelt⁷³ entspricht und gegebenenfalls abzuklären hat, ob es mit Auflagen oder Bedingungen bewilligt werden kann. Die Erteilung der einzelnen formellen Bewilligungen darf somit erst in Kenntnis aller Stellungnahmen und der Ergebnisse des koordinierten Verfahrens erfolgen.

⁷¹ BGE 125 II 129 (Küsnacht, »Roter Sumpfkrebs«), E. 3, S. 37 ff. Es ging um einen Konflikt zwischen dem Schutz einheimischer Tierarten (Krebse und weitere Wasserlebewesen, bedroht durch den amerikanischen »Roten Sumpfkrebs«) nach dem Bundesgesetz über die Fischerei mit einem nach der Gewässerschutzgesetzgebung ausnahmslos verbotenen Gifteinsatz. Die realistische Alternative eines Einsatzes von Raubfischen, welche auch gewässerschutzrechtlich zulässig war, wurde von den kantonalen Instanzen zu Unrecht verworfen.

⁷² Vgl. vorn zu Folie 8.

⁷³ Vgl. Art. 3 UVPV. Für nicht UVP-pflichtige Vorhaben gilt Art. 4 UVPV.

Das Korrelat zu diesen Vorgaben ist die Bindung der einzelnen Behörden an die einmal abgegebene Stellungnahme vorbehältlich zwischenzeitlich veränderter Verhältnisse.⁷⁴

Für »zwischenzeitlich veränderte Verhältnisse«, welche ein Abweichen von der einmal abgegebene Stellungnahme erlauben oder gar gebieten, werden in der Literatur die aufgezählten Beispiele genannt. Kriterium für die Zulässigkeit eines Abweichens ist einerseits Treu und Glauben und andererseits die Gewährleistung eines materiell korrekt koordinierten Entscheids.⁷⁵

Zu Folie 13: Stellenwert der Stellungnahmen für die Leitbehörde und die Rechtsmittelinstanzen

Auch und gerade im koordinierten Verfahren kommt den Stellungnahmen der einzelnen (Fach-)Behörden ein sehr hoher Stellenwert zu. Zu diesem Stellenwert und dem Umgang mit diesen Stellungnahmen durch die Entscheidbehörde wie auch durch die Rechtsmittelinstanzen hat sich das Bundesgericht mehrfach geäußert.

Die bundesgerichtliche Rechtsprechung hat wiederholt festgehalten, dass die Beurteilungen des Umweltverträglichkeitsberichts durch die Umweltschutzfachstellen jedenfalls in tatsächlicher Hinsicht amtlichen Expertisen gleichzustellen sind, von denen die entscheidende Behörde nur aus triftigen Gründen abweichen darf.⁷⁶ In der rechtlichen Würdigung ist die entscheidende Behörde dagegen grundsätzlich frei.⁷⁷

Etwas weiter geht das Bundesgericht bezüglich der Gutachten von Fachkommissionen, wie insbesondere der ENHK, von denen nur aus triftigen Gründen abgewichen werden darf, auch wenn der entscheidenden Behörde eine freie Beweiswürdigung zusteht, wobei dies gemäss der Formulierung des Bundesgerichts »na-

⁷⁴ Vgl. BGer 1A.115/2003 vom 23. Februar 2004 (Köniz), E. 4.

⁷⁵ MARTI, N 35; WALDMANN/HÄNNI, N 54 zu Art. 25a.

⁷⁶ BGE 124 II 460 (Teileröffnung N4 Cham-Knonau), E. 4b S. 473; BGE 119 Ib 254 (Curciusa) E. 8a, S. 275.

⁷⁷ BGE 118 Ib 599 (Sins), E. 6, S. 603; die Relativierung »grundsätzlich« erfolgte in der in URP 1996 S. 390 abgedruckten Erwägung 10a des nur auszugsweise publizierten BGE 122 II 165 (Westumfahrung Zürich).

mentlich auch für die dem Gutachten zu Grunde liegenden tatsächlichen Feststellungen zutrifft«. ⁷⁸ Die Ergebnisse solcher Gutachten sind somit auch über die tatsächlichen Feststellungen hinaus massgebend, wie sich aus der Formulierung »namentlich auch« ergibt.

Noch einen Schritt weiter ging das Bundesgericht nun im Zusammenhang mit der Stellung des Eidgenössischen Nuklearsicherheitsinspektorats ENSI im Fall MÜHLEBERG. Unter Berufung auf die Rechtsprechung bezüglich der Umweltschutzfachstellen, der ENHK und weiterer Kommissionen hielt das Bundesgericht fest, dass von der Beurteilung einer gesetzlich vorgesehenen Fachinstanz namentlich dort nur aus triftigen Gründen abgewichen werden darf, wo das Gesetz mit Rücksicht auf den technischen oder wissenschaftlichen Charakter der Sache eine offene Normierung enthält. Dies gilt namentlich dann, wenn die entscheidende Behörde nicht über die erforderliche Fachkompetenz verfügt. ⁷⁹

Angesichts dieses zunehmenden Stellenwerts der Stellungnahmen stelle ich die grundsätzliche Frage in den Raum, ob nicht – entgegen der heutigen Praxis ⁸⁰ – auch höhere formelle und materielle Anforderungen an diese Stellungnahmen gestellt werden müssen, entsprechend jenen an eigentliche Sachverständigengutachten. ⁸¹

Zu Folie 14: Anforderungen an die Überprüfung der Stellungnahmen

Diese Grundsätze entbinden die entscheidende Behörde allerdings nicht davon, die Beurteilung der Fachinstanz kritisch zu überprüfen und die Fachinstanz namentlich mit den Einwendungen von Gegenparteien zu konfrontieren, wie das Bundesgericht im Fall MÜHLEBERG ausdrücklich festhielt. ⁸²

⁷⁸ BGE 136 II 214 (Arosa/Tschiertschen); Unterstreichung nicht im Original.

⁷⁹ BGE 139 II 185 (Mühleberg), E. 9.2, S. 197.

⁸⁰ Vgl. AUER, N 55 zu Art. 12 VwVG; KASPAR PLÜSS im Kommentar VRG, N 60 und 73 zu § 7.

⁸¹ Vgl. Art. 19 VwVG i.V.m. Art. 57-61 BZP und § 60 VRG; dazu KASPAR PLÜSS im Kommentar VRG, N 66 ff. zu § 7.

⁸² BGE 139 II 185, E. 9.2, S. 198; »die Fachinstanz« ist eine Ergänzung von mir, weil der Originalsatz des Bundesgerichts grammatikalisch nicht aufgeht: »Das entbindet das UVEK als Bewilligungsbehörde zwar nicht davon, die Beurteilung des ENSI kritisch zu überprüfen und nament-

Schon früher hat das Bundesgericht erwogen, die Entscheidbehörde sei gehalten, die ihr unterbreiteten Unterlagen und Berichte sowie die dagegen erhobenen Einwände sorgfältig zu untersuchen und das Ergebnis ihrer Prüfung und Beweiswürdigung nachvollziehbar darzulegen. Will sie den Beurteilungen durch die Fachstellen nicht folgen, so hat sie ihre Gründe, die triftig sein müssen, näher zu erläutern. Wo es zur Klärung umstrittener Sachverhaltsfragen für die rechtliche Beurteilung unabdingbar ist, können – auch noch im Rechtsmittelverfahren – ausnahmsweise ergänzende Beweiserhebungen wie die Anhörung zusätzlicher Experten vorgenommen werden.⁸³

Zu Folie 15: Interessenabwägung (Art. 3 RPV)

Wie bereits erwähnt, ist materielle Koordination im Wesentlichen mit umfassender Interessenabwägung gleichzusetzen.⁸⁴ Koordinationspflichtige Entscheide betreffen raumwirksame Tätigkeiten im Sinne von Art. 1 RPV.

Deshalb drängt sich in diesem Zusammenhang auch ein Blick auf das entsprechende Instrumentarium der Raumplanungsverordnung auf. Art. 3 RPV regelt die Interessenabwägung in einer klaren Handlungsanweisung, welche insbesondere für die materielle Koordination zu beachten ist.

Diese Bestimmung kommt dann zum Zug, wenn Handlungsspielräume bestehen, also in der überwiegenden Zahl der Fälle. Trotzdem ist auf jeden Fall zuerst abzuklären, ob und inwieweit überhaupt ein Handlungsspielraum besteht. Das Bundesgericht hält explizit fest, soweit das positive Verfassungs- und Gesetzesrecht einzelne Aspekte der Interessenabwägung konkret regle, sei *vorweg* zu klären, ob das Vorhaben mit diesen Vorschriften zu vereinbaren ist; erst wenn dies zutreffe, sei die Abwägung aller zu berücksichtigenden Interessen koordiniert durchzuführen.

lich mit den Einwendungen von Gegenparteien zu konfrontieren;...« (es kann ja nicht »eine Beurteilung« kritisch konfrontiert werden, weshalb das ENSI selbst gemeint sein muss).

⁸³ BGer E.60/1993 vom 3. April 1996 (Westumfahrung Zürich; vgl. BGE 122 II 165), nicht publizierte E. 10a, auszugsweise wiedergegeben in URP 1996 S. 390 f.; Originalwortlaut in Anhang 2.

⁸⁴ Vgl. vorn zu Folie 3.

ren.⁸⁵ Damit bestätigt das Bundesgericht nicht nur die Zulässigkeit der so genannten »Killerentscheide«, sondern auch deren Notwendigkeit. Ein prominentes Beispiel für ein verfehltes Vorgehen ist das Scheitern der Zürcher Oberlandautobahn vor Bundesgericht – nach jahrelanger Planung und jahrelangen Rechtsmittelverfahren, weil die kantonalen Behörden und Instanzen die verfassungsrechtlich verbindlichen Vorgaben des Moorlandschaftsschutzes missachteten, statt sie vorab zu prüfen.⁸⁶

Zur Durchführung der Interessenabwägung verweise ich auf einen Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts vom 1. Mai 2013, welcher das gesetzeskonforme Vorgehen detailliert beschreibt.⁸⁷

Zur Ermittlung der betroffenen Interessen im Sinne von Abs. 1 Bst. a hat das Bundesgericht wiederholt festgehalten, dass an die Sachverhaltsabklärung hohe Anforderungen zu stellen sind, da dies die Voraussetzung dafür bildet, dass ein sorgfältiges Gewichten der verschiedenen öffentlichen Interessen, welche aufeinanderstossen, überhaupt möglich ist.⁸⁸ Das bedeutet, dass diese hohen Anforderungen an die Sachverhaltsabklärung je in Bezug auf *alle* relevanten Interessen in allen Teilen eines koordinationspflichtigen Verfahrens erfüllt werden müssen.

Die Beurteilung dieser Interessen im Sinne von Abs. 1 Bst. b geht über die in der Verordnung explizit genannte Prüfung der Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und der möglichen diesbezüglichen Auswirkungen hinaus. Im koordinierten Verfahren hat diese Beurteilung die Vereinbarkeit mit allen einschlägigen Rechtsnormen und Sachverhalten und die Berücksichtigung der Auswirkungen des Vorhabens auf diese zum Gegenstand.⁸⁹

⁸⁵ BGE 134 II 97 (Wolfenschiessen), E. 3.1, S. 100; BGE 117 Ib 28 (Samnaun), E. 3, S. 31 f.

⁸⁶ BGE 138 II 281 (Zürcher Oberlandautobahn), E. 6, S. 293 ff.

⁸⁷ BVGer A-4832/2012, A-4875/2012 vom 1. Mai 2013 (SN1.4.1, Zürich), E. 6.4; vgl. auch TSCHANNEN, N 23 ff., und WALDMANN/HÄNNI, N 4 ff. zu Art. 3.

⁸⁸ BGE 112 Ib 424 (Müstair), E. 3, S. 429; bestätigt in BGE 119 Ib 254 (Curciusa), E. 8a S. 275; ähnlich schon BGE 100 Ib 404 (Freileitung Pfannenstil), E. 2, S. 409.

⁸⁹ Vgl. dazu beispielsweise den Einbezug des NHG in BGer 1A.122/2004 vom 30. Mai 2005 (Bauma), E. 2.1.

Abs. 1 Bst. c verlangt nicht einfach einen Entscheid für eines von verschiedenen Interessen sondern eine möglichst umfassende Berücksichtigung der ermittelten Interessen, was insbesondere durch Prüfung des Bedarfs⁹⁰ und möglicher Alternativen⁹¹ einerseits sowie andererseits von Bedingungen und Auflagen⁹² zu erfolgen hat. Bei Unvereinbarkeiten kann es allerdings dazu kommen, dass das eine Interesse bevorzugt und das andere endgültig zurückgesetzt wird.⁹³

Die Bestimmung von Abs. 2 möchte ich besonders hervorheben. Die Interessenabwägung ist in der Begründung der Beschlüsse darzulegen. Die Behörden haben in der Begründung *nachzuweisen*, dass sie die massgebenden Interessen berücksichtigt und abgewogen haben.⁹⁴

Zu Folie 16: Ausreichende Koordination

Art. 25a Abs. 1 RPG fordert eine *ausreichende* Koordination. In Lehre und Rechtsprechung wird dazu festgehalten, erforderlich sei »*nicht eine maximale, sondern eine nach den Grundsätzen von Lehre und Praxis genügende Abstimmung*«. ⁹⁵ Was darunter im Einzelnen zu verstehen ist, ergibt sich primär aus den dargestellten Bestimmungen der Absätze 2 und 3 zur formellen und zur materiellen Koordination.

Klar ist, dass dieses Kriterium der »*ausreichenden Koordination*« auf jeden Fall unnötigen Leerlauf vermeiden will.

⁹⁰ BGer 1A.19/2007 vom 2. April 2008 (Golfplatz Bonstetten), E. 7.4 und E. 8.

⁹¹ BGer 1C_648/2013 vom 4. Februar 2014 (Schanfiggerstrasse), E. 4.1 und E. 7.1, mit redaktioneller Anmerkung von PETER M. KELLER in URP 2014, S. 314 f.; so auch BGer 1A.122/2004 vom 30. Mai 2005 (Bauma), E. 3.1, und BGE 112 Ib 26 (Kerzers) = PRA 75 (1986) Nr. 101, E. 2c, sowie BGE 118 Ia 504 (Magadino) = PRA 83 (1994) Nr. 25, E. 6c.; für die Planung hält dies Art. 2 Abs. 1 Bst. b RPV ausdrücklich fest, was insbesondere bei projektspezifischen Sondernutzungsplanungen zu beachten ist. Vgl. auch die illustrativen Erwägungen des Bundesverwaltungsgerichts in BVGer A-4832/2012, A-4875/2012 vom 1. Mai 2013 (SN1.4.1, Zürich), E. 6.3.

⁹² Vgl. analog Art. 18 Abs. 2 UVPV.

⁹³ TSCHANNEN, N 32 zu Art. 3.

⁹⁴ BGE 118 Ia 372 (Männedorf), E. 5c, S. 378 f.

⁹⁵ MARTI, N 23; bestätigt in BGer 1C_309/2013 vom 4. Juli 2013 (Gemeinde Z./FR), E. 3.3.1.

Am Begriff der »ausreichenden« *Koordination* festzumachen ist meines Erachtens vor allem die Frage, *welche Verfahren* im konkreten Fall überhaupt *koordinationspflichtig* sind bzw. für welche überhaupt ein *Koordinationsbedürfnis* besteht.⁹⁶

Diesbezüglich gibt es zwischen der Botschaft zur RPG-Revision von 1994 und der bundesgerichtlichen Rechtsprechung eine ungeklärte Differenz:

Die BOTSCHAFT hält ausdrücklich fest, die Regelung von Art. 25a RPG gehe dadurch über die Praxis des Bundesgerichts hinaus, als alle für die Errichtung oder Änderung einer Baute oder Anlage erforderlichen Verfügungen erfasst werden und damit auf das Kriterium des engen Sachzusammenhangs bezüglich der anwendbaren Vorschriften verzichtet werde.⁹⁷ Während MARTI im RPG-Kommentar bloss auf die BOTSCHAFT verweist⁹⁸, weisen WALDMANN/HÄNNI in ihrem Handkommentar zum RPG darauf hin, dass das Bundesgericht dennoch in seinen neuen Urteilen weiterhin Bezug auf den »engen Sachzusammenhang« nimmt.⁹⁹ Das Bundesgericht wiederholt in solchen Entscheiden allerdings jeweils nur das Erfordernis des engen Sachzusammenhangs, ohne je auf den diesbezüglichen Widerspruch zu den Materialien einzugehen.¹⁰⁰

⁹⁶ Eine beispielhafte Auflistung koordinationspflichtigen Verfahren findet sich in BGE 117 Ib 35 (Autobahnzusammenschluss Kloten), E. 3e, S. 39 f. Zu beachten ist dabei auch die Literatur und Judikatur zu Art. 8 USG, welcher das Prinzip der ganzheitlichen Betrachtungsweise beinhaltet; vgl. dazu beispielsweise bezüglich einer unter diesem Aspekt unzulässigen Etappierung eines Strassenprojekts BGer 1A.60/2002 vom 10. September 2002 (Kreuzlingen), E. 3.2. Andererseits müssen Sanierungsmassnahmen nach Art. 80 GSchG und solche nach Art. 39a bzw. 43a GSchG wegen der unterschiedlichen Sanierungsfristen nicht zusammen angeordnet werden; einer Koordination steht allerdings nichts entgegen, wo dies sinnvoll erscheint oder zur Vermeidung entschädigungspflichtige Eingriffe nötig ist (BGE 139 II 28 [Misox], E. 2.7.3, S. 36).

⁹⁷ BOTSCHAFT, S. 1084; das habe den Vorteil, dass schwierige Abklärungen, ob ein solcher Sachzusammenhang bestehe, entfallen; überdies könnten zwischen den verschiedenen Bewilligungsverfahren nicht nur rechtliche, sondern auch faktische Zusammenhänge bestehen, welche eine Abstimmung erfordern; genannt werden das Erfordernis einer Projektänderung oder die Auswirkungen von Auflagen und Bedingungen usw.

⁹⁸ MARTI, N 16.

⁹⁹ WALDMANN/HÄNNI, N 33 zu Art. 25a RPG, mit Verweis auf BGer 1P.166/1999 bzw. 1A.56/1999 vom 31. März 2000 (Ollon), E. 6a, und BGE 126 II 26 (Walkringen), E. 5d, S. 40; ein vollständiger Verzicht auf dieses Kriterium würde nach Auffassung von WALDMANN/HÄNNI bedeuten, dass unter Umständen beliebig viele voneinander unabhängige Verfahren aufeinander abgestimmt werden müssten, was nicht der Zweck der Koordinationsbestimmungen sein könne.

¹⁰⁰ Vgl. die beiden soeben in FN 99 zitierten und auch die seither diesbezüglich ergangenen Entscheide BGE 137 II 182 (Waldfeststellung und bäuerliches Bodenrecht), E. 3.7.4; BGer 1C_14/2011 vom 26. April 2011 (Malans), E. 2.2; BGer 1C_467/2009 vom 30. August 2010 (Zü-

Meines Erachtens ist die Differenz, welche die BOTSCHAFT hervorhebt, einerseits praktisch kaum relevant: Geht es um die Errichtung oder Änderung einer Baute oder Anlage, so sind entsprechend dem Wortlaut von Art. 25a RPG und der Intention des Gesetzgebers, wie sie die BOTSCHAFT wiedergibt, *alle* dieses *konkrete* Vorhaben betreffenden Verfügungen zu koordinieren, ohne dass der enge Sachzusammenhang der anwendbaren Vorschriften näher geprüft werden müsste. Auch hier gelten aber die grundlegenden Anforderungen bzw. Einschränkungen, wonach ein Koordinationsbedürfnis bestehen muss und prozessualer Leerlauf zu vermeiden ist.¹⁰¹ Eine gewisse praktische Einschränkung besteht also entgegen dem etwas apodiktischen Wortlaut der BOTSCHAFT trotzdem.¹⁰²

Darüber hinaus ist die Lebenswirklichkeit jedoch oft etwas komplizierter, als es die BOTSCHAFT offenbar angenommen hat. Die Frage nach dem Koordinationsbedürfnis stellt sich insbesondere auch:

- Bei der Abgrenzung des koordinationspflichtigen Vorhabens selbst bzw. der mit ihm zusammenhängenden Sachverhalte und/oder Rechtsfragen^{103 104}.

rich), E. 9; BGer 1C_536/2009 vom 16. Juni 2010 (Gelterkinden), E. 2; vgl. überdies BGer 1A.141/2006 vom 27. September 2006 (Baar) E. 5 f., bzw. BGer 1A.139/2006 vom 27. September 2006 (Zug), E. 4, und BGer 1A.18/2004 vom 15. März 2005 (Walchwil), E. 5.

¹⁰¹ Ein illustratives Beispiel findet sich in BGer 1C_423/2012 vom 15. März 2013 (Effingen): Heilung eines koordinationsrechtlichen Verfahrensmangels, Rückweisung käme diesbezüglich einem prozessualen Leerlauf gleich (E. 2); jedoch bedürfen Probebohrungen von 100 m Tiefe auf einer Waldstrasse während vier Wochen neben einer bereits erteilten gewässerschutzrechtlichen Bewilligung zusätzlich zwar keiner Rodungsbewilligung, jedoch je einer kantonalen und kommunalen waldrechtlichen Ausnahmebewilligung und einer Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG, wobei diese Bewilligungsverfahren zu koordinieren sind (E. 6.3 und E. 7).

¹⁰² So ist beispielsweise gemäss BGer 1C_309/2013 vom 4. Juli 2013 (Gemeinde Z./FR), E. 3.3.3, Art. 25a RPG nicht verletzt, wenn bei einer nachträglichen Projektänderung ohne materiellen Einfluss auf den einschlägigen Sachbereich die Fachbehörden von der zuständigen Behörde nicht zu einer erneuten Stellungnahme aufgefordert werden. Vgl. dazu auch hinten zu Folie 17.

¹⁰³ Das Zürcher Verwaltungsgericht hat in diesem Zusammenhang einmal auf die Analogie zum Grundsatz der »Einheit der Baubewilligung« verwiesen; Koordinationsgebot unter diesem Aspekt, wonach der Entscheid über bestimmte, ein konkretes Vorhaben betreffende *Fragen* nicht in ein separates Verfahren verwiesen werden darf (VB.2002.00099 vom 20. August 2002 in BEZ Nr. 47, E. 1a).

¹⁰⁴ Koordinationspflicht bejaht in:

- BGer 1C_595/2013 (= BGer 1C_596/2013) vom 21. Februar 2014 (Giessen, Wädenswil), E. 8: Mit der Baubewilligung und der Entlassung eines Schutzobjekts aus dem kommunalen Inventar zu koordinieren ist auch die ortsbildschutzrechtliche Bewilligung des Kantons in Bezug auf das regional geschützte Ortsbild. Eine Heilung des Koordinationsmangels der

fehlenden ortsbildschutzrechtlichen Bewilligung durch deren Nachreichung im Rechtsmittelverfahren ist nicht möglich (Bestätigung des Verwaltungsgerichtsentscheids, a.M. Baurekursgericht).

- BGer 1C_236/2013 vom 4. Februar 2014 (Fischbach LU), E. 3.2: Ein kantonaler Entscheid über die Ausnahmebewilligung nach Art. 24 ff. RPG und der ordentliche kommunale Baubewilligungsentscheid sind koordinationspflichtig; ebenso BGer 1C_404/2012 vom 22. November 2013 (Blonay VD), E. 3 (die Missachtung der Koordinationspflicht ist auch unter dem Aspekt der Anfechtbarkeit von Zwischenentscheiden im Sinne von Art. 93 BGG zu beachten, vgl. E. 2).
- BGer 1C_644/2012 vom 4. September 2013 (Villeneuve und Noville VD), insbesondere E. 7: Muss nach einem Felssturz ein Steinbruch saniert werden, und wird gleichzeitig eine Verlängerung der Abbaubewilligung für diesen Steinbruch verlangt, besteht zwischen den beiden Verfahren Koordinationspflicht, und es ist zu vermeiden, dass die beiden Verfahren miteinander vermischt werden.
- BGer 1C_621/2012 (= 1C_623/2012) vom 14. Januar 2014 (Mollens VS), E. 4.3: Liegt ein Baugelände in einer Lawinen-Gefahrenzone, muss die Baubewilligung mit dem Bewilligungsverfahren für die notwendige Lawinenverbauung koordiniert werden.
- BGer 1C_156/2012 vom 12. Oktober 2012 (Polizei- und Justizzentrum Zürich), E. 6.2.2 f.: Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen nach Art. 18 Abs. 1^{ter} NHG sind integrale Bestandteile eines Vorhabens und unterliegen daher der Koordinationspflicht; etwas anderes kann für ökologische Ausgleichsmassnahmen im Sinne von Art. 18 b Abs. 2 NHG und Art. 15 NHV gelten, die nicht der Behebung von Eingriffen in Biotope, sondern generell der ökologischen Aufwertung von intensiv genutzten Gebieten dienen; sind sie dagegen ein für die Beurteilung der Umweltverträglichkeit wichtiger Bestandteil eines Projekts, müssen auch sie mit der Bewilligung des Bauvorhabens koordiniert werden; Bedingungen der Zulässigkeit eines stufenweisen Vorgehens.
- BGer 1C_470/2009 vom 3. Mai 2010 (Walzmühleareal Frauenfeld), E. 3.2: Ein Unterschutzstellungsverfahren für ein altes Fabrikareal samt Umgebung und ein angrenzendes Gestaltungsplanverfahren für eine Wohnüberbauung sind wegen der Gefahr widersprüchlicher Entscheide koordinationspflichtig.
- BGer 1A.14/2006 vom 18. August 2006 (Glattfelden), E. 3.1: Projektspezifische emissionsbegrenzende Anordnungen in einem Quartierplan bedürfen einer umfassenden Interessenabwägung, welche auf den erforderlichen Sachverhaltsabklärungen in den Bereichen Luftreinhaltung und Lärmschutz beruhen; eine emissionsbegrenzende Anordnung in Form einer zwangsweise errichteten Dienstbarkeit im Quartierplan ohne solche Abklärungen und die Durchführung der notwendigen UVP erst im Baubewilligungsverfahren verletzen das Koordinationsgebot.
- BGer 1P.166/1999 bzw. 1A.56/1999 vom 31. März 2000 (Ollo): Wenn Nutzungspläne so präzise sind, dass sie die Prüfung der Verkehrsprobleme erlauben, müssen sie auch den Anforderungen des Umweltschutzes genügen, was eine präzise Analyse der Schädigungen erfordert, welche die voraussehbare Erhöhung des motorisierten Verkehrs zur Folge hat.

Koordinationspflicht verneint in:

- BGer 1C_462/2012 vom 6. Februar 2014 (Echichens VD), E. 4: Ein Sondernutzungsplan, dessen Perimeter an der Gemeindegrenze liegt, muss nicht mit der Ortsplanung der Nachbargemeinde koordiniert werden. Die Nachbargemeinde kann ihre Interessen über die Mitwirkung nach Art. 4 RPG und den Rechtsschutz nach Art. 33 f. RPG wahren. Nur wenn ein Sondernutzungsplan das Gebiet mehrerer Gemeinden erfasst muss jede Gemeinde über die Annahme des Plans entscheiden, soweit er ihr eigenes Gemeindegebiet betrifft.
- BGer 1C_621/2012 (= 1C_623/2012) vom 14. Januar 2014 (Mollens VS), E. 4.4: Kann die Revitalisierung eines Wildbachs im Rahmen von Unterhaltsarbeiten und ohne Rodungsbewilligungsverfahren realisiert werden, besteht keine Koordinationspflicht mit einem Baubewilligungsverfahren, wenn diese Revitalisierungsarbeiten untergeordnet sind und keinen Einfluss auf die projektierten Bauten haben.

- Bei Koordinationspflicht zwischen mehreren Vorhaben.¹⁰⁵

-
- BGer 1C_120/2013 vom 28. Oktober 2013 (Langnau am Albis), E. 3.3: Zwar setzte in casu die geplante (schon vom Baurekursgericht nicht bewilligte) Neuüberbauung zwingend die Verlegung der auf dem Baugrundstück verlaufenden Fusswegverbindung voraus; nicht zwingend ist jedoch der Umkehrschluss, dass die Fusswegverlegung als solche ihrerseits der Koordination mit einem Baugesuch bedurfte bzw. nur im Zusammenhang mit einem solchen bewilligt werden durfte und daher die Aufhebung der Baubewilligung auch zwingend die Aufhebung des Beschlusses über die Fusswegverlegung mit sich bringen musste. Es besteht nicht von vornherein die Gefahr widersprüchlicher Entscheide, wenn erst später, nach rechtskräftiger Verlegung des Fussweges, eine revidierte oder überhaupt ein erstes Baugesuch eingereicht wird, was hier umso mehr galt, als der bisherige Weg mitten durch das Baugrundstück verlief und es daher sinnvoll erschien, diesen an den Rand desselben zu verlegen, womit die Überbaubarkeit des Grundstücks auch unabhängig von einem konkreten Bauprojekt verbessert wurde und das öffentliche Interesse am Weiterbestand des Fusswegs in geeigneter Form trotz Verschmälerung nicht tangiert wurde.
 - BGer 1C_14/2011 vom 26. April 2011 (Malans), E. 2.2: Zwar ist der sachliche Zusammenhang zwischen der Korrektur einer Kantonsstrasse und einer von der Gemeinde zu erstellenden Fussgänger- und Fahrradunterführung offensichtlich, jedoch nicht derart eng, weil bei Aufhebung des Kantonsstrassenprojekts auch das kommunale Projekt hinfällig würde, während andererseits das kantonale Vorhaben selbstständig beurteilt und realisiert werden kann und gegen das Bauvorhaben der Gemeinde der Rechtsweg möglich ist; überdies hatte eine *materielle* Abstimmung stattgefunden.
 - BGer 1A.141/2006 vom 27. September 2006 (Baar) E. 5 f., bzw. BGer 1A.139/2006 vom 27. September 2006 (Zug), E. 4: Kantonale und nationale Strassennetze müssen der jeweiligen Zweckbestimmung entsprechend abgegrenzt werden; keine Ausweitung der gesetzlichen Kompetenzen der kantonalen oder eidgenössischen Behörden zulässig; in solchen Fällen beschränkt sich das Koordinationsgebot auf eine materielle Koordination.
 - BGer 1A.18/2004 vom 15. März 2005 (Walchwil), E. 5: Das Baubewilligungsverfahren für eine Mobilfunkanlage muss nicht mit dem fernmelderechtlichen Konzessionsverfahren koordiniert werden.
 - BGE 126 II 26 (Walkringen), E. 5d, S. 40: Die Baubewilligung für eine Reststoffverfestigungsanlage muss nicht mit nachlaufenden Bewilligungen, welche den Charakter einer Betriebsbewilligung aufweisen, koordiniert werden. (Vgl. dazu ergänzend hinten zu Folie 17.)

¹⁰⁵ Koordinationspflicht bejaht in:

- BGer 1C_455/2011 (Meiringen), E. 4.7: Eine Koordination des Verfahrens betreffend Immissionen aus dem Flugbetrieb im Trainingsraum über Meiringen und Umgebung ohne unmittelbaren Zusammenhang mit dem Flugplatz (nach Art. 25a VwVG) mit dem Sanierungsverfahren betreffend die Immissionen in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Militärflugplatz erscheint sinnvoll, da beide die Immissionen von Militärflugzeugen im Raum Meiringen betreffen und die Unterscheidung zwischen Immissionen, die unmittelbar oder nur mittelbar mit dem Militärflugplatz Meiringen zusammenhängen, nicht leicht fallen dürfte.
- BGer 1A.129/2005 vom 23. August 2005 (Böttstein), E. 3: Eine UVP-pflichtige Bauschuttaufbereitungsanlage mit Lagerhalle und ein nahe gelegener Lagerplatz für Mulden und Baumaterialien können sich derart ergänzen, dass sie als eine betriebliche Einheit zu betrachten sind, selbst wenn die Möglichkeit bestünde, sie auch unabhängig voneinander zu betreiben.

Koordinationspflicht verneint in:

- BGer 1C_564/2012 vom 19. November 2013 (Ermatingen), E. 7.2: Ein kantonales Strassenausbauprojekt mit Trottoir muss dann nicht mit einem angrenzenden Gestaltungsplan koordiniert werden, wenn es diesen nicht in nennenswerter Weise präjudiziert und insbesondere weiterhin eine grosse Wahlfreiheit in Bezug auf den Ort der Einmündung der Er-

- Bei Koordinationspflicht verschiedener öffentlich-rechtlicher Verfahren ohne bau- oder planungsrechtliche Vorhaben.¹⁰⁶

In solchen Fällen bleibt das Kriterium des engen Sachzusammenhangs unverzichtbar. Die Bundesgerichtsentscheide, in denen dieses Kriterium genannt wird, bezogen sich denn auch vor allem auf solche Konstellationen.

Zu Folie 17: Grenzen der Koordinationspflicht

Keine Koordinationspflicht besteht mit Entscheiden, die zwar im Zusammenhang mit einem Bauprojekt stehen, aber keinen direkten, gegen aussen verbindlichen Einfluss auf die Ausgestaltung der geplanten Baute oder Anlage haben, wie Kreditbewilligungen bei öffentlichen Bauten, Typenprüfungsentscheide für Installationen oder Betriebsbewilligungen.¹⁰⁷

Das Bundesgericht hat allerdings festgehalten, dass die Aufteilung in eine Bau- oder Errichtungsbewilligung einerseits und eine Betriebsbewilligung andererseits

schliessungstrasse in die Hauptstrasse bleibt. Das gilt vor allem dann, wenn nicht von einem baldigen Abschluss des Gestaltungsplanverfahrens ausgegangen werden kann.

- BGer 1C_467/2009 vom 30. August 2010 (Zürich), E. 9: Das Strassenprojekt betreffend die flankierenden Massnahmen N4/N20-Westumfahrung musste nicht mit dem geplanten Polizei- und Justizzentrum koordiniert werden, weil es sich dabei zwar um benachbarte, aber verschiedene Projekte handelt, welche nebeneinander verwirklicht werden sollen und können.
- BGer 1C_536/2009 vom 16. Juni 2010 (Gelterkinden), E. 2: Das ordentliche Plangenehmigungsverfahren betreffend Lärmsanierungsmassnahmen der SBB muss dann nicht mit einem kommunalen Erschliessungsprojekt koordiniert werden, wenn es noch mehrere Jahre dauern kann bis zur Baureife des Erschliessungsprojekts und dieses finanziell noch nicht gesichert ist, weil in diesem Fall eine weitergehende Koordination gar nicht möglich ist; mit den im Plangenehmigungsverfahren verfügbaren Auflagen wurde der Koordination Genüge getan.
- BGer 1C_412/2009 vom 7. April 2010 (Dübendorf), E. 2.2.2: Kein enger betrieblicher und funktioneller Zusammenhang zwischen der Verlängerung der Glattalbahn auf der Ringstrasse und der Schliessung einer Seitenstrasse der Ringstrasse.
- BGer 1A.110/2006 vom 19. April 2007 (Pratteln), E. 2.3 und 2.7: Kein enger funktionaler und räumlicher Zusammenhang zweier benachbarter Einkaufszentren oder Parkieranlagen ohne funktionelle Verbindung der Anlagen und ohne Zusammenarbeit der Bauherrschaften (aufeinander abgestimmtes Handeln, eine Organisation oder gemeinsame Ziele).

¹⁰⁶ BGE 137 II 182 (Waldfeststellung und bäuerliches Bodenrecht), E. 3.7.4: Das im Hinblick auf eine Erteilung eingeleitete Feststellungsverfahren nach dem Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht, ob ein landwirtschaftliches Gewerbe vorliege, muss dann mit einem Waldfeststellungsverfahren koordiniert werden, wenn die Grösse der landwirtschaftlichen Nutzflächen unklar ist.

¹⁰⁷ MARTI, N 19.

nicht zu einer Beeinträchtigung der Koordination der Bewilligungsverfahren führen darf.¹⁰⁸

Auch Urteile von Zivilgerichten betreffend privatrechtliche Fragen sind nicht koordinationspflichtig, wenn deren Schicksal nicht von jenem der Verwaltungsverfahren abhängt.¹⁰⁹

Keine Koordinationspflicht besteht mit allfälligen Spezialbewilligungen von untergeordneter Bedeutung, wenn eindeutig feststeht, dass kein Abstimmungsbedarf mit den übrigen Entscheiden besteht, die Rechte des Baugesuchstellers und der Drittbetroffenen nicht tangiert werden und die Abtrennung aufgrund des kantonalen Rechts zulässig ist.¹¹⁰

Zeitliche Etappierungen sind zulässig, wenn kein Koordinationsbedarf besteht.¹¹¹ Die Bestimmungen über die mehrstufige UVP¹¹² und die Praxis dazu können analog angewendet werden.¹¹³

¹⁰⁸ BGer 1C 362/2008 vom 27. April 2009 (Paradies/TG), E. 3.3; BGE 126 II 26 (Walkringen), E. 5d, S. 40: Deshalb sind sämtliche Fragen, die für die Erteilung der grundsätzlichen Bewilligung entscheidend sind, in diesem der Koordinationspflicht unterliegenden Verfahren zu beurteilen, und es dürfen nur Fragen, die nicht untrennbar mit diesem Grundsatzentscheid zusammenhängen, unter Beachtung der Erfordernisse des Rechtsschutzes in die spätere Phase der Betriebsbewilligung verwiesen werden. Es müssen also namentlich alle Aspekte in der ersten Stufe der Prüfung behandelt werden, die in der zweiten Stufe nicht mehr infrage gestellt werden dürfen.

¹⁰⁹ WALDMANN/HÄNNI, N 26 zu Art. 25a.

¹¹⁰ MARTI, N 17; § 8 Abs. 2 BVV.

¹¹¹ BGer 1C_277/2011 (Bubikon), E. 2.4.3 (mit dem vorn in FN 33 gemachten Vorbehalt); vgl. zur unzulässigen Etappierung BGer 1A.60/2002 vom 10. September 2002 (Kreuzlingen), E. 3.2 (vorn FN 96).

¹¹² Vgl. Art. 6 UVPV.

¹¹³ Vgl. auch BGer 1A.83/2006 vom 1. Juni 2007 (Vernier), E. 3.2: Wegen der Zulässigkeit mehrerer Etappen der Koordination kann nicht systematisch eine umfassende UVP bereits auf der Stufe der Planung gefordert werden. Andererseits ist aber BGer 1A. 230/2005 vom 4. April 2006 (Schafisheim), E. 4.2, zu beachten: »Erfolgt allerdings die Zonierung im Hinblick auf ein Vorhaben, das aufgrund seiner Ausmasse oder seiner Natur so bedeutende Auswirkungen auf die bestehende Nutzungsordnung nach sich zieht, dass es der Planungspflicht nach Art. 2 RPG unterliegt, so sind bestimmte Mindestanforderungen an die Nutzungsplanung zu stellen: Diese muss auf einer umfassenden Interessenabwägung beruhen, was voraussetzt, dass die wesentlichen Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt und auf die räumliche Umgebung bekannt sind. Dies wiederum bedingt, dass Art und Ausgestaltung des Projekts zumindest in den Grundzügen bekannt sind. Die wesentlichen umweltrelevanten Anordnungen müssen bereits auf Stufe Nutzungsplanung erlassen werden und dürfen nicht ins Baubewilligungsverfahren verschoben werden (BGE 131 II 103 E. 3.3; S. 117 f.; 123 II 88 E. 2d S. 95; 120 Ib 436 E. 2d/bb S. 451 f. mit Hinweisen; Brandt/Moor, RPG-Kommentar, N 148 zu Art. 148 [rec-

Bei Subventionsentscheiden ist zu differenzieren. Projekte, die nur mit einer Subvention des Bundes verwirklicht werden können, sind gemäss der ausdrücklichen Vorschrift von Art. 22 UVPV koordinationspflichtig. Koordinationspflichtig sind auch Projekte, welche mit kantonalen Subventionen verwirklicht werden, soweit die betreffenden Rechtsnormen »Anforderungen an die Ausgestaltung der betreffenden Bauprojekte enthalten«.¹¹⁴ Nur wenn dies nicht der Fall ist, sind Subventionsentscheide von der Koordinationspflicht ausgenommen.¹¹⁵

Zu Folie 18: Fazit

Die Erfüllung der formellen und materiellen Koordinationsanforderungen, insbesondere die umfassende Sachverhaltsabklärung, die Respektierung des rechtlichen Gehörs und die inhaltliche Abstimmung der Stellungnahmen sind keine Schikanen, sondern eine echte Entscheidungshilfe im Interesse der Rechtsverwirklichung.

Das Koordinationsgebot erfordert vor allem zu Beginn des Verfahrens eine sorgfältige Abklärung der möglicherweise betroffenen Sach- und Rechtsfragen und der sich daraus ergebenden zu koordinierenden Verfahren.

Andernfalls droht eine Verfahrensfalle und es heisst, wie manchmal beim »Leiterli-spiel«: »Zurück auf Feld 1!« Oder zumindest – wie bei einem berühmten anderen Spiel – »Eile mit Weile« ...

te wohl: Art. 18 RPG].« Die entsprechenden Anforderungen gelten dann auch für die formelle und materielle Koordination.

¹¹⁴ RAUSCH/KELLER, N 172.

¹¹⁵ MARTI, N 19 i.V.m. RAUSCH/KELLER a.a.O.

Anhang 1: Literaturverzeichnis

HEINZ AEMISEGGER/STEPHAN HAAG, in: AEMISEGGER/MOOR/RUCH/TSCHANNEN (Hrsg.), Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich 2010, Kommentar zu Art. 33 RPG.

CHRISTOPH AUER, in: CHRISTOPH AUER/MARKUS MÜLLER/BENJAMIN SCHINDLER (Hrsg.), Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG) Zürich/St. Gallen 2008

BOTSCHAFT zur RPG Revision 1994, BBl 1994 III 1075 ff.

PETER HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 5. Auflage, Bern 2008

ALAIN GRIFFEL (Hrsg.), Kommentar VRG, 3. Auflage, Zürich 2014

ALFRED KÖLZ/HELEN KELLER, Koordination umweltrelevanter Bewilligungsverfahren als Rechtsproblem, URP 1990 S. 385 ff.

ALFRED KUTTLER, Umweltschutz und Raumplanung, VLP-Schriftenfolge Nr. 54, Bern 1990.

ARNOLD MARTI, in: AEMISEGGER/MOOR/RUCH/TSCHANNEN (Hrsg.), Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich 2010, Kommentar zu Art. 25a RPG.

HERIBERT RAUSCH/PETER M. KELLER, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. Auflage, Zürich 2001, Kommentar zu Art. 9 aUSG.

HERIBERT RAUSCH/ARNOLD MARTI/ALAIN GRIFFEL, Umweltrecht, Zürich 2004.

PIERRE TSCHANNEN, in: AEMISEGGER/MOOR/RUCH/TSCHANNEN (Hrsg.), Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich 2010, Kommentar zu Art. 3 RPG.

BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Raumplanungsgesetz, Handkommentar, Bern 2006.

FLORIAN WILD, Die Rodungsbewilligung im Rahmen der Neuregelungen des Bundes über die Verfahrenskoordination und über die Aufsicht im Bereich der Walderhaltung, ZBl 103 (2002) S. 113 ff.

Hinweise auf weitere Literatur finden sich insbesondere bei HÄNNI, S. 449 f.

Anhang 2: Nicht publizierte Auszüge aus zitierten Urteilen

Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Glarus VG.2007.00138 vom 26. August 2008 (Einkaufszentrum Glaruspark; nicht publiziert), E. 11a+b:

a) Aufgrund der Akten ist des Weiteren festzustellen, dass der Gemeinderat in seinem Entscheid vom 17. September 2007 festgehalten hat, das Einkaufszentrum und die Änderung des Zubringers und des Autobahnanschlusses bedingten sich gegenseitig, doch werde eine Koordination nach Art. 25a RPG erst in der Baubewilligungsphase möglich und notwendig sein. Wie dem seitens des Gemeinderates nachträglich eingereichten Entscheid des UVEK vom 19. Mai 2008 zu entnehmen ist, wurde auf Gesuch des Kantons Glarus vom 29. Oktober 2007 die Umgestaltung des Anschlusses Weesen der Nationalstrasse A3 bereits genehmigt, bevor das Baubewilligungsverfahren überhaupt eröffnet war. Zu Recht wird dies auch seitens des [Beschwerdeführers] gerügt, macht er doch geltend, er habe deswegen die Einsprachefrist für dieses Verfahren verpasst.

b) Dem gesamten Verfahren mangelt es somit auch an der vom Beschwerdeführer gerügten Koordination gemäss Art. 25a RPG. Nicht nur der Gemeinderat, sondern auch der Regierungsrat als die für den Sondernutzungsplan zuständige kantonale Genehmigungsbehörde hätte gemäss Art. 25a RPG das Verfahren koordiniert durchführen müssen, insbesondere auch die UVP. Hierzu wäre er nicht nur verpflichtet, sondern auch als kantonale Genehmigungsbehörde besser geeignet gewesen, ...

BGer E.60/1993 vom 3. April 1996 (Westumfahrung Zürich; vgl. BGE 122 II 165; auszugsweise wiedergegeben in URP 1996 S. 390 f.), vollständiger Wortlaut der nicht publizierten Erwägung 10a (Unterstreichung nicht im Original):

Hiezu sind vorweg einige allgemeine Überlegungen anzustellen:

Zur Natur des Umweltverträglichkeitsberichtes hat das Bundesgericht bereits dargelegt, dass dieser zusammen mit den Beurteilungen der Fachstellen die Grundlage für die Umweltverträglichkeitsprüfung bildet, aber nur ein Entscheidungselement im Rahmen der Plangenehmigung darstellt und daher nur insoweit in Frage gestellt werden kann, als er den Einsprache- und Genehmigungsentscheid zu beeinflussen vermag oder bereits in diesen eingeflossen ist (BGE 117 Ib 425 E. 7 S. 436; s.a. BGE 116 Ib 260 E. 1c). Weiter ist festgehalten worden, dass die Beurteilungen des Umweltverträglichkeitsberichtes durch die Umweltschutzfachstellen gemäss Art. 9 Abs. 5 USG jedenfalls in tatsächlicher Hinsicht amtlichen Expertisen gleichzustellen sind, von denen die entscheidende Behörde nur aus triftigen Gründen abweichen darf (BGE 119 Ib 254 E. 8a S. 274). In der rechtlichen Würdigung ist die Genehmigungsbehörde dagegen grundsätzlich frei (BGE 118 Ib 599 E. 6).

Konkret heisst dies für den Einsprecher, dass er im Einspracheverfahren hinsichtlich des Umweltverträglichkeitsberichtes vorbringen kann, die in diesem geschilderten Sachverhalte seien unrichtig oder unvollständig, was zu gewissen falschen rechtlichen Schlüssen führen könnte oder sogar müsste. Weiter kann er geltend machen, der Umweltverträglichkeitsbericht enthalte in wesentlichen Bereichen keine Abklärungen

und vermöge daher keine genügende Grundlage für den Bewilligungsentscheid abzugeben. Indessen ist es entgegen der Meinung der Beschwerdeführer nicht Sache der interessierten Privaten – auch wenn es sich bei ihnen um Umweltschutzvereinigungen handelt – im Auflage- und Einspracheverfahren die Ergebnisse der Voruntersuchung (Art. 8 UVPV) zu überprüfen und insbesondere zu kontrollieren, ob der Umweltverträglichkeitsbericht dem Pflichtenheft entspreche. Unbeachtlich sind weiter Beanstandungen von Einzelpunkten, die nicht entscheid-erheblich sein können, sowie Vorbringen und Begehren, die offensichtlich nur dazu bestimmt sind, das Prüfungs- und Bewilligungsverfahren zu verlängern und die Realisierung des Projektes hinauszuschieben.

Die Entscheidbehörde ist ihrerseits gehalten, die ihr unterbreiteten Unterlagen und Berichte sowie die dagegen erhobenen Einwände sorgfältig zu untersuchen und das Ergebnis ihrer Prüfung und Beweiswürdigung nachvollziehbar darzulegen. Will sie hiebei den Beurteilungen durch die Fachstellen nicht folgen, so hat sie ihre Gründe, die triftig sein müssen, näher zu erläutern. Hält sie indessen die Feststellungen der Fachinstanzen aus rein rechtlicher Sicht für nicht ausschlaggebend, darf sie sich auf die Darstellung ihrer Rechtsauffassung beschränken.

Für die bundesgerichtliche Überprüfung ergibt sich hieraus, dass der Umweltverträglichkeitsbericht auf Beschwerde hin insoweit zu untersuchen ist, als er dem Bewilligungsentscheid zugrundeliegt oder sich in ihm hätte niederschlagen sollen (BGE 118 Ib 425 E. 7 S. 436). Der Bericht vermag insbesondere Aufschluss darüber zu geben, ob der wesentliche Sachverhalt vollständig abgeklärt worden ist und alle auf dem Spiele stehenden öffentlichen Interessen erfasst worden sind. Soweit naturwissenschaftliche und technische Belange umstritten sind, gilt für die bundesgerichtliche Kognition, was bereits in Erwägung 4 für die Prüfung von ausserhalb vom Rechtsbereich liegenden Fragen dargelegt worden ist. Demnach befreit sich das Bundesgericht in solchen Fragen einer gewissen Zurückhaltung und respektiert den Ermessensbereich und den Beurteilungsspielraum der Bewilligungsbehörde. Zudem darf es sich weitgehend auf die Darlegungen der Fachstellen stützen, die vom Bundesgesetzgeber als sachkundige Beurteilungs-Instanzen eingesetzt worden sind. Allerdings entbindet dies das Bundesgericht nicht davon, die Fachberichte ebenfalls zu prüfen und sich insbesondere in Fällen, in denen die Bewilligungsbehörde der Beurteilung der Fachstelle nicht folgt, eine eigene Meinung zu bilden. Hiebei besteht an sich auch die Möglichkeit, zusätzliche Experten anzuhören. Solche ergänzende Beweiserhebungen sind jedoch nur ausnahmsweise und nur dort vorzunehmen, wo die Klärung der umstrittenen Sachverhaltsfragen für die rechtliche Beurteilung unabdingbar ist. Auf jeden Fall darf das Verfahren vor Bundesgericht nicht zum Austragungsort für Auseinandersetzungen zwischen Experten über Fragen werden, die zwar in wissenschaftlicher Hinsicht von Interesse sein mögen, für die rechtliche Entscheidung aber nicht ausschlaggebend sind (vgl. BGE 117 Ib 425 E. 7 S. 437 sowie zum Ganzen BGE 119 Ib 254 E. 8b und c).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Aargau, 2. Kammer, vom 9. April 2014 (WBE.2013.506) in Sachen X. gegen Einwohnergemeinde Kaiseraugst betreffend Entscheid der ausserordentlichen Einwohnergemeindeversammlung vom 17. Oktober 2013 (Sondernutzungsplan für ein Parkhaus in einem an die Bauzone angrenzenden Waldstück)

2.2.3.

2.2.3.1.

Zu den bundesrechtlich für das vorliegende Nutzungsplanverfahren massgebenden Verfahrensvorschriften zählt der Koordinationsgrundsatz gemäss Art. 25a RPG. Er will verhindern, dass im Hinblick auf die Errichtung oder Änderung von Bauten oder Anlagen notwendige Verfügungen isoliert und ohne Berücksichtigung der anderen massgebenden Rechts- und Sachgebiete erlassen werden (Bundesblatt [BBJ] 1997 1084); mit anderen Worten soll er sicherstellen, dass einerseits die in Betracht fallenden öffentlichen und privaten Interessen und die verschiedenen materiellrechtlichen Normen inhaltlich abgestimmt werden (*materielle Koordination*; vgl. Urteil des Bundesgerichts vom 4. Februar 2014 [1C_236/2013] E. 3.1) und andererseits, dass gleichzeitig eine unerwünschte Staffelung von Verfahren verhindert und den damit verbundenen Gefahren der Wiederholung von Rechtsmittelverfahren und materiell einander widersprechender Entscheide mit Bezug auf ein Vorhaben begegnet wird (*formelle Koordination*, vgl. wiederum angeführter Entscheid, E. 3.1 mit Hinweisen). Die koordinationsrechtlichen Grundsätze gelten sinngemäss auch für das Nutzungsplanverfahren (Art. 25a Abs. 4 RPG). Die inhaltliche und verfahrensmässige Abstimmung ist dabei grundsätzlich auf dem gleichen Wege vorzunehmen, wie bei blossen Einzelakten (also durch gemeinsame Publikation des Vorhabens, Einholen von Koordinationsstellungen der beteiligten Behörden, inhaltliche Abstimmung und gemeinsame oder mindestens gleichzeitige Eröffnung). Die zuständige Planungsbehörde (häufig eine kommunale Instanz) hat aufgrund einer Gesamtschau zu entscheiden, weshalb die erforderliche Abstimmung mit dem Nebenverfahren bereits vor der Beschlussfassung der Planungsbehörde und nicht erst in dem in Art. 26 RPG vorgeschriebenen kantonalen Genehmigungsverfahren erfolgen muss. Jedoch sollte dieser Abstimmung auch eine Stellungnahme der Genehmigungsbehörde zugrunde liegen, welche in der Regel im Rahmen eines Vorprüfungsverfahrens eingeholt wird (ARNOLD MARTI, in: HEINZ AEMISEGGER/PIERRE MOOR/ALEXANDER RUCH/PIERRE TSCHAN-

NEN [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich/Basel/Genf 2010, N 45 f. zu Art. 25a RPG).

2.2.3.2.

Da für die Realisierung des vorliegenden Projekts eine Waldfläche von 7'000 m² gerodet werden muss, sind hier zudem die einschlägigen Verfahrensvorschriften des Bundesgesetzes über den Wald vom 4. Oktober 1991 (Waldgesetz, WaG; SR 921.0) zu beachten. Gemäss Art. 12 WaG bedarf dabei die Zuweisung von Wald zu einer Nutzungszone einer Rodungsbewilligung. Steht die Rodung im Hinblick auf die Schaffung eines bestimmten Nutzungsplanes in Frage, so müssen das raumplanungsrechtliche und das forstpolizeiliche Verfahren von Bundesrechts wegen koordiniert werden (BGE 120 Ib 400, Erw. 2.c und 5; vgl. auch § 17 der kantonalen Verordnung zum Waldgesetz des Kantons Aargau vom 16. Dezember 1998 [AWaV; SAR 931.111], der verlangt, dass das Rodungsbewilligungsverfahren mit dem Leitverfahren auf der Grundlage der jeweils geltenden Kompetenzordnung zu koordinieren ist und als Beispiel für ein Leitverfahren das Nutzungsplanverfahren nennt).

Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung verlangt Art. 12 WaG nicht, dass die Rodungsbewilligung bereits vor dem Entscheid über die Nutzungsplanung eingeholt wird. Es genügt, wenn der für die Planung verantwortlichen Behörde vor ihrem Entscheid eine verbindliche positive Stellungnahme der Rodungsbewilligungsbehörde vorliegt (BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Stämpflis Handkommentar, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, N 56 zu Art. 18 RPG; BGE 122 II 81, Erw. 6.a.d.ee.aaa, mit Hinweisen). Sinn und Zweck von Art. 12 WaG ist es sicherzustellen, dass beim Einbezug von Wald in eine Nutzungszone die notwendige Koordination von Raumplanung und Rodungsverfahren nicht zulasten des Waldschutzes geht: Die Rodungsbewilligung darf nur aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung erteilt werden, die nicht durch ein vorangegangenes Raumplanungsverfahren präjudiziert werden soll. In diesem Sinn räumt Art. 12 WaG der für das Rodungsverfahren zuständigen Behörde einen verfahrensrechtlichen Vorrang vor den Raumplanungsbehörden ein. Mit dieser Zwecksetzung ist es nicht vereinbar, wenn sich die für die Nutzungsplanung zuständige kantonale Behörde über eine negative Stellungnahme der für die Rodungsbewilligung zuständigen Behörde hinwegsetzen und vorab über die Plangenehmigung entscheiden kann, mit der Folge, dass dieser Entscheid sich doch präjudiziell auf das Rodungsverfahren auswirken würde (BGE 122 II 81, Erw. 6.a.d.ee.bbb, mit Hinweisen. Das Bundesgericht hält im genannten Entscheid weiter fest, dass die Planungsbehörde, will sie an ihrem Vorhaben festhalten, die Rodungsbewilligungsbehörde auffordern muss, eine beschwerdefähige Verfügung zu erlassen, und versuchen muss, auf dem Rechtsmittelweg die Bewilligung für die Rodung zu erwirken. Eine Genehmigung unter Vorbehalt einer später zu erteilenden Rodungsbewilligung sei nicht mehr zulässig [BGE 122 II 81, Erw. 6.a.d.ee.aaa, mit Hinweisen]).

3.

3.1.

Für die Erteilung von Rodungsbewilligungen sind gemäss Art. 6 Abs. 1 WaG die kantonalen Behörden zuständig, wenn sie über die Errichtung oder Änderung eines Werkes, für das gerodet werden soll, entscheiden. Im Kanton Aargau ist die Abteilung Wald des Departementes Bau, Verkehr und Umwelt (BVU) kantonale Rodungsbewilligungsbehörde (§ 7 des Waldgesetzes des Kantons Aargau vom 1. Juli 1997 [AWaG; SAR 931.100], § 12 AWaV).

Das BVU erstellte am 19. Juni 2013 den abschliessenden Vorprüfungsbericht im Sinne von § 23 Abs. 1 BauG. Diesem kann unter "4. Zusammenfassung, weiteres Vorgehen" Folgendes entnommen werden:

"Wir haben die Vorlage gemäss § 23 Abs. 1 BauG vorgeprüft. Sie erfüllt nach der Beurteilung der Verwaltung grundsätzlich die Voraussetzungen zur Genehmigung (Kriterien nach § 27 Abs. 2 BauG: Rechtmässigkeit, Übereinstimmung mit kantonalem Richtplan und regionalen Sachplänen, kantonale und regionale Interessen angemessen berücksichtigt). Vorbehalten bleiben die Anhörung beim BAFU und allfällige Einwendungen im Rahmen der öffentlichen Auflage des Rodungsverfahrens. Der Vorprüfungsbericht enthält jedoch noch verschiedene Bemerkungen im Sinne der allgemeinen Beratung (§ 23 Abs. 2 BauG). Wir bitten Sie, diese Punkte im Sinne der voranstehenden Ausführungen zu berücksichtigen. Ein Genehmigungsantrag kann in Aussicht gestellt werden. Die Genehmigungsbehörde und die Beschwerdebehörde sind an die Beurteilung der Verwaltung nicht gebunden. Die Planvorlage kann nach der Bereinigung öffentlich aufgelegt werden. [...]"

Da die vorliegend zu rodende Fläche grösser ist als 5'000 m², hat die kantonale Behörde das Bundesamt für Umwelt (BAFU) anzuhören, bevor sie über eine Ausnahmegenehmigung entscheidet (Art. 6 Abs. 2 lit. a WaG). Mit Schreiben vom 6. September 2013 an das BVU liess sich das BAFU, Abteilung Wald, zum Rodungsvorhaben vernehmen und hielt unter "C. Schlussfolgerung" Folgendes fest:

"Zusammenfassend stellen wir fest, dass wir – auf Grund der uns zugestellten Unterlagen – zur Rodung und zur Ersatzaufforstung nicht abschliessend Stellung nehmen können. Es bestehen noch diverse offene Punkte und Unklarheiten [...]. Für eine abschliessende Beurteilung bitten wir um Zustellung eines angepassten oder ergänzten Rodungsdossiers."

Anlässlich der Einwendungsverhandlung am 10. September 2013 äusseren sich die anwesenden Vertreter des BVU, Abteilung Wald, folgendermassen:

"Gemäss der Abteilung Wald gilt zwar der aktuelle Stand des Vorprüfungsberichts. Sie sind von einem Vertragshorizont von 2017 ausgegangen. Nun erstreckt sich der Planungshorizont bis ins Jahr 2028, was durchaus wesentlich ist. Die Einwendung hat wesentliche neu zu beurteilende Fragen aufgeworfen. Ohne schlüssige Beantwortung der offenen Punkte ist die Rodung nicht bewilligungsfähig. Insbesondere sind folgende offene Punkte nachzubessern: [...]"

Wie aus den Beilagen zur Beschwerdeantwort hervorgeht, wurde seitens der Gemeinde in der Folge versucht, die vom BVU bemängelten Punkte bis zur Gemeindeversammlung zu bereinigen. Das BVU, Abteilung Wald und Abteilung Raumentwicklung, äusserte sich in Beantwortung des Ergänzungsschreibens der Gemeinde am 1. Oktober 2013 dahingehend, dass aufgrund der engen zeitlichen Verhältnisse lediglich eine summarische Prüfung der neuen Argumente und der Einwendung vorgenommen werden könne. Eine detaillierte Prüfung erfolge im Rahmen des Regierungsratsbeschlusses zur Zonenplanänderung mit integriertem Rodungsentscheid. Im Sinne einer grundsätzlichen Bemerkung wies das BVU die Gemeinde darauf hin, dass bei einer Einzonung in Kombination mit einer dafür erforderlichen Rodung gemäss Bundesgerichtspraxis mit einem Prozessrisiko gerechnet werden müsse. Die vom Kanton vorgenommene umfassende Interessenabwägung im Rahmen der Vorprüfung könne weiter gestützt werden, soweit sich die vorgebrachten Begründungen nach wie vor als stichhaltig erweisen und keine neuen Aspekte erscheinen würden, die in der Interessenabwägung berücksichtigt werden müssten. Es werde deshalb empfohlen, weiterhin Varianten zur vorgeschlagenen Lösung zu prüfen (Beschwerdeantwortbeilage 4). Infolge einer telefonischen Besprechung zwischen der Gemeinde und dem BVU bat die Gemeinde das BVU mit Schreiben vom 2. Oktober 2013, vorbehaltlos festzuhalten, dass der Vorprüfungsbericht immer noch gelte. Andernfalls sei eine umfassende Interessenabwägung durch die Gemeindeversammlung nicht möglich. Damit würde die Koordinationspflicht verletzt (Beschwerdeantwortbeilage 5, S. 2). In der E-Mail des BVU, Abteilung Wald, vom 8. Oktober 2013 an die Gemeinde verwies das BVU auf das Schreiben vom 1. Oktober 2013 und hielt fest, dass die Beurteilung des Vorhabens im Rahmen der Vorprüfung grundsätzlich weiter gestützt werde könne. Es gälten aber die im genannten Schreiben festgehaltenen Vorbehalte, welche bis dato noch nicht ausgeräumt worden seien. Die Ausführungen im Schreiben der Gemeinde vom 25. September 2013 seien nicht bestritten, würden aber für eine abschliessende Beurteilung noch nicht ausreichen (Beschwerdeantwortbeilage 6). Zudem verneinte das BVU auf Anfrage der Gemeinde am 25. September 2013, dass bis zur Gemeindeversammlung am 17. Oktober 2013 mit einer Stellungnahme des BAFU gerechnet werden könne (Beschwerdeantwortbeilage 10).

Damit ist klar, dass im Zeitpunkt der Beschlussfassung über die Nutzungsplanänderung am 17. Oktober 2013 keine Rodungsbewilligung vor-

lag. Zudem lag auch keine verbindliche positive Stellungnahme des BVU, Abteilung Wald, hinsichtlich der Erteilung der Rodungsbewilligung vor. Daran ändert nichts, dass im Vorprüfungsbericht des BVU vom 19. Juni 2013 ein Genehmigungsantrag in Aussicht gestellt wurde. Dies geschah unter dem Vorbehalt der Anhörung des BAFU sowie allfälliger Einwendungen im Rahmen der öffentlichen Auflage des Rodungsverfahrens. Gerade als Folge der Anhörung des BAFU relativierte jedoch das BVU seine Aussage im Vorprüfungsbericht in massgebender Weise, so dass die Vertreter der zuständigen Bewilligungsbehörde anlässlich der Einwendungsverhandlung am 10. September 2013 die Rodung nicht ohne weiteres als bewilligungsfähig erachteten. Wie sich aus dem darauffolgenden Schriftenwechsel zwischen der Gemeinde und dem BVU ergibt, hatte sich an dieser Sachlage bis zur Gemeindeversammlung am 17. Oktober 2013 nichts geändert.

3.2.

Im Ergebnis ist damit festzustellen, dass das an der Gemeindeversammlung vom 17. Oktober 2013 behandelte Geschäft der Teilrevision des Zonenplans gar nicht abstimmungsreif war, weil die bundesrechtlich erforderliche Zusicherung der Rodungsbewilligung für die als Folge der Planänderung vorzunehmende Rodung fehlte. Mangels Vorliegens der Zusicherung der Rodungsbewilligung war die Gemeindeversammlung zudem nicht in der Lage, aufgrund einer Gesamtschau entscheiden zu können, wie dies der Koordinationsgrundsatz gemäss Art. 25a RPG verlangt (siehe vorne Erw. 2.2.3.1). Daher ist mit dem von der Gemeindeversammlung gefassten Beschluss betreffend Teilrevision des Bauzonenplans und der Bau- und Nutzungsordnung auch der bundesrechtlich vorgegebene Koordinationsgrundsatz gemäss Art. 25a RPG verletzt. Schon deshalb ist die Beschwerde gutzuheissen und sind das Ergebnis der Gemeindeversammlung und der angefochtene Entscheid aufzuheben.