

Baulandumlegungsgenossenschaft Stockacker
p.Adr. Beat Flühmann, Präsident
Gerbegasse 2
3210 Kerzers

Einschreiben
Gemeinderat Kerzers
Herresrain 1
Postfach 91
3210 Kerzers

Freiburg, 30. März 2021

Sehr geehrter Frau Gemeindepräsidentin
Sehr geehrte Herren Gemeinderäte

Die Baulandumlegungsgenossenschaft Stockacker, per Adresse Beat Flühmann, Präsident,
Gerbegasse 2, 3210 Kerzers,

Gesuchstellerin

unterbreitet Ihnen nachfolgendes

GESUCH UM AUSNAHMEBEWILLIGUNG

(Art. 20 und 22 NatG)

im Zusammenhang mit dem Genehmigungsverfahren des Detailbebauungsplanes Stockacker (4.
Auflage).

Rechtsbegehren

1. Es sei eine Ausnahmegewilligung zu erteilen, wonach im westlichen Bereich der Wilergasse bis zur geplanten Einfahrt zur Tiefgarage auf einer Fläche von ca. 318 m² gemäss dem Detailbebauungsplan Stockacker M 1:500, 4. Auflage, der Heckenabschnitt im südlich gelegenen Teil der Wilergasse beseitigt sowie die südliche Seitenböschung samt dem darauf bestehenden Baumbestand abgetragen werden kann.
2. Die geplanten Ersatzmassnahmen des geschützten Hecken- und Baumbestandes in Form eines neugepflanzten Heckenteils mit einheimischen, standortgerechten Wildstauden und Wildgehölzen samt Krautsaum auf Höhe der geplanten Ausweichstelle im oberen Teil der Wilergasse mit dem Faktor 1.4 sowie das Pflanz-, Entwicklungs-, Pflege- und Unterhaltskonzept gemäss Art. 17 und 18 des Reglements Detailbebauungsplan Stockacker seien zu genehmigen.

Begründung

A. Ausgangslage

1. Die Ortsplanungsrevision der Gemeinde Kerzers wurde am 29. April 2014 resp. 30. September 2015 durch die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) genehmigt. Der Perimeter des Detailbebauungsplanes Stockacker im Umfange von rund 60'000 m² befindet sich vollumfänglich in der Wohnzone mittlerer Dichte WM II (Art. 27 Planungs- und Baureglement der Gemeinde Kerzers; PBR). Gemäss Art. 33 PBR besteht für diesen Perimeter eine obligatorische Detailbebauungsplanungspflicht.
2. Die Gemeinde Kerzers hat am 9. Mai 2014 den Detailbebauungsplan Stockacker inklusive Zonenbauvorschriften und Erläuterungsbericht (DBP; 3. Auflage) für den betreffenden Perimeter in der Wohnzone beschlossen. Der Detailbebauungsplan Stockacker wurde von der RUBD am 17. Dezember 2015 genehmigt. Das Kantonsgericht hob in seinem Urteil vom 24. August 2017 auf entsprechende Beschwerde den angefochtenen Genehmigungsentscheid der RUBD auf.

3. Im Rahmen einer 4. Auflage des Detailbebauungsplanes Stockacker ist eine verkehrstechnische Erschliessung des Bebauungsgebietes mittels einer Tiefgaragenzufahrt über die Wilergasse beim Hohlweg geplant. Dort befinden sich auf beiden Strassenseiten Böschungen mit Hecken und Bäumen. Die Wilergasse kann im heutigen Ausbaustandart den zu erwartenden Verkehr nicht aufnehmen. Die Strasse soll daher im westlichen Bereich der Wilergasse bis zur Einfahrt zur Tiefgarage auf 4.80 m verbreitert und mit einem 1.65 m breiten Trottoir ausgestattet werden. Die Planung beinhaltet im Bereich der Tiefgaragenzufahrt eine Abtragung der Böschung und die teilweise Entfernung der dortigen Hecke. Aus diesen Gründen ist in diesem Bereich der Wilergasse die Entfernung eines Bereichs von ca. 318 m² des kommunal geschützten Hecken- bzw. Baumbestands notwendig.

Das vorliegende Gesuch um Ausnahmegewilligung hat die Beseitigung dieses Heckenabschnitts samt Baumbestand sowie die Abtragung der an dieser Stelle befindlichen Seitenböschung zum Gegenstand.

4. Die Südhecke entlang der Wilergasse ist gemäss Anhang 6 PBR und des rechtskräftigen Zonennutzungsplanes unter den Nummer N14 »Hohlweg, Hecken, Obstgärten« als Schutzobjekt aufgeführt. Die Hecke sowie der Hohlweg sind als Landschaftselemente und Naturobjekte geschützt.
5. Die Gemeinde Kerzers hat den Hecken- bzw. Baumschutz in Art. 17 PBR geregelt, der sich laut seinem Titel mit den schützenswerten Landschaftselementen und Naturobjekten befasst. Nach dieser Bestimmung sind Einzelbäume, Baumgruppen, Kleingehölze, Gebüsche und Hecken geschützt und dürfen ohne Bewilligung nicht gerodet oder gefällt werden (Art. 17 Abs. 1 PBR). Sämtliche Naturhecken, Feldgehölze, Einzelbäume und Baumgruppen sowie sämtliche Uferbepflanzungen sind geschützt und müssen grundsätzlich erhalten werden. Eventuelle Abholzungsbewilligungen liegen in der Kompetenz des Gemeinderates (Art. 17 Abs. 2 PBR). Ein umfassender und strikter Schutz wird sodann für bestimmte Objekte in Art. 17 Abs. 3 PBR vorgesehen. Gemäss dieser Bestimmung sind die im Zonennutzungsplan bezeichneten und im Anhang 6 PBR aufgeführten Objekte sowie deren unmittelbare Umgebung geschützt und dürfen weder entfernt, noch beschädigt oder verändert werden. Sicherheitsholzungen und Unterhaltsarbeiten im Bereich der Verkehrsanlagen sind zulässig. Ebenso ist es zulässig, den Zugang zu Verkehrsanlagen für Unterhaltsarbeiten und Interventionen herzustellen.

Die absolute Formulierung der im kommunalen Planungs- und Baureglement aufgeführten Bestimmungen lässt auf den ersten Blick den fälschlichen Schluss zu, dass eine Ausnahmegewilligung für die Beseitigung des fraglichen Heckenabschnittes und die Abtragung eines Teils der Südböschung nicht erteilt werden kann.

B. Zuständigkeit des Gemeinderates Kerzers zur Erteilung der Ausnahmegewilligung

6. Gemäss Art. 22 Abs. 1 des kantonalen Gesetzes über den Natur- und Landschaftsschutz (NatG) dürfen Gehölze ausserhalb des Waldareals wie Hecken, Feldgehölz, Waldstreifen, Baumreihen oder grosse Einzelbäume nicht entfernt werden, wenn sie sich **ausserhalb der Bauzone** befinden, standortgebunden sind und einen ökologischen oder landschaftlichen Wert aufweisen.
7. Die anderen Massnahmen zum Schutz von Gehölzen ausserhalb des Waldareals obliegen gemäss Art. 22 Abs. 2 NatG den Gemeinden. Da sich der fragliche Heckenabschnitt und der betroffene Teil der Südböschung **innerhalb der Bauzone** befinden, ist die Gemeinde Kerzers für Massnahmen zum Schutz dieser Landschaftselemente und Naturobjekte zuständig. Die Gemeinde Kerzers hat von dieser Kompetenzregelung Gebrauch gemacht und die im Zonennutzungsplan bezeichneten und im Anhang 6 PBR aufgeführten Objekte in Anwendung von Art. 17 Abs. 3 PBR geschützt.
8. Ausnahmen zu den Massnahmen nach Art. 22 Absatz 2 NatG werden in Anwendung von Art. 20 NatG bewilligt. Die entsprechenden Verfügungen werden von der Gemeinde getroffen. (Art. 22 Abs. 3 NatG). Die Gemeinde Kerzers ist daher das zuständige Organ, Ausnahmen von den von ihr in Art. 17 PBR erlassenen Schutzbestimmungen zu bewilligen.

Der Gemeinderat von Kerzers ist daher zuständig, die beantragte Ausnahmegewilligung zu erteilen.

C. Ausnahmegewilligung gemäss Art. 20 Abs. 2 NatG

9. Art. 20 Abs. 1 NatG sieht vor, dass Ausnahmen von den Schutzbestimmungen bewilligt werden können, wenn sich eine Beeinträchtigung schützenswerter Biotop durch technische Eingriffe unter Abwägung aller Interessen nicht vermeiden liesse. Ausnahmen werden unter der Bedingung gewährt, dass besondere Massnahmen für den grösstmöglichen Schutz, die

Wiederherstellung oder, falls dies nicht möglich ist, einen angemessenen Ersatz getroffen werden (Art. 20 Abs. 2 NatG).

Gestützt auf diese kantonalen Bestimmungen kann daher der Gemeinderat Kerzers trotz den von ihm erlassenen restriktiven kommunalen Schutzvorgaben in Art. 17 PBR Eingriffe in die Schutzobjekte in Form einer Ausnahmegewilligung zulassen. Denkbar sind nämlich auch Eingriffe in die Schutzobjekte, die nicht nur der Sicherheitsholzung oder den Unterhaltsarbeiten dienen (Urteil des II., Verwaltungsgerichtshofes des Kantonsgerichtes Freiburg vom 24.08.2017, E 6d/cc, Seite 13).

Bevor eine Ausnahmegewilligung für den geplanten Eingriff in die Schutzobjekte erteilt werden kann, muss eine umfassende **Interessenabwägung** vorgenommen werden. Zu diesem Zweck hat die Baulandumlegungsgenossenschaft Stockacker von der ecoptima einen Bericht erstellen lassen. Das vorliegende Ausnahmegesuch um Erteilung einer Ausnahmegewilligung stützt sich auf diesen Bericht der ecoptima vom Februar 2021.

Beweise:

- Urteil des II. Verwaltungsgerichtshofes vom 24.08.2017 (Beilage 1)
- Bericht von ecoptima vom Februar 2021 (Beilage 2)

D. Massgebende Interessen

a) Heckenschutz

10. Die Hecke enthält als einzige geschützte Art, Hasel. Zudem bietet sie zahlreichen Vogel- und Insektenarten sowie Kleinsäugetieren und weiteren Organismen Lebensraum. Im Anhang 6 PBR des rechtskräftigen Zonennutzungsplanes ist die vorliegende Hecke bei der Wilergasse unter der Nummer N14 «Hohlweg, Hecken, Obstgärten» ausdrücklich als Schutzobjekt bezeichnet. Demnach ist sowohl die Hecke als auch der Hohlweg als Landschaftselement geschützt.
11. Die Obstbäume befinden sich hingegen gemäss Zonennutzungsplan nicht im geschützten Bereich, sondern im südwestlichen Bereich des Areals.

b) Historischer Verkehrsweg

12. Im durch die Beseitigung betroffenen Abschnitt stellt die Wilergasse einen Hohlweg dar. Bei diesem Hohlweg handelt es sich indes nicht um einen geschützten historischen Verkehrsweg gemäss Art. 14 Abs. 1 PBR, da dieser nicht im rechtsgültigen Zonennutzungsplan verzeichnet ist. Der Hohlweg muss indes nach Art. 3 Abs. 1 RPV im Rahmen der Interessenabwägung für die beantragte Beseitigung eines Teils der Hecke berücksichtigt werden, da er Teil des Schutzobjektes N14 «Hohlweg, Hecken, Obstgärten bei der Wilergasse» ist (Art. 17 Abs. 3 i.V.m. Anhang 6 PBR).

c) Erschliessung

13. Das Erschliessungskonzept des DBP Stockacker sieht eine Erschliessung der überwiegenden Baufelder (A1-A11 und B4-B6) durch die Zufahrt zur Einstellhalle im unteren Teil der Wilergasse vor (Art. 19 Abs. 1 Reglement zum DBP Stockacker). Die Hauptverkehrslast muss demnach über die Wilergasse abgewickelt werden. Da die Wilergasse heute nur einspurig befahrbar ist und nur über einzelne Ausweichstellen verfügt, muss die Strasse von der Sonnhaldenstrasse bis zur Einfahrt der Tiefgarage auf 4.80 m verbreitet werden, damit eine Begegnung von Fahrzeugen gewährleistet werden kann. Zudem muss die Wilergasse mit einem 1.65 m breiten Trottoir ausgestattet werden, damit die Sicherheit der Fussgänger gewährleistet werden kann. Nur durch diese verkehrstechnischen Massnahmen kann der mit der Erschliessung des DBP Stockacker generierte Mehrverkehr aufgefangen werden.
14. Der von der Gemeinde Kerzers am 17. April 2013 beschlossene und vom Kanton am 29. April 2014 genehmigte kommunale Richtplan, Teil Verkehr, sieht vor, dass die Wilergasse zur Sammelstrasse ausgebaut und somit entsprechend verbessert werden muss. Das Erschliessungsprogramm der Gemeinde Kerzers vom 26. November 2014 sieht ebenfalls vor, dass die Wilergasse als Sammelstrasse die Haupterschliessungslast trägt.

d) Raumplanerische Innenentwicklung

15. Der Perimeter des DBP Stockacker befindet sich in der Wohnzone mit mittlerer Besiedlungsdichte WM II (Art. 27 PBR) mit obligatorischem Detailbebauungsplan.

16. Beim Gebiet Stockacker handelt es sich um ein unüberbautes Areal in der Bauzone, welches westlich, südlich und östlich an das überbaute Bauland angrenzt. Es handelt sich somit um eine Baulücke, welche aus raumplanerischer Sicht gefüllt werden muss. Dies gebietet auch das Gebot der verdichteten Bauweise. Die Bestimmungen von Art. 1 Abs. 1 lit. a^{bis} und Art. 3 Abs. 3 lit. a^{bis} RPG verlangen nämlich, dass die Potenziale zur Siedlungsentwicklung nach Innen (Innenentwicklung) mobilisiert werden, indem Baulücken gefüllt, Siedlungen verdichtet und Industriebrachen umgenutzt werden.

E. Beurteilung Schutzinteressen

a) Hecke

17. Die Hecke hat nur eine geringe Bedeutung im Sinne von Art. 14 Abs. 6 lit. a NHV für die geschützten, gefährdeten und seltenen Pflanzen- und Tierarten, da sie einzig Haselsträucher als geschützte Pflanzenarten enthält.

Die ausgleichende Funktion der Hecke für den Naturhaushalt gemäss Art. 14 Abs. 6 lit. b NHV kann nicht als sehr bedeutend eingestuft werden.

Die Bedeutung der Hecke für die Vernetzung schützenswerter Biotope nach Art. 14 Abs. 6 lit. c NHV ist aufgrund der obgenannten Gründe als eher gering einzustufen.

Hinsichtlich der biologischen Eigenart oder den typischen Charakter der Hecke im Sinne von Art. 14 Abs. 6 lit. d NHV kann festgehalten werden, dass die Bäume den grössten Wert der Hecke ausmachen. Die Hecke weist hingegen keine besondere Eigenart auf.

Die fragliche Hecke an der Wilergasse ist von durchschnittlichem Wert für die Biodiversität. Demnach kann der Hecke im Rahmen der Interessenabwägung nur eine beschränkte Bedeutung zukommen. Mit dem vorgesehenen Eingriff wird kein zusätzlicher Unterbruch quer zur Hecke geschaffen. Es wird lediglich der bereits vorhandene Unterbruch auf Höhe der bestehenden Treppe verbreitert.

Lediglich 318 m² der Hecke, also rund 15% der Gesamtfläche von 2'100 m², soll entfernt werden. Der von der Beseitigung betroffene Heckenabschnitt befindet sich in unmittelbarer Siedlungsnähe. Der technische Eingriff ist im Vergleich zur bestehenden Vorbelastung gering und nicht erheblich.

Mit der geplanten Ersatzmassnahme auf der Höhe der neuen Ausweichstelle, die gemäss dem Reglement zum DBP Stockacker mindestens 445 m² aufzuweisen hat (Faktor 1.4 gemäss Art. 17 Abs. 2) ist substanziell grösser als das zu rodende Heckenstück. Die bestehenden Lücken in der Hecke entlang der Wilergasse können dadurch vollständig geschlossen werden.

18. Die Hecke hat nur einen durchschnittlichen ökologischen Wert. Der flächenmässig kleine Eingriff beträgt nur rund 15%, nämlich 318 m² bei einer Gesamtfläche von 2'100 m². Es bestehen bereits technische Beeinträchtigungen. Die ökologisch und landschaftlich wertvolle Längswirkung der Hecke bleibt erhalten. Aufgrund all dieser Umstände liegt kein schwerwiegender Eingriff in einen geschützten Lebensraum vor. Die mit dem Eingriff einhergehenden Verluste für die Biodiversität sind gering. Das Amt für Natur und Landschaft zeigt sich in seinen Stellungnahmen vom 18. August 2014 und 6. Mai 2013 einverstanden mit der Erschliessungsvariante des DBP Stockacker.

b) Historischer Verkehrsweg

19. Durch die geplanten Heckenersatzmassnahmen werden die Lücken in der Hecke vollständig geschlossen. Dadurch wird die charakteristische Wirkung des Hohlwegs langfristig verstärkt. Der Unterhalt der historischen Verkehrswege sowie der geplante Ausbau werden nach fachmännischer Art ausgeführt und somit die Substanz des historischen Verkehrswegs bestmöglich erhalten.
20. Angesichts des relativ schwachen rechtlichen Schutzes des historischen Verkehrswegs von lokaler Bedeutung und der bereits bestehenden Beeinträchtigung liegt kein schwerer Eingriff vor. Der Charakter der Wilergasse als Hohlweg wird durch die geplanten baulichen Veränderungen bewahrt und durch die neu zu pflanzenden Heckenabschnitte sogar verstärkt.

F. Öffentliches Interesse

21. Mit dem geplanten Ausbau des unteren Teils der Wilergasse kommt die Gemeinde Kerzers ihrer Erschliessungspflicht gemäss Art. 93 RPBG nach. Zudem berücksichtigt sie den raumplanerischen Grundsatz, bestehendes Bauland zu verflüssigen und die Siedlungsentwicklung nach innen voranzutreiben. Diese Massnahmen und der damit

einhergehende Eingriff in eine geschützte Hecke sind von erheblichem öffentlichem Interesse.

G. Standortgebundenheit

a) Planerische und Umweltschutzrechtliche Vorteile

22. Der Perimeter des DBP Stockacker soll über eine effizient ausgerichtete Strassenerschliessung verfügen. Ziel ist es, eine möglichst kurze und direkte Zufahrt zu schaffen. Damit sollen die Fahrten aufs Notwendigste begrenzt werden. Die Haupteerschliessung muss daher über die Wilergasse erfolgen.
23. Mit der vorgeschlagenen Erschliessungslösung können die mit dem Verkehr zusammenhängenden Einwirkungen wie Lärm und Luftschadstoffbelastung soweit wie möglich reduziert werden. Damit wird dem Gebot des umweltrechtlichen Vorsorgeprinzips Nachachtung verschafft. Zusätzlich wird der planerische Grundsatz gemäss Art. 3 Abs. 3 lit. b RPG berücksichtigt, wonach Wohngebiete vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen wie Luftverschmutzung, Lärm und Erschütterungen möglichst verschont werden sollen. Die Erschliessung über die Wilergasse und der Zufahrt über die Einstellhalle ist die bestmögliche Lösung. Es ist daher unumgänglich die Wilergasse als Haupteerschliessungsstrasse auszubauen.
24. Das Erschliessungskonzept erweist sich als verkehrsplanerisch zweckmässig. Es ermöglicht kurze Wege und eine effiziente Erschliessung. Es entspricht zudem dem umweltrechtlichen Vorsorgeprinzip und dem Planungsgrundsatz gemäss Art. 3 Abs. 3 lit. b RPG.

b) Kommunalen Richtplan Verkehr

25. Der kommunale Richtplan Verkehr sieht vor, dass die Wilergasse zur Sammelstrasse ausgebaut und verbessert wird. Dieser Richtplan Verkehr wurde vom Kanton mit der Ortsplanung Kerzers am 29. April 2014 genehmigt. Dieser Richtplan ist für die Gemeinde Kerzers verbindlich. Eine Anpassung des Richtplanes Verkehr würde dem Grundsatz der Planbeständigkeit gemäss Art. 21 Abs. 2 RPG widersprechen.

c) Alternative Erschliessungsvarianten

26. Es wurden insgesamt fünf realisierbare Erschliessungsvarianten des DBP Stockacker auf deren Vor- und Nachteile untersucht. Dabei wurde geprüft, ob neben dem vorliegenden Erschliessungskonzept als Variante 1 andere Erschliessungsvarianten bestehen, die ebenso günstig und vorteilhaft sind. Die mit dem Detailbebauungsplan verfolgte Erschliessungsvariante 1 gewährleistet eine direkte und kurze Anbindung des Perimeters an das übergeordnete Verkehrsnetz. Sie entspricht zudem dem kommunalen Richtplan Verkehr. Die Nachteile der anderen vier Varianten überwiegen. Diese wirken sich negativ auf die Umwelt und Landschaft aus. Des Weiteren vermindern diese Varianten die Wohnqualität der Anwohner der Sonnhaldenstrasse, da sie Immissionen verursachen. Zudem sind sie nicht mit dem aktuell rechtsgültigen Richtplan Verkehr vereinbar.
27. Variante 2:
Eine Erschliessung durch die Landwirtschaftszone, wie sie Variante 2 vorsieht, ist aufgrund des Grundsatzes der Trennung des Siedlungs- und des Nichtsiedlungsgebiets sowie der fehlenden Standortgebundenheit der Erschliessungsstrasse nicht zulässig und würde eine erhebliche Beeinträchtigung von Natur und Landschaft nach sich ziehen. Bei dieser Variante wird der Verkehr zudem über Umwege auf das übergeordnete Netz geführt und die Anzahl Fahrtenkilometer wird dadurch im Vergleich zur Variante 1 insgesamt massiv erhöht.
28. Variante 3:
Diese Variante beinhaltet die Erschliessung via Sonnhaldenstrasse und die Zufahrt über die Gärtelstrasse. Diese Variante entspricht nicht dem rechtsgültigen Richtplan Verkehr, wonach die Hapterschliessung via die Sammelstrasse Wilergasse zu erfolgen hat und nicht über die Sonnhaldenstrasse als untergeordnete Erschliessungsstrasse. Somit widerspricht die Variante 3 den Vorgaben des Richtplans Verkehr. Bei dieser Variante sind darüber hinaus die Auswirkungen auf die Anwohner der Sonnhaldenstrasse durch eine erhöhte Lärmbelastung grösser. Zudem wird die Anzahl Fahrtenkilometer im Vergleich zur Variante 1 erhöht.

29. Variante 4:

Bei dieser Variante erfolgt die Zufahrt zum Perimeter via Stockackerstrasse. Die Erschliessung erfolgt zwar teilweise über die Sammelstrasse Wilergasse, teilweise aber auch über die Erschliessungsstrasse Sonnhaldenstrasse. Gemäss Richtplan Verkehr muss die Haupterschliessung aber über die Sammelstrasse Wilergasse erfolgen. Folglich ist auch die Variante 4 nur bedingt mit den Vorgaben des Richtplans Verkehr vereinbar. Es gibt noch weitere Nachteile der Variante 4. Aufgrund des zu erwartenden Mehrverkehrs auf der Wilergasse müsste dieser zudem mindestens punktuell ausgebaut werden (Ausweichstellen); diese Ausbauten werden notgedrungen Eingriffe in den Heckenbestand und in den historischen Verkehrsweg Wilergasse FR 1701.2 zur Folge haben. Weiter hat die Variante 4 erhöhte negative Auswirkungen auf die Anwohner der Sonnhalde. Mit der Erschliessung über den Westen des Perimeters führt diese Variante den Verkehr zudem über Umwege auf das übergeordnete Netz, was die Anzahl Fahrtenkilometer im Vergleich zur Variante 1 stark erhöht. Die Variante steht damit im Widerspruch mit dem Ziel, die Haupterschliessung möglichst kurz und effizient zu halten und dadurch die zusätzlichen Lärmimmissionen möglichst gering zu halten.

30. Variante 5:

Diese Variante kombiniert die Varianten 3 und 4. Sie sieht Zufahrten über die Gärtelstrasse und die Stockackerstrasse vor. Die Erschliessung erfolgt primär über die Sonnhaldenstrasse und teilweise über die Wilergasse. Die Variante widerspricht damit den Vorgaben des Richtplans Verkehr (vgl. dazu Varianten 3 und 4 oben) und erhöht die Anzahl Fahrtenkilometer im Vergleich zur Variante 1.

31. Das Erschliessungskonzept gemäss dem DBP Stockacker gewährleistet eine optimale Verteilung des zusätzlich anfallenden Verkehrs. Alle anderen vier Varianten führen zu mehr Fahrtenkilometern im Umfeld des Planungsperrimeters. Das Erschliessungskonzept weist klare verkehrsplanerische Vorteile auf und ist mit den Vorgaben des rechtsgültigen Richtplans Verkehr der Gemeinde Kerzers vereinbar. Sie ist gegenüber den anderen Varianten vorteilhafter. Alle objektiven Gründe sprechen für den Ausbau des unteren Abschnitts der Wilergasse zur Sammelstrasse.

32. Unter Berücksichtigung all dieser Umstände ist die Standortgebundenheit für den mit dem notwendigen Ausbau der Wilergasse zusammenhängenden Heckeneingriff gegeben.

H. Interessenabwägung

33. Der Eingriff in die Hecke und in den Hohlweg kann nicht als gravierend eingestuft werden.
34. Die Beseitigung eines Teils der Hecke und der damit zusammenhängende Eingriff in den historischen Verkehrsweg von lokaler Bedeutung sind erforderlich, da der Detailbebauungsplanperimeter Stockacker Bauland darstellt, das nach den übergeordneten Vorgaben von Bund und Kanton zu erschliessen und zu überbauen ist.
35. Sowohl das Bau- und Raumplanungsamt als auch das Amt für Natur und Landschaft haben in ihren Fachberichten die vorliegende Erschliessung via Wilergasse gutgeheissen.
36. Die vorliegenden öffentlichen Interessen am Ausbau des unteren Teils der Wilergasse überwiegen die öffentlichen Interessen am ungeschmälernten Erhalt der Hecke sowie des historischen Verkehrswegs.
37. Damit sind sämtliche Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung erfüllt. Die Gemeinde Kerzers wird ersucht, dass Dossier DBP Stockacker vorgängig dem kantonalen Amt für Land und Natur zur Stellungnahme vorzulegen, bevor eine Ausnahmegewilligung erteilt wird (Art. 18 Abs. 2 NatR). Zudem erlauben wir uns darauf hinzuweisen, dass in der Ausnahmegewilligung zwingend auch über die Zusatz- und Ausgleichsmassnahmen gemäss Art. 20 Abs. 2 NatG entschieden werden muss.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Gemeindepräsidentin, sehr geehrte Herren Gemeinderäte, den Ausdruck meiner vorzüglichen Hochachtung.

Baulandumlegungsgenossenschaft Stockacker

Der Präsident



Beat Flühmann

Der Sekretär



Jürg Herzog

Beilagen:

- Urteil des II. Verwaltungsgerichtshofes vom 24.08.2017 (Beilage 1)
- Bericht ecoptima vom Februar 2021 (Beilage 2)



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG**

Augustinergasse 3, Postfach 1654, 1701 Freiburg

T +41 26 304 15 00, F +41 26 304 15 01
www.fr.ch/tc

602 2016 7

Urteil vom 24. August 2017

II. Verwaltungsgerichtshof

Besetzung	Präsident:	Christian Pfammatter
	Richter:	Johannes Frölicher Dominique Gross
	Gerichtsschreiber-Praktikant:	Elio Lopes
Parteien	A. _____, B. _____, C. _____, D. _____, Beschwerdeführer, gegen RAUMPLANUNGS-, UMWELT- UND BAUDIREKTION, Vorinstanz, GEMEINDE KERZERS, Beschwerdegegnerin, vertreten durch Rechtsanwalt Daniel Zbinden	
Gegenstand	Raumplanung und Bauwesen Detailbebauungsplan Stockacker Beschwerde vom 18. Januar 2016 gegen die Entscheide vom 17. Dezember 2015	

Sachverhalt

A. Im Amtsblatt Nr. 37 vom 13. September 2013 wurde die dritte öffentliche Auflage des Detailbebauungsplanes (DBP) Stockacker der Gemeinde Kerzers publiziert. Der Perimeter dieses DBP umfasst eine Fläche von mehr als 60'000 m² mit zahlreichen Parzellen, welche der Wohnzone mittlerer Dichte II, Perimeter mit obligatorischem Bebauungsplan Stockacker, zugeordnet sind. Er erstreckt sich auf das Gebiet zwischen der Wilergasse (mit dem Hohlweg) im Norden und nähert sich im Süden der Sonnhaldenstrasse an, im Osten wird er durch die Stockackerstrasse und im Westen durch das "Gärteli" begrenzt. Im westlichen Gebiet des DBP sind 17 Baufelder für Hauptbauten von jeweils 20 x 20 m bzw. 20 x 15 m vorgesehen (drei Geschosse und Attika bzw. zwei Geschosse und Attika) und im östlichen Teil 21 Baufelder für Einfamilienhäuser. Die Zufahrt zu den Baufeldern im westlichen Bereich (mit Ausnahme von drei Baufeldern) soll über eine Tiefgarageneinfahrt in der nordwestlichen "Ecke" des DBP-Perimeters von der Wilergasse beim Hohlweg (angrenzend an das "Gärteli") erfolgen, wo sich auf beiden Strassenseiten Böschungen mit Hecken bzw. Bäumen befinden. Zwischen dem westlichen und dem östlichen Bereich sollen ferner Mehrzweckflächen und ein Spielplatz entstehen.

B. Gegen diesen DBP sind mehrere Einsprachen eingegangen; insbesondere erhoben auch der "Verein E. _____" und A. _____, B. _____, C. _____ und D. _____ (diese vier Personen sind Beschwerdeführer und Vorstandsmitglieder des erwähnten Vereins) am 1. Oktober 2013 eine gemeinsame Einsprache.

C. Der Gemeinderat Kerzers hat den DBP am 9. Mai 2014 angenommen und namentlich die Einsprache des "Vereins E. _____" und der Beschwerdeführer abgewiesen. Diese haben hiergegen am 10. Juni 2014 Beschwerde an die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) erhoben. Ferner gingen bei der RUBD auch zwei weitere Beschwerden gegen den DBP ein.

D. Mit Entscheid vom 17. Dezember 2015 hat die RUBD den DBP genehmigt, mit einzelnen unter den Entscheiderwägungen III, IV und V erwähnten Vorbehalten. Zudem hat sie mit Entscheid vom selben Tag die Beschwerde der Beschwerdeführer in einem Nebenpunkt (hinsichtlich einer öffentlichen Fusswegverbindung von der Sonnhaldenstrasse zur Wilergasse) teilweise gutgeheissen. Im Übrigen wurde diese Beschwerde abgewiesen, soweit überhaupt darauf eingetreten wurde.

E. Die Beschwerdeführer erheben hiergegen am 18. Januar 2016 Beschwerde an das Kantonsgericht. Sie stellen die folgenden Anträge:

"1.1 Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen die Abweisung der Beschwerde vom 10. Juni 2014 durch die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion RUBD vom 17. Dezember 2015 – betreffend die öffentliche Auflage des DBP Stockacker – sei gutzuheissen. Eventualiter sei die Sache an die RUBD, subeventualiter an die Gemeinde Kerzers zur Neubeurteilung zurückzuweisen.

primär

1.2 Da für die Beurteilung der Rechtmässigkeit des DBP Stockacker das revidierte Eidg. Raumplanungsgesetz (RPG) vom 1. Mai 2014 massgebend ist und weil die Beschwerde gegen den Einspracheentscheid des Gemeinderates Kerzers vom 9. Mai 2014 betreffend den DBP Stockacker am 10. Juni 2014, d.h. erst nach Inkrafttreten des neuen Bundesgesetzes erfolgt ist, seien die rechtlichen Erwägungen auch nach dieser revidierten Rechtsgrundlage vorzunehmen.

1.3 Entsprechend den Zielen der revidierten Bestimmungen – wie sorgsamer Umgang mit dem Boden, kompakte Siedlungen, Dörfer sollen durch verdichtetes Bauen nach innen weiter entwickelt werden, beispielsweise durch das Schliessen von Baulücken – sei mittels einer neutralen Studie abzuklären, ob der DBP Stockacker den Vorgaben des revidierten RPG genügt und innerhalb der nächsten 15 Jahre die gesamte eingezonte Wohnfläche für Überbauungen benötigt werde.

sekundär

1.4 Es sei festzustellen, dass die Landeigentümer des DBP Stockacker, die Gemeinde und der Kanton seit der Einzonung des Stockackers von 6.25 ha Fläche im Jahre 1979 in eine Bauzone die bundesrechtlichen Vorschriften, wonach Bauzonen nur Land umfassen dürfen, das u.a. innert 15 Jahren benötigt und erschlossen wird (Art. 15 Bst. b) ebenso missachtet haben, wie die Vorschrift, Bauzonen bis zum 31. Dezember 1987 vorschriftsgemäss festzulegen (Art. 35 Abs. 1 Bst. b).

1.5 Festzustellen sei auch, dass das Land bis heute ackerbaulich genutzt wird und also in den letzten 35 Jahren nicht als Bauland benötigt wurde. Damit verletzen Kanton und Gemeinde wiederholt (31.12.1987 sowie Ortsplanungsrevisionen von 1996 bzw. 2014) die bundesrechtliche Vorschrift, nach der ein 15-Jahres-Bedarf festzulegen ist. Es handelt sich somit bei der Bauzone Stockacker um eine rechtsmissbräuchliche Hortung von Baulandreserven.

1.6 Der Detailbebauungsplan Stockacker sei nicht zu genehmigen.

1.7 Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

subsidiär

1.8 Die Entscheide der RUBD vom 17. Dezember 2015 und der Gemeinde Kerzers vom 9. Mai 2014 seien aufzuheben.

1.9 Der DBP Stockacker sei allenfalls entsprechend der bundesrechtlichen Vorgaben auf den 15-Jahres-Bedarf zu redimensionieren.

1.10 Es sei vorzuschreiben, dass die Erschliessungsinfrastruktur der Gemeinde einschliesslich Abwasserentsorgung – sowohl bezüglich Kapazität als auch Finanzierung – bereits bei der Freigabe soweit realisiert zu sein habe, dass die resultierende Zusatzbelastungen durch die Nutzung des Baugebietes zu jeder Zeit bewältigt werden könne.

1.11 Der historische Hohlweg darf nicht durch eine Sammelstrasse vernichtet werden, sondern seine Substanz soll geschützt und ungeschmälert erhalten bleiben. Ausserdem entspricht die Sammelstrasse oberhalb der Tiefgarageneinfahrt nicht der VSS-Norm SN 640045.

1.12 Die unter Schutz stehenden Eichen und Hecken seien vollumfänglich zu erhalten.

1.13 Allfällige Rodungen seien durch eine neutrale Instanz zu beurteilen und zu bewilligen.

1.14 Der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen die Abweisung der Beschwerde durch die RUBD vom 17. Dezember 2015 sei die aufschiebende Wirkung nicht zu entziehen respektive zu erteilen.

1.15 Es sei an die Beschwerdeführer eine angemessene Entschädigung zu bezahlen, inklusive Aufwendungen für die Verbeistandungen durch Dritte.

1.16 Den Beschwerdeführern sei eine Entschädigung wegen materieller Enteignung zuzusprechen.

1.17 Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

sub-subsidiär

1.18 Falls eine Gerichtsverhandlung stattfindet, soll den Beschwerdeführern zugestanden werden, sich durch Rechtsanwalt Dr. Anton Henninger aus Murten verbeiständen zu lassen.

1.19 Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Prozessanträge

1.20 Durch das Gericht ist eine Ortsbesichtigung durchzuführen.

1.21 Durch das Gericht ist im Sinne von Ziff. 1.3 eine Expertise anzuordnen.

1.22 Von den Umweltverbänden ist eine Stellungnahme zu verlangen:

- Stiftung Landschaftsschutz Schweiz, Schwarzenburgstrasse 11, 3007 Bern
- Pro Natura Freiburg, Postfach 183, 1701 Freiburg
- VCS Sektion Freiburg, Postfach 67, 1701 Freiburg
- Deutschfreiburger Heimatkundeverein, Postfach 431, 1701 Freiburg"

F. Am 12. April 2016 beantragt die RUBD, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit überhaupt darauf einzutreten ist.

G. Mit Eingabe vom 8. Juni 2016 beantragt die Gemeinde Kerzers namentlich die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten ist.

H. Die zur Stellungnahme eingeladenen Eigentümer der innerhalb des DBP-Perimeters gelegenen Grundstücke haben sich nicht als Parteien konstituiert bzw. liessen sich nicht vernehmen.

I. Auf die weiteren Parteivorbringen und die eingereichten Unterlagen wird – soweit für die Entscheidungsfindung erforderlich – im Rahmen der Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1. a) Das Kantonsgericht ist zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (Art. 88 Abs. 3 des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008 [RPBG; SGF 710.1] in Verbindung mit Art. 114 Abs. 1 lit. a des kantonalen Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege [VRG; SGF 150.1]). Bei den Beschwerdeführern handelt es sich um Eigentümer von Grundstücken in der Nähe des DBP-Perimeters, an der unteren Wilergasse. Auch sind sie in den Verfahren vor der Vorinstanz als Beschwerdeführer aufgetreten (obwohl im angefochtenen Entscheid der RUBD ausdrücklich nur der "Verein E. _____" als Beschwerdeführer genannt wird) und mithin formell beschwert. Sie sind damit zur Ergreifung des Rechtsmittels berechtigt (Art. 76 VRG), und es muss nicht geprüft werden, ob sie – wie sie vorbringen – auch als Vereinsleitungsmitglieder, welche in der Vergangenheit mehrere Unterschriftensammlungen organisiert hätten, legitimiert seien, "die Interessen der Bewohnenden des Quartiers und/oder Anwohnenden an den Hauptverkehrs- und Erschliessungsstrassen, die durch die massive Zunahme des Verkehrs überdurchschnittlich und direkt betroffen sind", zu vertreten. Es sei lediglich darauf hingewiesen, dass keine Vollmachten der Anwohner vorliegen und es sich bei der Beschwerdeschrift nicht um eine kollektive Eingabe von mehr als zehn Personen im Sinne von Art. 13 Abs. 4 VRG bzw. von Art. 83 Abs. 3 RPBG handelt, und dass nach Art. 14 VRG vor dem Kantonsgericht nur die zur Ausübung des Anwaltsberufes zugelassenen

Personen als Vertreter oder Beistand tätig sein können. Überdies wurde der "Verein E. _____" in der Beschwerde ausdrücklich nicht als Beschwerdeführer genannt (vgl. auch das Schreiben des Instruktionsrichters vom 20. Januar 2016), so dass es sich folglich schon aufgrund des offenbar mangelnden Beschwerdewillens des Vereins selbst auch nicht um eine Verbandsbeschwerde handelt.

Die Beschwerdefrist wurde eingehalten (Art. 79 Abs. 1 und Art. 30 Abs. 1 lit. b VRG). Auch wurde der Kostenvorschuss von CHF 4'000.- rechtzeitig bezahlt (Art. 128 VRG). Auf die Beschwerde ist daher grundsätzlich einzutreten.

b) Eingangs ist auf diverse unzulässige Anträge hinzuweisen, auf welche nicht eingetreten werden kann:

aa) Die Beschwerdeführer stellten in ihrer Beschwerde zahlreiche Feststellungsbegehren. Nach Art. 110 VRG kann die zuständige Verwaltungsbehörde bzw. im Beschwerdefall das Gericht über das Bestehen, das Nichtbestehen oder den Umfang öffentlich-rechtlicher Rechte oder Pflichten einen Feststellungsentscheid treffen (Abs. 1). Sie gibt einem Gesuch um Feststellung aber nur Folge, wenn der Gesuchsteller ein schutzwürdiges Interesse an der Feststellung nachweist (Abs. 2). Daraus ergibt sich – wie dies ferner auch nach den allgemeinen Prozessregeln der Fall ist – dass Feststellungsbegehren gegenüber Leistungsbegehren grundsätzlich subsidiär sind. Der Grundsatz bedeutet, dass Feststellungsinteressen, vorbehältlich besonderer Situationen, nur dann massgeblich sein können, wenn Gestaltungs- oder Leistungsbegehren ausgeschlossen sind (vgl. hierzu etwa Urteil BGer 2C_803/2008 vom 21. Juli 2009 E. 4.2.2; 1C_79/2009 vom 24. September 2009 E. 3.5). Da die Beschwerdeführer vorliegend insbesondere auch beantragen, dass der DBP Stockacker nicht zu genehmigen sei und einzelne weitere einschlägige Gestaltungs- bzw. Leistungsbegehren stellten, erweisen sich namentlich die Feststellungsbegehren 1.4, 1.5 und 1.11 Satz 2 (soweit dieser Satz überhaupt ein Begehren darstellt) als nicht zulässig und es ist darauf nicht einzutreten. Auch das Rechtsbegehren 1.2 erweist sich bereits aufgrund des Grundsatzes *iura novit curia* als nicht adäquat. Für den Fall, dass die Beschwerdeführer diese Rechtsbegehren sinngemäss als Begründung ihrer Beschwerde und nicht als Anträge im technischen Sinn verstanden haben möchten, wird dies – soweit einschlägig und relevant – in den nachfolgenden Erwägungen behandelt.

bb) Soweit ferner die Beschwerdeführer in ihrer Beschwerde eine "Entschädigung wegen materieller Enteignung" beantragen (vgl. das Rechtsbegehren 1.16 und die Begründung auf den Seiten 25 bis 27 der Beschwerde), kann dies vorliegend durch das Kantonsgericht ebenfalls nicht geprüft werden. Die Beschwerdeführer werden diesbezüglich insbesondere auf Art. 6 Abs. 1 des kantonalen Gesetzes vom 23. Februar 1984 über die Enteignung (SGF 76.1) und (neben vielen) auf die Urteile KG FR 2A 03 132 f. vom 5. Oktober 2006 E. 8 und 602 2014 59 vom 16. Juni 2016 E. 9 verwiesen. Auch insoweit kann demnach auf die Beschwerde nicht eingetreten werden.

cc) Auch stellten die Beschwerdeführer hinsichtlich der Kosten- und Entschädigungsfolgen vier (sic!) separate und (weitestgehend) gleichlautende Anträge (vgl. die Rechtsbegehren 1.7, 1.15, 1.17 und 1.19). Diese werden nachfolgend zusammengefasst in Erwägung 8 behandelt.

2. Mit der Beschwerde an das Kantonsgericht können die Verletzung des Rechts einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden (Art. 77 VRG). Die Rüge der Unangemessenheit ist *in casu* ausgeschlossen, da diese bereits durch die RUBD im Rahmen

des angefochtenen Entscheides geprüft werden konnte (vgl. Art. 78 Abs. 2 VRG und Art. 33 Abs. 3 lit. b des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung [RPG; SR 700] *e contrario*; siehe Urteil KG FR 602 2015 53 vom 17. Oktober 2016 E. 2b, mit Hinweisen).

3. a) Die Beschwerdeführer rügen in ihrer Beschwerde sinngemäss insbesondere, dass der DBP Stockacker nicht genehmigt werden dürfe, da er dem RPG widerspreche: Mit diesem DBP werde über 60'000 m² hochwertiges Ackerland überbaut. Gemäss den Bestimmungen des RPG müsse Bauland innerhalb von 15 Jahren überbaut sein. Dies sei vorliegend nicht der Fall. Der DBP-Perimeter sei bis heute nicht überbaut und überdies nicht genügend erschlossen. Demnach sei der Stockacker wieder der Landwirtschaftszone zuzuweisen und der DBP sei nicht bewilligungsfähig.

b) Vorliegend hatte die RUBD die Gesamtrevision der Ortsplanung der Gemeinde Kerzers mit Entscheid vom 29. April 2014 – unter bestimmten in den Entscheiderwägungen III und IV aufgeführten Vorbehalten und Bedingungen – genehmigt. Gemäss dieser Ortsplanung befindet sich der DBP-Perimeter, der bereits zuvor der Bauzone zugeteilt war, vollumfänglich in der Wohnzone mittlerer Dichte II, Perimeter mit obligatorischem Bebauungsplan Stockacker. Im Anschluss an diese Genehmigung hat die Gemeinde die Ortsplanung an die Vorbehalte bzw. Bedingungen gemäss dem erwähnten Genehmigungsentscheid angepasst, wobei dies hinsichtlich des DBP-Perimeters nichts änderte. Die RUBD hat diese geänderte Ortsplanung am 30. September 2015 genehmigt. Die Gesamtrevision der Ortsplanung der Gemeinde Kerzers ist in Rechtskraft erwachsen.

c) Wie nachfolgend aufgezeigt wird, ist es nicht möglich, im Rahmen des vorliegenden Verfahrens auf diese Zonennutzungsplanung zurückzukommen:

Gemäss Art. 63 Abs. 1 RPBG legt die Gemeinde, unter Vorbehalt allfälliger geringfügiger und gerechtfertigter Anpassungen, im Zonennutzungsplan in objektiver und zusammenhängender Weise Perimeter fest, in denen ein DBP erstellt werden muss, bevor eine Baubewilligung erteilt werden kann. Im Reglement zum Zonennutzungsplan legt sie die Ziele und Grundsätze für die Erstellung des DBP fest. Nach Art. 62 RPBG regeln Detailbebauungspläne die Überbaubarkeit von Teilgebieten der Gemeinde mit dem Ziel, die im Zonennutzungsplan und im dazugehörigen Reglement vorgesehene ortsplanerische Grundordnung zu ergänzen oder zu verfeinern. Gemäss Art. 65 Abs. 2 RPBG ist es unter bestimmten Voraussetzungen erlaubt, im Rahmen eines DBP-Verfahrens von der Regelbauweise abzuweichen. Ein DBP dient laut Art. 64 RPBG insbesondere dazu, eine siedlungstechnisch und architektonisch gute Lösung zu finden, gemeinsame Anlagen zu planen, eine zweckmässige und genügende Erschliessung zu ermöglichen und die möglichen Bauten und Anlagen besser in die Umgebung einzuordnen. Nach Art. 65 enthält der DBP für den festgelegten Perimeter namentlich Vorschriften über die Bauweise, die Erschliessung und die Aussenraumgestaltung im festgelegten Perimeter. Aus diesen Bestimmungen ergibt sich, dass ein DBP begriffslogisch die Überbauung regelt und sich demnach grundsätzlich auf Bauzonen bezieht.

Soweit die Beschwerdeführer beantragen, dass der DBP-Perimeter der Landwirtschaftszone zugeführt werden müsse bzw. nicht überbaut werden könne, fordern sie eine fundamentale Änderung der Ortsplanung; diese sieht wie erwähnt vor, dass der DBP-Perimeter den Bestimmungen der Wohnzone mittlerer Dichte II, Perimeter mit obligatorischem Bebauungsplan Stockacker, untersteht. Es stand den Beschwerdeführern offen, gegen die entsprechenden Genehmigungsentscheide der RUBD Beschwerde zu erheben. So hatten denn auch namentlich A. _____ und B. _____ gegen den Genehmigungsentscheid der RUBD vom 29. April 2014 am 30. Mai 2014 Beschwerde an das Kantonsgericht erhoben, diese aber mit Eingabe vom

2. September 2014 wieder zurückgezogen. Das Kantonsgericht hat folglich dieses Beschwerdeverfahren mit der Verfügung 602 2014 60 f. vom 20. Oktober 2014 als gegenstandslos abgeschlossen.

Nach Art. 21 Abs. 1 RPG sind Nutzungspläne für jedermann verbindlich. Haben sich die Verhältnisse erheblich geändert, so werden die Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst (Art. 21 Abs. 2 RPG). Die akzessorische Überprüfung eines Nutzungsplans ist insbesondere im Baubewilligungsverfahren grundsätzlich ausgeschlossen (BGE 127 I 103 E. 6b); dieser Grundsatz muss auch für das DBP-Verfahren gelten, da es der Rechtssicherheit abträglich wäre, wenn ein Nutzungsplan – ohne entsprechenden Anlass und insbesondere, wenn er erst seit kurzer Zeit rechtskräftig genehmigt ist – immer wieder in Frage gestellt werden müsste. Die Rechtsprechung lässt eine akzessorische Überprüfung der Nutzungspläne nur dann ausnahmsweise zu, wenn sich der Betroffene bei Planerlass noch nicht über die ihm auferlegten Beschränkungen Rechenschaft geben konnte oder er im damaligen Zeitpunkt keine Möglichkeit hatte, seine Interessen zu verteidigen (BGE 123 II 337 E. 3a; 119 Ib 480 E. 5c; Urteil BGer 1C_518/2010 vom 22. März 2011 E. 4.1); ferner, wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse oder die gesetzlichen Voraussetzungen seit Annahme des Plans in einer Weise geändert haben, dass das öffentliche Interesse an der Beibehaltung der auferlegten Nutzungsbeschränkungen dahingefallen sein könnte. Diese Präzisierung entspricht der Überprüfungspflicht von Nutzungsplänen gemäss Art. 21 Abs. 2 RPG (BGE 120 Ia 227 E. 2c mit Hinweisen; 127 I 103 E. 6b).

Eine solche Konstellation wird vorliegend von den Beschwerdeführern in keiner Weise geltend gemacht und ist auch nicht ersichtlich. Insbesondere liegen keine Anhaltspunkte vor, dass sich die Beschwerdeführer bei Planerlass im Jahr 2014 über den Nutzungsplan keine Rechenschaft geben konnten oder keine Möglichkeit hatten, ihre Interessen zu verteidigen, bzw. dass sich die tatsächlichen Verhältnisse oder die gesetzlichen Voraussetzungen seit Annahme des Ortsplans in einer Weise geändert hätten, dass das öffentliche Interesse an der Beibehaltung der auferlegten Nutzungsart dahingefallen sein könnte. Ferner erfolgte die Genehmigung der Gesamtrevision der Ortsplanung im Jahr 2014 bzw. 2015 und mithin unter der Herrschaft des RPG des Bundes. Die Kantone hatten nach Art. 35 Abs. 1 lit. b RPG in zeitlicher Hinsicht dafür zu sorgen, dass die Nutzungspläne rechtzeitig, spätestens aber per 1. Januar 1988 (acht Jahre nach dem Inkrafttreten des RPG) vorliegen. Für die entsprechend neurechtliche Nutzungsordnung besteht gemäss der Rechtsprechung eine Gültigkeitsvermutung (BGE 120 Ia 227 E. 2c; 118 Ib 38 E. 4).

d) Vor diesem Hintergrund ist es dem Kantonsgericht verwehrt, im Rahmen des hier zu beurteilenden DBP-Verfahrens die im Jahr 2014 bzw. 2015 von der RUBD rechtsgültig genehmigte Ortsplanung akzessorisch zu überprüfen. Die Beschwerdeführer können demnach mit ihren Rügen, dass der DBP-Perimeter zu Unrecht in der Bauzone sei, nicht gehört werden. Auf die entsprechenden Rechtsbegehren, welche auf die Feststellung abzielen, dass die Zonierung des DBP-Perimeters dem RPG widerspreche bzw. mit denen gefordert wird, dass der DBP-Perimeter der Landwirtschaftszone zuzuordnen sei (vgl. insbesondere die Rechtsbegehren 1.3, 1.4, 1.5, 1.9; soweit diese nicht überdies auch aus anderen Gründen unzulässig sind), ist demnach nicht einzutreten bzw. sind diese abzuweisen. Namentlich drängt es sich deshalb entgegen den Rechtsbegehren 1.3 und 1.21 der Beschwerdeführer auch nicht auf, "mittels einer neutralen Studie abzuklären, ob der DBP Stockacker den Vorgaben des revidierten RPG genügt und innerhalb der nächsten 15 Jahre die gesamte eingezonte Wohnfläche für Überbauungen benötigt werden". Die RUBD ist nach dem Vorgesagten in ihren Entscheiden zu Recht davon ausgegangen, dass der DBP-Perimeter gemäss der rechtskräftig genehmigten Gesamtrevision der Ortsplanung in der

Wohnzone mittlerer Dichte II, Perimeter mit obligatorischem Bebauungsplan Stockacker, liegt und demnach zur Bauzone gehört.

4. a) Die Beschwerdeführer rügen weiter, dass der DBP keine hinreichende Ableitung und Reinigung des Abwassers vorsehe. Er sei deshalb nicht genehmigungsfähig. Der Umweltbericht verzichte darauf, klar festzustellen, dass die Schmutzwasserentsorgung durch die ARA der Gemeinde Kerzers bereits heute ungenügend sei und folglich die zusätzlichen Mengen der Siedlung Stockacker nicht mehr aufnehmen und bewältigen könne. Der DBP könne deshalb erst genehmigt werden, wenn ein entsprechendes Entwässerungskonzept für das verschmutzte Abwasser bestehe.

b) Die RUBD hatte sich in ihrem Entscheid zur Gesamtgenehmigung der Ortsplanung vom 29. April 2014 fundiert mit der Frage der Siedlungsentwässerung befasst. Sie folgte der Einschätzung des Bau- und Raumplanungsamtes, welches in seinem Gesamtgutachten festgestellt hatte, dass die zurzeit betriebene Abwasserreinigungsanlage (ARA) zwar eine Unterkapazität aufweise, aber die im Ortsplan vorgesehene Einzonung einer Spezialzone für die ARA und die vorgesehenen Erweiterungen der bestehenden Anlage wichtige erste Schritte zur Lösung dieser Problematik darstellten. Die RUBD stellte im erwähnten Genehmigungsentscheid die Bedingung, dass die Gemeinde Lösungsmassnahmen zur Problematik Siedlungsentwässerung und Kapazität der ARA erarbeiten müsse. Die Gemeinde hat offenbar entsprechende Schritte eingeleitet und bemüht sich, treffende Lösungsmassnahmen zu finden: So legte sie in ihrer Stellungnahme vom 8. Juni 2016 dar, dass sie intensiv darauf hinwirke, zusammen mit den Nachbarschaftsgemeinden ein Gesamtkonzept auszuarbeiten. Zu Recht wies die Gemeinde weiter darauf hin, dass die Unterkapazität der Siedlungsentwässerung nicht nur den DBP-Perimeter, sondern das gesamte Gemeindegebiet betreffe. Es sei daher nicht sinnvoll, selektiv nur für das Gebiet Stockacker einzelne Massnahmen zur Verbesserung der Schmutzwasserinfrastruktur vorzusehen. Es brauche vielmehr ein einheitliches umfassendes und gemeindeübergreifendes Konzept, damit die Kapazität der ARA für das gesamte Einzugsgebiet vergrössert werden kann. Ein treffendes Siedlungsentwässerungskonzept kann in der Tat nicht im Rahmen des DBP und nur für den DBP-Perimeter entwickelt werden.

Auch ist es nicht erforderlich, dass ein solches Konzept bereits im Rahmen des DBP-Verfahrens vorliegt. So zielen doch die Beschwerdeführer mit ihrer Rüge, dass die Kapazitäten der ARA insgesamt ungenügend seien, auf eine Anlage der Grunderschliessung ab. Die Grund- oder Basiserschliessung ist die übergeordnete Erschliessung, die ein grösseres zusammenhängendes Gebiet umfasst und nicht nur das zu überbauende. An diese Grunderschliessung schliessen die Groberschliessungsanlagen und danach die Feinerschliessungsanlagen an. Zur Grunderschliessung gehört insbesondere das übergeordnete Strassennetz (Kantonsstrassen, Hauptverkehrsstrassen) und die Hauptleitungen, an welche die Leitungen der Groberschliessung anschliessen. Beim Abwasser zählen die übergeordneten Hauptkanäle sowie die Abwasserreinigungsanlagen zur Grunderschliessung (vgl. WALDMANN/HÄNNI, Kommentar Raumplanungsgesetz, 2006, Art. 19 N. 25; HÄUPTLI, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, 2013, § 32 N. 14). Diese Grunderschliessung wird nicht von Art. 19 RPG erfasst, der bestimmt, dass Bauzonen durch das Gemeinwesen innerhalb der im Erschliessungsprogramm vorgesehenen Frist zu erschliessen sind (Abs. 2). Diese Bestimmung betrifft vielmehr nur die Grob- und Feinerschliessung (HÄUPTLI, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, 2013, § 32 N. 15).

Ferner kann auch nicht davon ausgegangen werden, dass (allein) der DBP Stockacker die bestehende Überbelastung der ARA in relevanter Weise verschärft, zumal es sich nicht um ein

Vorhaben handelt, welches im Sinne von Art. 66 RPBG wesentliche Auswirkungen auf Raum, Erschliessung, Umwelt bzw. Kulturgüter hat (vgl. hierzu Art. 28 des Ausführungsreglements vom 1. Dezember 2009 zum RPBG [RPBR; SGF 710.11] *e contrario*). Es besteht demnach kein Bedarf, im DBP anzugeben, mit welchen Massnahmen ausserhalb des Perimeters die entsprechenden wesentlichen Auswirkungen auf ein verträgliches Mass beschränkt werden können (vgl. Art. 66 Abs. 1 RPBG), bzw. wie die Grunderschliessung in der gesamten Gemeinde verbessert werden könnte. Vielmehr hat der DBP gestützt auf Art. 65 Abs. 1 RPBG wie erwähnt lediglich für den festgelegten Perimeter insbesondere die Vorschriften über die Bauweise, die Erschliessung und die Aussenraumgestaltung zu enthalten.

c) Die Rügen der Beschwerdeführer hinsichtlich der Siedlungsentwässerung (vgl. insbesondere das Rechtsbegehren 1.10) sind damit abzuweisen, soweit überhaupt darauf eingetreten werden kann.

5. a) Weiter rügen die Beschwerdeführer sinngemäss, dass die Gemeinde Kerzers verkehrsmässig insgesamt nicht genügend erschlossen sei. Sie hätten festgestellt, dass beim DBP Stockacker von viel zu "tiefen und unrealistisch grossen Wohneinheiten" ausgegangen werde. Gehe man hingegen von durchschnittlichen Wohnungsgrössen aus, wie sie derzeit vom Markt nachgefragt würden, so ergäben sich anhand der Gebäudevolumen im DBP-Perimeter viel mehr Wohneinheiten, entsprechend auch mehr Bewohner, mehr Autos, ein höherer Parkplatzbedarf und viel mehr Autofahrten auf den Zubringerstrassen. Da gemäss den angefochtenen Entscheiden keine Obergrenze der Anzahl Wohneinheiten festgelegt worden sei, die den heutigen Berechnungsgrundlagen entsprechen, forderten sie, dass vor der DBP-Genehmigung eine neutrale unabhängige Studie prüfen solle, wie viele marktgerechte Wohneinheiten zu erwarten seien. "Bis dahin" hielten sie an ihrer Einschätzung fest, wonach die Grossüberbauung Wohnraum für 750 Personen biete, was rund 400 Autos mit sich bringe, wobei jedoch nur 242 Parkplätze vorgesehen seien. Zusammen mit dem übrigen Verkehrswachstum bringe das Projekt im Dorf einen Mehrverkehr von etwa 20 % bzw. 2'350 projektinduzierte Autofahrten täglich. Dies sei für die Gemeinde Kerzers nicht verkraftbar und mit den Wachstumszielen der Gemeinde nicht vereinbar. Die Beschwerdeführer tragen sodann sinngemäss vor, dass es sich beim DBP Stockacker um ein Vorhaben handle, welches wesentliche Auswirkungen auf die Erschliessung habe, so dass nach Art. 66 RPBG angegeben werden müsse, mit welchen Massnahmen innerhalb und ausserhalb des Perimeters diese Auswirkungen auf ein verträgliches Mass beschränkt werden könnten.

b) Indes ist nach dem Umweltbericht vom 10. September 2013 davon auszugehen, dass die gesamte Überbauung von etwa 545 Personen bewohnt wird; durch diese wird gemäss dem Bericht ein Verkehrsaufkommen von 1'242 Fahrten pro Tag induziert, wobei es sich dabei um Maximalwerte im Sinne eines Worst-case-Szenarios handle. Diese Verkehrszahlen wurden nach anerkannten Methoden berechnet und dem kantonalen Tiefbauamt vorgestellt und von diesem genehmigt (vgl. den Hinweis im Umweltbericht auf das Protokoll der Besprechung vom 9. Oktober 2008). Diese Berechnung erscheint schlüssig und es besteht kein Anlass, mit den Beschwerdeführern davon auszugehen, dass der projektinduzierte Verkehr täglich 2'350 Autofahrten betrage, zumal es sich bei diesen Zahlen um eine reine Schätzung handelt, welche in keiner Weise wissenschaftlich oder durch glaubhafte tatsächliche Vorbringen gestützt wird.

Art. 28 Abs. 1 lit. a RPBR sieht vor, dass namentlich Projekte, die täglich mehr als 2'000 Fahrten des motorisierten Verkehrs verursachen (wobei der Schwerverkehr doppelt gezählt werden muss), als Projekte mit wesentlichen Auswirkungen gelten. Dies ist nach dem Vorgesagten *in casu* nicht der Fall. Entsprechend gilt das Vorhaben nicht als Projekt mit wesentlichen Auswirkungen auf die Erschliessung, für das gestützt auf Art. 66 RPBG anzugeben wäre, mit welchen Massnahmen

innerhalb und ausserhalb des Perimeters diese Auswirkungen auf ein verträgliches Mass beschränkt werden können.

Es geht demnach nicht an, die Genehmigung des DBP zu verweigern, da nach der Argumentation der Beschwerdeführer die gesamte Verkehrssituation in der Gemeinde Kerzers unbefriedigend sei. Dies gilt umso mehr, da die RUBD im Gesamtgenehmigungsentscheid vom 29. April 2014 festgehalten hatte, dass wegen der im Gemeinderichtplan Verkehr vorgesehenen Strassensanierungsmassnahmen mit Blick auf den DBP Stockacker keine verkehrstechnischen Massnahmen ausserhalb des DBP-Perimeters notwendig seien (vgl. auch die Stellungnahme der RUBD vom 12. April 2016) und folglich die vom Amt für Mobilität ursprünglich vorgeschlagene Ergänzung des Art. 33 des Planungs- und Baureglements der Gemeinde (PBR) betreffend den Detailbebauungsplan Stockacker nicht notwendig sei. Hierauf kann vorliegend abgestellt werden, zumal von den Beschwerdeführern nicht nachvollziehbar dargelegt wird, dass die verkehrstechnische Erschliessung in der gesamten Gemeinde Kerzers nicht gewährleistet wäre. Weiter kann diesbezüglich auch auf die Erwägung 4 zur Siedlungsentwässerung verwiesen werden.

c) Die Rügen der Beschwerdeführer hinsichtlich der ungenügenden Erschliessungsinfrastruktur im Bereich des Verkehrs in der gesamten Gemeinde Kerzers (und ohne spezifischen Bezug zum DBP; vgl. insbesondere das Rechtsbegehren 1.10) sind demnach abzuweisen, soweit auf die Beschwerde diesbezüglich überhaupt eingetreten werden kann.

6. a) Wie eingangs erwähnt, ist konkret hinsichtlich der verkehrsmässigen Erschliessung des DBP-Perimeters geplant, dass die Zufahrt zu den Baufeldern im westlichen Bereich (mit Ausnahme von drei Baufeldern) über eine Tiefgarageneinfahrt in der nordwestlichen "Ecke" des DBP-Perimeters von der Wilergasse beim Hohlweg (angrenzend an das "Gärteli") erfolgen soll, wo sich auf beiden Strassenseiten Böschungen mit Hecken bzw. Bäumen befinden. Im Erläuterungsbericht zum DBP wird festgehalten, dass die Wilergasse im heutigen Ausbaustandard den zu erwartenden Verkehr nicht aufnehmen könne. Die Strasse sei daher im unteren Bereich der Wilergasse von der Sonnhaldenstrasse bis zur Einfahrt zur Tiefgarage auf 4.80 m zu verbreitern und mit einem 1.65 m breiten Trottoir auszustatten. Die Böschung muss gemäss der Machbarkeitsstudie zum DBP auf der Südseite, im Bereich vor und nach der Tiefgarageneinfahrt, abgetragen werden und die Hecke wird entfernt. Die Böschungen seien wiederherzustellen, Stützmauern seien, ausser bei der Tiefgarageneinfahrt, nicht zulässig (vgl. Machbarkeitsstudie und Erläuterungsbericht). Durch diese Anpassungen gehen im untersten Bereich der Wilergasse rund 120 m² Hecken- bzw. Baumbestand auf der Südseite der Wilergasse verloren. Der Zustand des Verkehrsweges wird damit, wie im Erläuterungsbericht ausdrücklich festgehalten wird, dauerhaft verändert. In Art. 17 der Zonenvorschriften zum DBP ist sodann vorgesehen, welche Ersatzmassnahmen für die Entfernung der Hecke zu treffen sind: Insbesondere muss der Ersatz der Hecke mindestens mit dem Faktor 1.4 erfolgen. Die Hecke wird auf der ganzen Länge von einem 3 m breiten Krautsaum abgeschlossen. Weiter ist hinsichtlich der Bepflanzung namentlich vorgeschrieben, dass einheimische und standortgerechte Arten verwendet werden und der Artenvielfalt grösste Wichtigkeit beigemessen wird. Es ist vorgesehen, dass die Ersatzpflanzung im oberen Bereich der Wilergasse, auf der Höhe der neu zu erstellenden Ausweichstelle, wo die Hecke im aktuellen Zustand unterbrochen ist, erfolgen soll (vgl. die Machbarkeitsstudie und den Umweltbericht).

b) Die Beschwerdeführer rügen diesbezüglich, dass die Wilergasse als Sammelstrasse ungeeignet sei: Sie sei im Inventar historischer Verkehrswege Schweiz als Objekt von lokaler Bedeutung eingetragen. Zudem stelle der historische Hohlweg bei der Wilergasse den

Hauptzugang vom Dorf zum Naherholungsgebiet Arnenwald dar. Er werde von vielen Fussgängern benutzt; das Kreuzen von Fahrzeugen mit Fussgängern, Radfahrern und Reitern sei angesichts der beschränkten Platzverhältnisse und der schlechten Sicht gefährlich und problematisch. Die im Verkehrsrichtplan der Gemeinde vorgenommene Einstufung der Wilergasse als Sammelstrasse stehe demnach im Widerspruch zum umfassenden Schutz dieses Hohlweges. Aufgrund der geplanten Verbreiterung des Hohlweges für die Tiefgarageneinfahrt werde der wichtigste Teil des Schutzobjektes zerstört. Dieser Eingriff in den geschützten Hohlweg sei nicht durch überwiegende Interessen gerechtfertigt und widerspreche somit dem RPG.

c) Hinsichtlich des Hohlwegs ist festzuhalten, dass dieser im rechtsgültigen Zonennutzungsplan gar nicht als historischer Verkehrsweg aufgeführt wird (vgl. die entsprechende Legende im Zonennutzungsplan: "geschütztes IVS-Objekt", "Art. 14", gelbe Linie für die Kategorie 3 bzw. orange Linie für die Kategorie 2). Dennoch ist er im Inventar der historischen Verkehrswege der Schweiz (IVS) unter der Nr. FR 1701.2 als historischer Verkehrsweg mit lokaler Bedeutung, "historischer Verlauf mit Substanz", verzeichnet. Ebenso hat auch das Amt für Kulturgüter in seiner Stellungnahme vom 31. Juli 2014 darauf hingewiesen, dass die Wilergasse abschnittsweise in das IVS aufgenommen wurde. Nach den Ausführungen des Amtes für Kulturgüter gehörten die Abschnitte der Wilergasse, wo der historische Verlauf erhalten ist, in die Kategorie 3. Hier seien neben dem historischen Verlauf auch die wegsäumenden Bepflanzungen vorhanden. Die Abschnitte mit Substanz gehörten in die Kategorie 2, das bedeute, dass zusätzlich zu den oben erwähnten Elementen das Wegprofil mit Böschungen und Gräben erhalten sei. Das Amt für Kulturgüter führte weiter aus, dass es "wünschenswert" sei, dass die erhaltene Substanz bestehen bleibe, denn der Weg sei von lokaler Bedeutung und demnach für die Geschichte von Kerzers relevant. Dennoch habe das Amt für Kulturgüter gemäss seinen Ausführungen auf die Beantragung einer Unterschutzstellung verzichtet, da der Weg lediglich von lokaler Bedeutung sei.

d) Mangels entsprechender Festlegung im Zonennutzungsplan ist deshalb fraglich, ob bzw. inwieweit der Hohlweg tatsächlich als historischer Verkehrsweg geschützt ist. Die Frage des Schutzes als historischer Verkehrsweg kann jedoch an dieser Stelle offen gelassen werden, weil sich der geplante Eingriff in den Hohlweg für die Zufahrt zur Tiefgarage vorliegend (und beim jetzigen Aktenstand) aufgrund des Schutzes als Landschaftselement bzw. als Naturobjekt gemäss Art. 17 PBR als unzulässig erweist.

aa) Nach Art. 18 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) ist dem Aussterben einheimischer Tier- und Pflanzenarten durch die Erhaltung genügend grosser Lebensräume (Biotop) und durch andere geeignete Massnahmen entgegenzuwirken (Abs. 1). Besonders zu schützen sind Uferbereiche, Riedgebiete und Moore, seltene Waldgesellschaften, Hecken, Feldgehölze, Trockenrasen und weitere Standorte, die eine ausgleichende Funktion im Naturhaushalt erfüllen oder besonders günstige Voraussetzungen für Lebensgemeinschaften aufweisen (Abs. 1^{bis}). Lässt sich eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Lebensräume durch technische Eingriffe unter Abwägung aller Interessen nicht vermeiden, so hat der Verursacher für besondere Massnahmen zu deren bestmöglichem Schutz, für Wiederherstellung oder ansonsten für angemessenen Ersatz zu sorgen (Abs. 2).

Biotop von nationaler Bedeutung werden laut Art. 18a NHG vom Bundesrat nach Anhören der Kantone bezeichnet (Abs. 1). Die Kantone ordnen ihren Schutz und Unterhalt (Abs. 2). Biotop von regionaler und lokaler Bedeutung scheidet die Kantone nach Art. 18b NHG selber aus und sie sorgen für ihren Schutz und Unterhalt. Diese Bestimmungen enthalten einen verbindlichen Auftrag zum Schutz wertvoller Lebensräume für die Tier- und Pflanzenwelt. Bezüglich der Ausscheidung von Biotop von regionaler und lokaler Bedeutung steht den Kantonen ein erheblicher

Beurteilungsspielraum zu. Die unbestimmten Begriffe des "genügend grossen Lebensraums" (Art. 18 Abs. 1 NHG) bzw. des "Standorts, der eine ausgleichende Funktion im Naturhaushalt erfüllt oder besonders günstige Voraussetzungen für Lebensgemeinschaften aufweist" (Art. 18 Abs. 1^{bis} NHG) und die unterschiedlichen Verhältnisse in den Kantonen verbieten die Annahme, die zu schützenden Lebensräume würden unmittelbar durch Art. 18 NHG bezeichnet (vgl. BGE 118 Ib 485 E. 3a). Das kantonale Recht kann ferner auch einen Biotoptyp von Gesetzes wegen generell unter Schutz stellen (WILD, Gegenstand und Vollzug des Biotopschutzes nach NHG, *in* URP 1999 765 [775]). Es kann damit auch über den bundesrechtlich vorgesehenen Schutz hinausgehen. Eine derartige kantonale Regelung ist mit Art. 78 Abs. 4 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101), wonach der Bund über eine umfassende Gesetzgebungskompetenz im Biotopschutz verfügt, vereinbar. Die Schutzvorschriften von Art. 18 NHG in Verbindung mit dessen Art. 18b lassen Raum für eine generelle Unterschutzstellung eines bundesrechtlich nur im Einzelfall geschützten Biotoptyps (BGE 133 II 220 E. 2.3).

bb) Nach Art. 22 Abs. 1 des kantonalen Gesetzes vom 12. September 2012 über den Natur- und Landschaftsschutz (NatG; SGF 721.0.1) dürfen Gehölze ausserhalb des Waldareals wie Hecken, Feldgehölz, Waldstreifen, Baumreihen oder grosse Einzelbäume nicht entfernt werden, wenn sie sich ausserhalb der Bauzone befinden, standortgerecht sind und einen ökologischen oder landschaftlichen Wert aufweisen (Abs. 1). Die anderen Massnahmen zum Schutz von Gehölzen ausserhalb des Waldareals obliegen nach Art. 22 Abs. 2 NatG den Gemeinden; deren regelmässiger Unterhalt ist jedoch Sache der Grundeigentümerschaft (Abs. 2). Die Gemeinde Kerzers hat den Hecken- bzw. Baumschutz insbesondere in Art. 17 PBR geregelt, der sich laut seinem Titel mit den schützenswerten Landschaftselementen und Naturobjekten befasst. Nach dieser Bestimmung sind Einzelbäume, Baumgruppen, Kleingehölze, Gebüsche und Hecken geschützt und dürfen ohne Bewilligung nicht gerodet oder gefällt werden (Abs. 1). Sämtliche Naturhecken, Feldgehölze, Einzelbäume und Baumgruppen sowie sämtliche Uferbepflanzungen sind geschützt und müssen grundsätzlich erhalten werden. Eventuelle Abholzungsbewilligungen liegen in der Kompetenz des Gemeinderates (Abs. 2).

Ein umfassender und strikter Schutz wird sodann für bestimmte Objekte in Art. 17 Abs. 3 PBR vorgesehen: Gemäss dieser Bestimmung sind die im Zonennutzungsplan bezeichneten und im Anhang 6 PBR aufgeführten Objekte sowie deren unmittelbare Umgebung "geschützt und dürfen weder entfernt, noch beschädigt oder verändert werden. Sicherheitsholzungen und Unterhaltsarbeiten im Bereich der Verkehrsanlagen sind zulässig. Ebenso ist es zulässig, den Zugang zu Verkehrsanlagen für Unterhaltsarbeiten und Interventionen herzustellen."

cc) Anhang 6 PBR und der rechtskräftige Zonennutzungsplan bezeichnen unter der Nr. N14 "Hohlweg, Hecken, Obstgärten" bei der Wilergasse ausdrücklich als entsprechende Schutzobjekte. Folglich kann es nicht angehen, dass der DBP – entgegen der Bestimmung von Art. 17 Abs. 3 PBR – ohne weiteres vorsieht, die Böschung im Bereich der Tiefgarageneinfahrt abzutragen und neu zu gestalten und den entsprechenden Hecken- bzw. Baumbestand zu roden.

dd) Zwar könnte die "absoluten" Formulierung in Art. 17 Abs. 3 PBR den Eindruck erwecken, dass Eingriffe in die einschlägigen Schutzobjekte stets ausschliesslich in den ausdrücklich erwähnten Fällen – d.h. für Sicherheitsholzungen und Unterhaltsarbeiten im Bereich der Verkehrsanlagen und um den Zugang zu Verkehrsanlagen für Unterhaltsarbeiten und Interventionen herzustellen – zulässig sind. Indes ist es aus Sicht des Kantonsgerichtes nicht ausgeschlossen, dass weitere Ausnahmen zu Art. 17 Abs. 3 PBR zugelassen werden. So können doch in Anwendung von Art. 20 NatG Ausnahmen von den Schutzbestimmungen nach Art. 22 Abs. 1 NatG oder zu den Massnahmen nach dessen Abs. 2 bewilligt werden, wobei die Gemeinden für

die entsprechenden Verfügungen zuständig zeichnen (Art. 22 Abs. 3 NatG; vgl. auch Art. 18 Abs. 2 des Reglements vom 27. Mai 2014 über den Natur- und Landschaftsschutz [NatR; SGF 721.0.11]). Art. 20 NatG sieht vor, dass Ausnahmen von den Schutzbestimmungen bewilligt werden können, wenn sich eine Beeinträchtigung schützenswerter Biotope durch technische Eingriffe unter Abwägung aller Interessen nicht vermeiden liesse (Abs. 1). Ausnahmen werden unter der Bedingung gewährt, dass besondere Massnahmen für den grösstmöglichen Schutz, die Wiederherstellung oder einen angemessenen Ersatz ausnahmsweise getroffen werden; ist eine Wiederherstellung oder ein Ersatz nicht möglich, so muss stattdessen ein Geldbetrag in der Höhe der angenommenen Kosten für die Wiederherstellung oder den Ersatz geleistet werden (Abs. 2). Gestützt auf diese Bestimmungen ist demnach die Beeinträchtigung schützenswerter Biotope grundsätzlich zu vermeiden. Im Rahmen der Interessenabwägung für eine Ausnahmebewilligung sind das Ausmass des Verlustes und das dadurch beeinträchtigte öffentliche Interesse gegen die privaten und/oder öffentlichen Interessen am Eingriff aufzuwiegen (FAHRLÄNDER, *in* Kommentar NHG, 1997, Art. 18 N. 29). Erst wenn sich Eingriffe unter Abwägung aller Interessen als unvermeidlich erweisen, stellt sich die Frage nach den Schutz-, Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen (BGE 117 Ib 243 E. 3b; 114 Ib 268 E. 4). Mit Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen lässt sich demnach ein technischer Eingriff in ein Biotop nicht rechtfertigen; sie sind vielmehr Folge der Bewilligung des Eingriffs (KELLER, *Das heutige Naturschutzrecht – Systematik und gesetzgeberischer Handlungsbedarf*, in URP 2016 155 [168], mit Hinweisen).

ee) Vorliegend findet sich beim derzeitigen Aktenstand keine nachvollziehbare Begründung, dass sich der Eingriff an den Schutzobjekten N14, d.h. Hohlweg, Hecken, Obstgärten bei der Wilergasse, unter Abwägung aller Interessen nicht vermeiden liesse, bzw. dass andere Erschliessungen zur Tiefgarage fundiert geprüft, aber als nicht möglich erachtet wurden. Die Gemeinde legte im Erläuterungsbericht zur Begründung der geplanten Erschliessung im Wesentlichen dar, dass die Wilergasse im heutigen Ausbaustandard den zu erwartenden Verkehr nicht aufnehmen könne und erwähnt ferner die umfassenden Ersatzmassnahmen. Im Umweltbericht wird pauschal behauptet, dass der Charakter der Wilergasse als Hohlweg durch die vorgeschlagenen Massnahmen bewahrt bzw. gar noch verstärkt werde. Sodann wird dargelegt, dass aufgrund der Aussagen der Fachstellen zu erwarten sei, dass diese dem Projekt zustimmten, es würden jedoch grosszügige Ersatzmassnahmen gefordert, "die mit dem vorliegenden Vorschlag erfüllt sein dürften". Weiter führte auch das Amt für Natur und Landschaft in seiner Stellungnahme vom 20. August 2015 im Wesentlichen aus, dass es dem Vorhaben zugestimmt habe, unter der Bedingung, dass umfangreiche Ersatzmassnahmen vorgesehen würden, wie dies im DBP vorgesehen sei. Daher habe es für die Schlussprüfung ein günstiges Gutachten erstellt; der Eingriff in die Fauna und Flora sei aufgrund der Ersatzmassnahmen "verkraftbar". Indes lässt sich doch, wie aufgezeigt, (allein) mit Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen ein technischer Eingriff in ein Biotop nicht rechtfertigen; vielmehr sind diese Massnahmen Folge der Bewilligung des (nicht vermeidbaren) Eingriffs. Dies gilt auch, soweit die erwähnten Schutzobjekte nicht für die Tiefgarageneinfahrt an sich, sondern für die Verbreiterung verändert werden sollen, zumal die entsprechenden Richtpläne nach Art. 82 RPBG lediglich behördenverbindlich, nicht aber grundeigentümergebunden sind, so dass eine entsprechende Überarbeitung ggf. nicht ausgeschlossen ist.

Entsprechend ist festzuhalten, dass der Eingriff in die Schutzobjekte N14 (Hohlweg, Hecken, Obstgärten bei der Wilergasse) nach Art. 17 Abs. 3 PBR verboten ist, und dass der DBP respektive die entsprechende Genehmigung durch die Gemeinde bzw. die RUBD auch nicht als gültige Ausnahmebewilligung für die geplanten Eingriffe in die Schutzobjekte N14 qualifiziert werden können. Wie erwähnt, bedürfte eine entsprechende Ausnahmebewilligung einer

umfassenden Interessenabwägung, wobei insbesondere auch geprüft werden müsste, ob mildere Massnahmen ausreichend sind (vgl. hierzu ausführlich Urteil KG FR 602 2016 85 vom 10. Januar 2017 E. 4 f.). Diese Interessenabwägung ist vorliegend nicht erfolgt. Die Beschwerde erweist sich demnach hinsichtlich des Eingriffs im Bereich des Hohlwegs als berechtigt.

7. a) Damit ergibt sich, dass die RUBD die Beschwerde der Beschwerdeführer zu Unrecht lediglich in einem (hier nicht relevanten Nebenpunkt) gutgeheissen und den DBP im Übrigen bewilligt hat. Die Beschwerde ist damit im Sinne der Erwägungen teilweise gutzuheissen und die angefochtenen Entscheide vom 17. Dezember 2015 sind aufzuheben. Im Rahmen eines neuen DBP bzw. bei dessen Überarbeitung wird insbesondere der Eingriff in die Schutzobjekte N14, d.h. Hohlweg, Hecken, Obstgärten bei der Wilergasse für die Einfahrt zur Tiefgarage umfassend im Sinne der Erwägungen zu überprüfen sein. In diesem Rahmen erscheint es auch sinnvoll, den Ausbau der Wilergasse als Sammelstrasse und die entsprechende Verbreiterung unter Berücksichtigung der vorerwähnten Aspekte nochmals zu analysieren.

Im Übrigen erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist demnach abzuweisen, soweit überhaupt darauf einzutreten ist.

b) Soweit die Beschwerdeführer schliesslich die Durchführung eines Augenscheins beantragten, ist darauf hinzuweisen, dass die Behörde nach Art. 46 Abs. 1 lit. d VRG zwar einen Augenschein anordnen kann. Der Entscheid darüber steht aber im pflichtgemässen Ermessen der anordnenden Behörde. Die Durchführung eines Augenscheins ist nur dann geboten, wenn die tatsächlichen Verhältnisse unklar sind und anzunehmen ist, die Parteien vermöchten durch ihre Darlegungen vor Ort Wesentliches zur Erhellung der sachlichen Grundlagen des Rechtsstreits beizutragen (PLÜSS, *in* Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, § 7 N. 79). Vorliegend sind die lokalen Gegebenheiten und der massgebliche Sachverhalt, soweit prozessrelevant, aus den vorliegenden Verfahrensakten genügend ersichtlich, weshalb sich die Fragen, welche die hier zu beurteilende Angelegenheit aufwirft, ohne den beantragten Augenschein beantworten lassen. Demnach kann das Kantonsgericht auf dessen Durchführung verzichten (zur antizipierten Beweiswürdigung siehe Urteil BGer 6B_82/2015 vom 26. März 2015 E. 1.1 mit Hinweisen; BGE 134 I 140 E. 5.3). Aus demselben Grund kann auch auf die von den Beschwerdeführern beantragte Einholung der Stellungnahmen von diversen Umweltverbänden verzichtet werden (vgl. das Rechtsbegehren 1.22).

8. a) Bei diesem Verfahrensausgang gelten die Beschwerdeführer, die in einem ihrer Hauptbegehren obsiegen, aber deren Beschwerde im Übrigen abzuweisen ist, soweit überhaupt darauf eingetreten werden kann (dies insbesondere auch, soweit sie mit verschiedenen ausformulierten Rechtsbegehren zu erwirken versuchten, dass der DBP-Perimeter überhaupt nicht überbaut werden darf und in die Landwirtschaftszone aufzunehmen ist), als teilweise obsiegende Parteien.

b) Die Verfahrenskosten, die auf CHF 4'000.- festgelegt werden, sind den Beschwerdeführern solidarisch und entsprechend dem Verfahrensausgang zur Hälfte aufzuerlegen (Art. 131 f. VRG; Art. 1 und 2 des kantonalen Tarifs vom 17. Dezember 1991 der Verfahrenskosten und Entschädigungen in der Verwaltungsjustiz [TarifVJ; SGF 150.12]). Der Saldo wird den Beschwerdeführern zurückerstattet. Dem Staat Freiburg und der Gemeinde Kerzers werden keine Verfahrenskosten auferlegt (Art. 133 VRG).

c) Soweit die Beschwerdeführer in einem ihrer insgesamt vier Anträge hinsichtlich der Kosten- und Entschädigungsfolgen (sic!) beantragen, dass ihnen die Aufwendungen für die Verbeiständung durch Dritte zu ersetzen seien, ist darauf hinzuweisen, dass sie sich vor dem

Kantonsgesicht gar nicht vertreten liessen. Sie haben deshalb keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 137, 140 VRG). Auch die Gemeinde, welche sich anwaltlich vertreten liess und massgeblich als Planungsbehörde agierte, hat gestützt auf Art. 139 VRG keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung.

Der Hof erkennt:

- I. Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen teilweise gutgeheissen und die angefochtenen Entscheide vom 17. Dezember 2015 werden aufgehoben. Im Rahmen eines neuen DBP bzw. bei dessen Überarbeitung wird insbesondere der Eingriff in die Schutzobjekte N14 (Hohlweg, Hecken, Obstgärten bei der Wilergasse) umfassend im Sinne der Erwägungen zu überprüfen sein.
Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit überhaupt darauf einzutreten ist.
- II. Die Verfahrenskosten von CHF 4'000.- werden zur Hälfte, ausmachend CHF 2'000.-, den Beschwerdeführern solidarisch auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet. Der Saldo von CHF 2'000.- wird den Beschwerdeführern zurückerstattet.
- III. Eine Parteientschädigung wird nicht ausgerichtet.
- IV. Zustellung.

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen ab Zustellung Beschwerde beim Bundesgericht eingereicht werden. Gegen die Festsetzung der Höhe der Verfahrenskosten ist innert 30 Tagen die Einsprache an die Behörde, die entschieden hat, zulässig, sofern nur dieser Teil des Entscheides angefochten wird (Art. 148 VRG).

Freiburg, 24. August 2017/dgr

Präsident

Gerichtsschreiber-Praktikant

Kerzers, Baulandumlegungsgenossenschaft Stockacker

DBP Stockacker



Bericht Interessenabwägung
Einstellhalleneinfahrt und
Heckenschutz

Datum: Februar 2021

Impressum

Auftraggeber:

Baulandumlegungsgenossenschaft
Stockacker Kerzers
Jürg Herzog, Sekretär
Lutertalstrasse 49
3065 Bolligen

Auftragnehmer:

ecoptima, Spitalgasse 34, Postfach, 3001 Bern
Telefon 031 310 50 80, Fax 031 310 50 81
www.ecoptima.ch, info@ecoptima.ch

Bearbeitung:

Ann-Kathrin Braendle, MLaw
Christian Kilchhofer, lic. iur., Raupl. MAS ETHZ

Inhalt

1	Einleitung	4
1.1	Ausgangslage	4
1.2	Planungsabsichten	5
1.3	Problemstellung	7
1.4	Ziel	8
1.5	Grundlagen	8
2	Interessenabwägung	9
2.1	Gegenstand	9
2.2	Massgebende Interessen	9
2.2.1	Heckenschutz	9
2.2.2	Schutz historischer Verkehrsweg	12
2.2.3	Erschliessung	14
2.2.4	Raumplanerische Innenentwicklung	17
2.3	Beurteilung Schutzinteressen	17
2.3.1	Hecke	17
2.3.2	Historischer Verkehrsweg	21
2.4	Beurteilung Eingriffsinteressen	22
2.5	Standortgebundenheit	23
2.6	Interessenabwägung im engeren Sinn	26
3	Fazit	27

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

Der Perimeter des Detailbebauungsplans Stockacker umfasst eine Fläche am nordöstlichen Rand des Gemeindegebiets Kerzers im Umfang von über 60'000 m² mit einer Vielzahl von Parzellen und Grundeigentümerschaften.

Das Areal ist gemäss gültigem Zonennutzungsplan der Gemeinde Kerzers der Wohnzone mittlerer Besiedlungsdichte WM II (Art. 27 Planungs- und Baureglement der Gemeinde Kerzers; PBR) mit obligatorischem Detailbebauungsplan nach Art. 33 PBR zugeordnet. Das Planungsgebiet erstreckt sich zwischen der Wilergasse, der Sonnhaldenstrasse und der Stockackerstrasse. Mit der Detailbebauungsplanung soll auf dieser grossen Baulandreserve an exponierter Lage gemäss Art. 33 Abs. 1 PBR eine qualitätsvolle, ortsangepasste Wohnüberbauung erreicht werden, welche aufgrund eines Gesamtkonzepts in Etappen realisiert werden kann, wobei eine Baulandumlegung Voraussetzung dafür ist. Als Umlegungsart wurde hier eine Baulandumlegung mit Genossenschaft i.S. von Art. 105 ff. des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG) gewählt. Die Mitglieder der Genossenschaft umfassen verschiedene private Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer sowie die Gemeinde Kerzers als Grundeigentümerin einiger Parzellen. Die Baulandumlegungsgenossenschaft (BLU) Stockacker ist zum einen die Ansprechpartnerin der Gemeinde für die Detailbebauungsplanung. Zum anderen tritt sie als Bauherrin für die notwendigen baulichen Infrastrukturmassnahmen auf.



Abb. 1: Luftaufnahme des Areals Stockacker

1.2 Planungsabsichten

Die BLU Stockacker beabsichtigt seit geraumer Zeit, im Gebiet Stockacker eine Wohnüberbauung mit Tiefgarage zu realisieren. Die Gemeinde Kerzers hat am 9. Mai 2014 den Detailbebauungsplan Stockacker inkl. Zonenbauvorschriften und Erläuterungsbericht (DBP; 3. Auflage) für das betreffende Areal in der Wohnzone beschlossen. Die Planung wurde am 17. Dezember 2015 von der kantonalen Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) genehmigt. In der Folge wurde sie aber aufgrund eines Beschwerdeverfahrens vom Kantonsgericht aufgehoben (vgl. dazu Ziff. 1.3 hiernach).

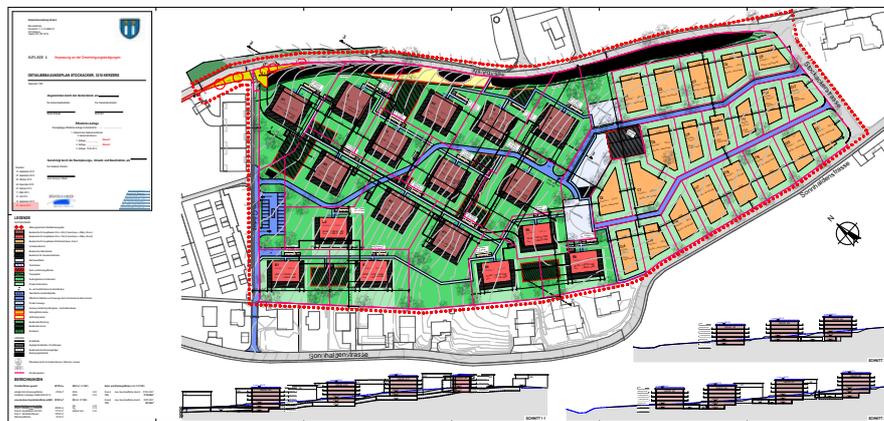


Abb. 2: DBP Stockacker (4. Auflage)

Nun soll die Planung im Rahmen einer verbesserten 4. Auflage wieder an die Hand genommen werden. Geplant ist eine verkehrstechnische Erschliessung des Bebauungsgebiets mittels einer Tiefgaragenzufahrt über die Wilergasse beim Hohlweg (angrenzend an das «Gärteli»). Dort befinden sich auf beiden Strassenseiten Böschungen mit Hecken und Bäumen. Gemäss Erläuterungsbericht zum DBP (Seite 10 ff.) kann die Wilergasse im heutigen Ausbaustandard den zu erwartenden Verkehr nicht aufnehmen. Die Strasse soll daher im westlichen Bereich der Wilergasse bis zur Einfahrt zur Tiefgarage auf 4.80 m verbreitert und mit einem 1.65 m breiten Trottoir ausgestattet werden. Die Planung beinhaltet im Bereich der Tiefgaragenzufahrt eine Abtragung der Böschung und die teilweise Entfernung der dortigen Hecke. Deshalb ist in diesem Bereich der Wilergasse die Entfernung eines Bereichs von ca. 318 m² des kommunal geschützten Hecken- bzw. Baumbestands (im Zonennutzungsplan eingetragenes Schutzobjekt N14 nach Anhang 6 PBR) unvermeidlich. Vgl. zur genauen Lage der zu beseitigenden Flächen und Bäume den nachfolgenden Plan-ausschnitt:

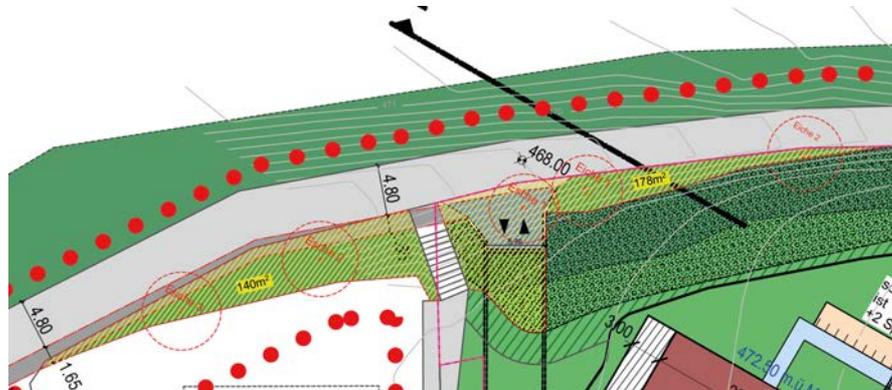


Abb. 3: Ausschnitt der Situation Wilergasse (DBP Stockacker, 4. Auflage); zu beseitigende Heckenflächen im Umfang von 140 m² und 178 m² gelb schraffiert

Geplant ist ein Ersatz des geschützten Hecken- und Baumbestandes in Form eines neugepflanzten Heckenteils mit einheimischen, standortgerechten Wildstauden und Wildgehölzen im oberen Teil der Wilergasse. Gemäss Art. 17 Abs. 2 des Reglements zum DBP soll dieser Ersatz mit dem Faktor 1.4 erfolgen und umfasst deshalb eine Fläche von ca. 445 m² (vgl. Ziff. C.11.1.1 der Ergänzung des Umweltberichts). Darüber hinaus soll bei der Ersatzbepflanzung Wert auf ein breitgefächertes Naturspektrum mit mindestens 5 verschiedenen Arten pro 10 Laufmeter gelegt werden (Art. 17 Abs. 3 des Reglements zum DBP). Da an den zwei vorgesehenen Ersatzstandorten die bestehende Hecke im aktuellen Zustand unterbrochen ist, werden mit den Ersatzflächen die Lücken in der bestehenden Hecke entlang der Wilergasse geschlossen. Die Hecke wird zudem zur Überbauung hin mit einem ca. 1 m breiten Krautsaum als Pufferstreifen abgeschlossen (vgl. Ziff. C.11.1.1 der Ergänzung des Umweltberichts). Vgl. zur Lage der Aufforstungsfläche den nachfolgenden Planausschnitt:



Abb. 4: Ausschnitt Ersatzflächen (DBP Stockacker, 4. Auflage); Ersatzfläche von rund 445 m² gelb markiert (blau markierter Weg nicht Teil der Ersatzfläche)

Vgl. zu den Lücken in der bestehenden Hecke entlang der Wilergasse, die mit diesen Ersatzflächen geschlossen werden können, das nachfolgende Foto:



Abb. 5: Foto der Lücken in der Hecke (neu aufzuforstende Flächen)

1.3 Problemstellung

Gegen den vom Gemeinderat am 9. Mai 2014 beschlossenen DBP gingen mehrere Beschwerden bei der RUBD ein. Diese genehmigte den DBP am 17. Dezember 2015 unter Abweisung der offenen Beschwerden.

Die Beschwerdeführer um den Verein «Aktionsgruppe Planung und Entwicklung Kerzers» erhoben daraufhin Beschwerde beim Kantonsgericht Freiburg. Sie beehrten dabei unter anderem, dass die unter Schutz stehenden Eichen und Hecken vollumfänglich erhalten werden. Allfällige Rodungen seien durch eine neutrale Instanz zu beurteilen und gegebenenfalls zu bewilligen.

Das Kantonsgericht hiess die Beschwerde mit Urteil vom 24. August 2017 teilweise gut und hob die angefochtenen Entscheide vom 17. Dezember 2015 der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) auf. In seiner Begründung hielt es fest, dass ein Eingriff in ein schützenswertes Biotop nur erfolgen darf, wenn er sich unter Abwägung aller Interessen nicht vermeiden lässt. Das Kantonsgericht rügte eine fehlende nachvollziehbare Begründung, dass sich der Eingriff in das Schutzobjekt N14 (Hohlweg, Hecken, Obstgärten bei der Wilergasse) unter Abwägung aller Interessen nicht vermeiden lässt bzw. dass keine andere mögliche Erschliessung der Tiefgarage fundiert geprüft worden ist. Nach Auffassung des Gerichts stellt sich die Frage nach Schutz-, Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen erst, wenn sich Eingriffe unter Abwägung aller Interessen als

Bericht Interessenabwägung

unvermeidlich erweisen (BGE 117 Ib 243 E. 3b; 114 Ib 268 E. 4). Mit Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen lasse sich ein technischer Eingriff in ein Biotop nicht rechtfertigen; diese seien vielmehr Folge der Bewilligung des Eingriffs. Des Weiteren führte das Verwaltungsgericht aus, dass möglicherweise ein Eingriff in einen geschützten historischen Verkehrsweg vorliegen könnte. Das Gericht prüfte jedoch nicht, inwiefern der Hohlweg tatsächlich als historischer Verkehrsweg geschützt ist. Das Verwaltungsgerichtsurteil erwuchs in der Folge in Rechtskraft.

1.4 Ziel

Die BLU und die Gemeinde sind von der Genehmigungsfähigkeit der vorliegenden Planung überzeugt. Die RUBD und die involvierten kantonalen Fachstellen haben den DBP Stockacker in dieser Form bereits für genehmigungsfähig befunden. Auch das Verwaltungsgericht erachtete die Planung in den meisten der durch die Beschwerdeführer gerügten Punkten als rechtmässig. Damit der DBP Stockacker in der vorliegenden Form erlassen und genehmigt werden kann, muss allerdings der oben erwähnten Rüge des Verwaltungsgerichts mithilfe einer umfassenden Interessenabwägung Rechnung getragen werden. Es muss unter Abwägung aller Interessen aufgezeigt werden, dass sich der fragliche Eingriff in Zusammenhang mit der Einstellhalleneinfahrt nicht vermeiden lässt und dass überwiegende Interessen dafür sprechen. Nach Art. 14 Abs. 6 NHV und gemäss der geltenden Praxis ist im Rahmen der Interessenabwägung auch die Prüfung und der Nachweis der Standortgebundenheit erforderlich (FAHRLÄNDER, in Kommentar NHG, Zürich 2019, Art. 18 N. 30).

Ziel des vorliegenden Berichts ist es, diese Interessenabwägung aus der Sicht der Bauherrschaft aufzuzeigen. Es soll dargelegt werden, dass der Eingriff sowohl unvermeidbar als auch erforderlich ist und dass keine Alternativen hinsichtlich der Standortwahl gegeben sind.

1.5 Grundlagen

Grundlagen für diesen Bericht bilden:

- Detailbebauungsplan Stockacker (Stand: 3. Auflage) inkl. Zonenvorschrift und Erläuterungsbericht vom 10. September 2013
- Umweltbericht DBP – Detailbebauungsplan Stockacker-Kerzers (10. September 2013)
- Stellungnahme Amt für Kulturgüter vom 31. Juli 2014
- Gutachten Amt für Natur und Landschaft vom 18. August 2014
- Genehmigung des Detailbebauungsplanes Stockacker und dessen Reglement durch die RUBD vom 17. Dezember 2015
- Urteil Nr. 602 2016 7 des II. Verwaltungsgerichtshofs des Kantonsgerichts Freiburg vom 24. August 2017
- Detailbebauungsplan Stockacker (Stand: 4. Auflage) inkl. Reglement und Erläuterungsbericht vom 21. Januar 2021

- Beurteilung der Erschliessungsvarianten DBP Stockacker vom November 2020
- Detailbebauungsplan, Konzept Heckenersatz vom 24. November 2020
- Ergänzungsbericht zum Umweltbericht (vom 10. September 2013) vom 4. Februar 2021

2 Interessenabwägung

2.1 Gegenstand

Im Rahmen der Interessenabwägung für eine Ausnahmegewilligung sind das Ausmass des Verlustes und das dadurch beeinträchtigte öffentliche Interesse gegen die privaten und/oder öffentlichen Interessen am Eingriff aufzuwiegen (FAHRLÄNDER, in Kommentar NHG, Zürich 2019, Art. 18 N. 30). Einander gegenüber stehen im vorliegenden Fall einerseits das Interesse an einer genügenden Erschliessung des Areals Stockacker über die Wilergasse und andererseits das Interesse an einer ungeschmälernten Erhaltung der vorhandenen Hecke und des Hohlwegs.

Dieser Konflikt ist mit Hilfe einer umfassenden Interessenabwägung zu lösen. Dazu sind in einem ersten Schritt alle öffentlichen und privaten Interessen zu ermitteln, die aufgrund der konkreten Umstände und des geltenden Rechts als massgebend im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Bst. a Raumplanungsverordnung (RPV) erscheinen (Ziff. 2.2 hiernach). In einem zweiten Schritt sind die Interessen nach Massgabe des konkreten Falles zu bewerten und zu gewichten (Art. 3 Abs. 1 Bst. b RPV; Ziff. 2.3 und 2.4 hiernach). Zu prüfen ist in diesem Schritt auch, ob der Eingriff standortgebunden ist oder ob Alternativen und Varianten in Betracht fallen (Ziff. 2.5 hiernach).

Letztlich sind die ermittelten und beurteilten Interessen gegeneinander abzuwägen und möglichst umfassend im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Bst. c RPV in den Entscheid zu integrieren (Ziff. 2.6 hiernach; vgl. zum Ganzen TSCHANNEN, in Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung, Zürich 2019, Art. 3, Rz. 24).

2.2 Massgebende Interessen

2.2.1 Heckenschutz

Lage Hecke entlang Wilergasse

Die Südhecke entlang der Wilergasse besteht aus 21 Baum- und Straucharten, unter anderem wachsen Eichen und Haseln. Sie weist eine Länge von 380 m und eine durchschnittliche Breite von ca. 6.5 – 10 m auf. Insgesamt beansprucht die Hecke eine Gesamtfläche von 2'875 m² (siehe Ergänzungsbericht zum Umweltbericht).

Zusammensetzung Hecke

Die Hecke enthält, als einzige geschützte Art, Hasel. Dieser gilt im Kanton Freiburg nach Art. 5 des Beschlusses betreffend den Schutz der

Bericht Interessenabwägung

freiburgischen Tier- und Pflanzenwelt als teilweise geschützte Pflanze. Das Ausgraben von Haselsträuchern ist demnach grundsätzlich verboten und setzt eine Bewilligung durch die Gemeinde voraus. Die Hecke weist einige ältere Bäume sowie einen grossen Anteil an Dornensträuchern auf. Sie bietet daneben zahlreichen Vogel- und Insektenarten sowie Kleinsäu- gern und weiteren Organismen Lebensraum (siehe Ziff. 20.3.2 des Umwelt- berichts vom 10. Sept. 2013 sowie die Dokumentation der Flora und Fauna vom 11.11.2020 im Konzept Heckenersatz). Vgl. zur Zusammensetzung der Hecke das nachfolgende Foto:



Abb. 6: Hecke im Bereich der Einfahrt

Heckenschutz: Bun-
desrechtliche Vorga-
ben

Gemäss Art. 18 Abs. 1 des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG) ist dem Aussterben einheimischer Tier- und Pflanzenarten durch die Erhaltung genügend grosser Lebensräume (Biotope) und andere Massnahmen entgegenzuwirken. Besonders zu schützen sind Hecken und Feldgehölze gemäss Art. 18 Abs. 1^{bis} NHG. Aus diesem Grund stellen Hecken und Feldgehölze, sofern sie eine ausreichende ökologische Qualität aufweisen, schützenswerte Lebensräume dar (vgl. Fahrländer, in Kommentar NHG, Zürich 2019, Art. 18 N. 19). Jedoch wird nicht jede Hecke vom Bundesrecht erfasst. Der Passus «Erhaltung genügend grosser Lebensräume» in Art. 18 Abs. 1 NHG setzt eine gewisse Minimalgrösse der Hecke voraus damit sie eine ausreichende ökologische Qualität aufweist (vgl. BGE 121 II 161 E. 2b/bb). Die zuständigen kantonalen bzw. kommunalen Behörden müssen die zu schützenden Lebensräume von regionaler oder lokaler Bedeutung

Bericht Interessenabwägung

im einzelnen Fall unter Abwägung aller auf dem Spiel stehenden Interessen erst noch bezeichnen (BGE 118 Ib 485 E. 3a).

Lässt sich eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Lebensräume durch technische Eingriffe unter Abwägung aller Interessen nicht vermeiden, so hat der Verursacher für besondere Massnahmen zu deren bestmöglichem Schutz, für Wiederherstellung oder ansonsten für angemessenen Ersatz zu sorgen gemäss Art. 18 Abs. 1^{ter} NHG. Im Rahmen der Interessenabwägung sind das Ausmass des Verlustes und das dadurch beeinträchtigte öffentliche Interesse gegen die privaten und/oder öffentlichen Interessen am Eingriff aufzuwiegen (FAHRLÄNDER, in Kommentar NHG, Zürich 2019, Art. 18 N. 30). Für die Bewertung der Biotop sowie der entsprechenden Eingriffe und Massnahmen sind die Kriterien massgebend, die in Art. 14 NHV aufgeführt oder umschrieben werden. Dabei darf ein technischer Eingriff, der schützenswerte Biotop beeinträchtigen kann, nur bewilligt werden, sofern er standortgebunden ist und einem überwiegenden Bedürfnis entspricht sowie die weiteren Vorgaben des Art. 14 Abs. 6 NHV beachtet.

Ferner ergibt sich auch aus Art. 18 Abs. 1 Bst. g des Bundesgesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (JSG) ein Schutz für Hecken. Diese Norm stellt das vorsätzliche und unberechtigte Beseitigen von Hecken unter Strafe. Durch die Strafnorm sollen Hecken, die als wichtige Lebensräume für wildlebende Säugetiere und Vögel dienen, unmittelbar durch die Bundesgesetzgebung geschützt werden.

Heckenschutz: Kantonalrechtliche Vorgaben

Soweit das kantonale Recht einen weitergehenden Heckenschutz vorsieht, kommt ihm eine selbstständige Bedeutung zu. Eine derartige kantonale Regelung ist mit Art. 78 Abs. 4 BV, wonach der Bund über eine umfassende Gesetzgebungskompetenz im Biotopschutz verfügt, vereinbar (vgl. BGE 133 II 220 vom 2. Juli 2007). Massnahmen zum Schutz von Gehölzen innerhalb der Bauzone und ausserhalb des Waldareals obliegen gemäss Art. 22 Abs. 2 des kantonalen Gesetzes über den Natur- und Landschaftsschutz (NatG) den Gemeinden. Art. 20 NatG sieht Ausnahmen von den Schutzbestimmungen vor, wenn sich eine Beeinträchtigung eines schützenswerten Biotopes durch technische Eingriffe unter Abwägung aller Interessen nicht vermeiden lässt.

Heckenschutz: Kommunale Umsetzung

Die Gemeinde Kerzers hat den Schutz von Naturhecken in Art. 17 PBR, gestützt auf Art. 22 Abs. 2 NatG, geregelt. Diese müssen grundsätzlich erhalten werden. Gemäss Art. 17 Abs. 2 PBR liegen eventuelle Rodungsbewilligungen in der Kompetenz des Gemeinderates. Dabei müssen die Vorgaben von Art. 17 Abs. 3 PBR, wonach die im Zonennutzungsplan bezeichneten Objekte sowie deren unmittelbare Umgebung geschützt sind und weder entfernt, noch beschädigt oder verändert werden dürfen, beachtet werden. Anhang 6 PBR und der rechtskräftige Zonennutzungsplan bezeichnen die vorliegende Hecke bei der Wilergasse unter der Nummer N14 «Hohlweg, Hecken, Obstgärten» ausdrücklich als entsprechendes Schutzobjekt. Folglich ist nicht nur die Hecke, sondern auch der Hohlweg als Landschaftselement geschützt. Auch Art. 33 Abs. 4 PBR gewährleistet den

Bericht Interessenabwägung

Heckenschutz indem an den Perimeter der Detailüberbauung Stockacker die besondere Anforderung, dass die Hecke entlang der Wilergasse als natürlicher Siedlungsrand erhalten bleibt, gestellt wird.

Ausnahmen von Art. 17 Abs. 3 PBR Gemäss dem Urteil des Kantonsgerichts vom 24. August 2017 sind trotz dieser strengen Schutzvorgaben des Art. 17 Abs. 3 PBR Ausnahmen in Anwendung der Art. 20 und Art. 22 NatG zulässig. Denkbar sind daher auch Eingriffe in die jeweiligen Schutzobjekte, die nicht nur der Sicherheitsholzung oder den Unterhaltsarbeiten dienen.

Kein Schutz der Obstbäume Die wenigen noch bestehenden Obstbäume (Ziff. 20.4.1 Umweltbericht vom 10. Sept. 2013) befinden sich nicht im geschützten Bereich gemäss Zonennutzungsplan, sondern im südwestlichen Teil des Areals (vgl. das Luftbild unter Abb. 1). Gemäss der aus 25 weissen Punkten bestehenden Markierung im Zonennutzungsplan, die der nördlichen Perimetergrenze entlang verläuft, sind lediglich die Hecke sowie der Hohlweg südlich der Wilergasse geschützt. Nicht geschützt sein können demnach die vereinzelt Obstbäume im südwestlichen Teil des Areals. Sie bilden deshalb nicht Teil der vorliegenden Abklärung.

2.2.2 Schutz historischer Verkehrsweg

IVS-Inventar des Bundes Die Hecke ist Teil des historischen Verkehrswegs Wilergasse FR 1701.2, der im Inventar der historischen Verkehrswege der Schweiz (IVS) als Objekt lokaler Bedeutung mit Substanz verzeichnet ist (vgl. Art. 4 Bst. b NHG). Im hier fraglichen Abschnitt stellt die Wilergasse einen Hohlweg dar, also einen Weg, der sich durch jahrhundertelange Nutzung sowie abfließendes Regenwasser in das umgebende Gelände eingegraben hat. Links und rechts wird der Hohlweg von einer Böschung mit Hecken und Bäumen gesäumt. Im vom Heckeneingriff betroffenen Bereich des Hohlweges wird der historische Verkehrsweg im Inventar deshalb als historischer Verlauf mit Substanz beschrieben. Im Verkehrsrichtplan der Gemeinde ist die Wilergasse als Sammelstrasse eingetragen. Sie wird bereits heute zu Erschliessungszwecken genutzt und weist deshalb im vorliegenden Abschnitt nicht mehr den ursprünglichen historischen Belag auf, sondern wurde inzwischen geteert. Vgl. zum Zustand des Hohlweges Wilergasse das nachfolgende Foto:



Abb. 7: Hohlweg Wilergasse

Vgl. zum IVS-Eintrag den nachfolgenden Ausschnitt aus dem Geoportal des Bundes:

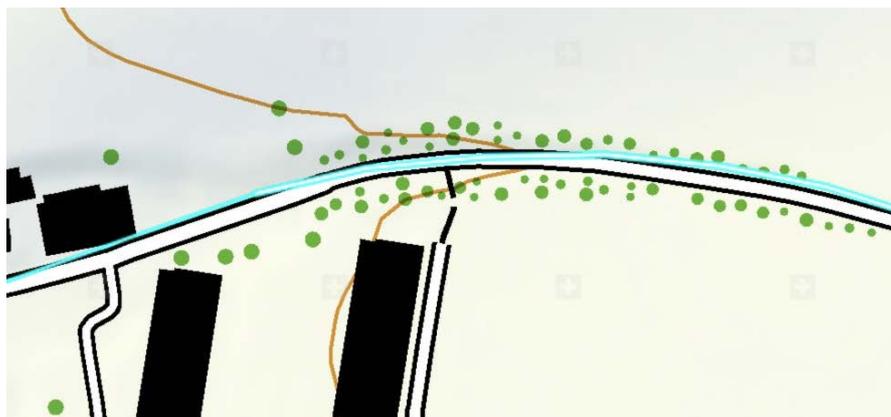


Abb. 8: Ausschnitt IVS-GIS Karte des Bundes; doppelt türkis gefärbte Linie: Substanzgrad Lokale Bedeutung, historischer Verlauf mit Substanz; einfache türkis gefärbte Linie: Substanzgrad Lokale Bedeutung, historischer Verlauf

IVS-Schutz: Rechtliche Vorgaben

Objekte von lokaler Bedeutung nach Art. 4 Bst. b NHG entfalten nur im Rahmen der Erfüllung von Bundesaufgaben einen gewissen Schutz gemäss Art. 3 Abs. 1 NHG. Hier ist jedoch keine Erfüllung einer Bundesaufgabe i.S.v. Art. 2 Abs. 1 NHG gegeben. Eine Pflicht zur Umsetzung des IVS-Inventars durch die Kantone besteht nur bei Objekten von nationaler Bedeutung gemäss Art. 9 Verordnung über das Bundesinventar der historischen Verkehrswege der Schweiz (VIVS). Darüber hinaus besteht im Kanton Freiburg keine Pflicht, dass Gemeinden weitergehende Regelungen

Bericht Interessenabwägung

hinsichtlich des Schutzes von Objekten von regionaler oder lokaler Bedeutung treffen müssen. Werden Objekte von regionaler oder lokaler Bedeutung nach Art. 4 Bst. b NHG in der Ortsplanung nicht berücksichtigt, entfalten sie keine grundeigentümergebundene Wirkung.

Hinsichtlich des Hohlwegs ist festzuhalten, dass dieser im rechtsgültigen Zonennutzungsplan der Gemeinde Kerzers vom 25. Februar 2015 nicht wie andere Verkehrsverbindungen (z.B. die Achse Murtenstrasse-Burgstatt-Fräschelgasse) als historischer Verkehrsweg aufgeführt wird. Der Hohlweg ist folglich nicht grundeigentümergebunden geschützt und muss daher im Rahmen der Planung nicht direkt berücksichtigt werden. Er ist aber nach Art. 3 Abs. 1 RPV im Rahmen der Interessenabwägung für den ausnahmsweisen Heckeneingriff, wie andere berechnigte Interessen, ebenfalls zu berücksichtigen.

Stellungnahme Amt
für Kulturgüter

Das Amt für Kulturgüter hat in seiner Stellungnahme vom 31. Juli 2014 darauf hingewiesen, dass die Wilergasse abschnittsweise in das IVS aufgenommen wurde. Nach den Ausführungen des Amtes gehört der Abschnitt mit Substanz im Bereich der geplanten Einfahrt in die Kategorie 2. Dies bedeute, dass zusätzlich auch noch das Wegprofil mit Böschungen und Gräben erhalten sei. Im Ergebnis verzichtet das Amt für Kulturgüter aber auf die Beantragung einer Unterschutzstellung, da der Weg lediglich von lokaler Bedeutung ist. Allerdings sei es laut Amt für Kulturgüter wünschenswert, wenn die erhaltene Substanz bestehen bleibe.

Fazit

Festzuhalten bleibt folglich, dass es sich bei dem vorliegenden Hohlweg nicht um einen geschützten historischen Verkehrsweg i.S.v. Art. 14 Abs. 1 PBR handelt, da dieser nicht im rechtsgültigen Zonennutzungsplan vom 25. Februar 2015 verzeichnet ist. Auch Art. 33 PBR enthält keine weiteren Vorschriften für historische Verkehrswege im Perimeter des DBP Stockacker. Der Hohlweg muss aber nach Art. 3 Abs. 1 RPV im Rahmen der Interessenabwägung für den ausnahmsweisen Heckeneingriff berücksichtigt werden, da er Teil des Schutzobjekts N14 (Hohlweg, Hecken, Obstgärten bei der Wilergasse) nach Art. 17 Abs. 3 i.V.m. Anhang 6 PBR ist.

2.2.3 Erschliessung

Konzept

Das Erschliessungskonzept des DBP Stockacker sieht eine Erschliessung der Baufelder A1-A11 sowie B4-B6 durch die Zufahrt zur Einstellhalle im unteren Teil der Wilergasse vor (Art. 19 Abs. 1 des Reglements zum DBP Stockacker); die Hauptverkehrslast soll also über die Wilergasse abgewickelt werden. Die übrigen Baufelder werden über die Gärtelstrasse oder ab der Stockackerstrasse erschlossen. Die Wilergasse ist heute nur einspurig befahrbar und verfügt nur über einzelne Ausweichstellen. Damit kann sie im heutigen Ausbaustand den zu erwartenden Verkehr von 1'328 Fahrten DTV, was einer Verdoppelung des heutigen Verkehrsaufkommens gleichkommt (S. 32 Umweltbericht vom 10. Sept. 2013), nicht aufnehmen. Die Strasse soll daher von der Sonnenhaldenstrasse bis zur Einfahrt der

Bericht Interessenabwägung

Tiefgarage auf 4.80 m verbreitert werden, damit eine Begegnung von Fahrzeugen gewährleistet ist. Um die Sicherheit der Fussgänger zu gewährleisten, soll die Wilergasse mit einem 1.65 m breiten Trottoir ausgestattet werden. Vgl. zum Erschliessungskonzept die nachfolgende Grafik:

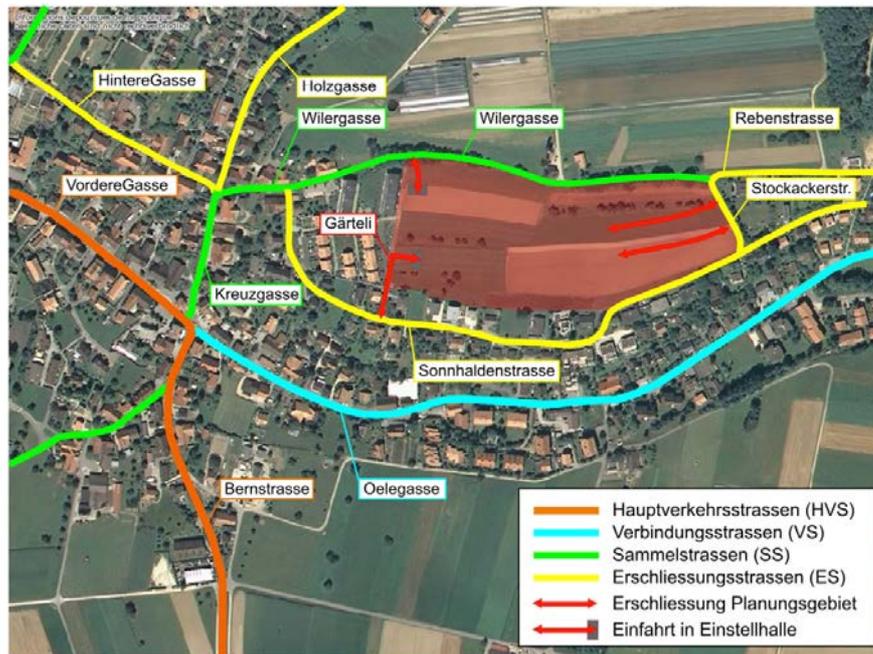


Abb. 9: Erschliessungskonzept Planungsgebiet Stockacker nach dem aktuellen Verkehrsrichtplan (Ziff. 5.2.2 Umweltbericht vom 10. September 2013)

Erschliessungspflicht Die Groberschliessung nach Art. 93 Abs. 1 RPBG ist entsprechend den im Zonennutzungsplan festgelegten Bauzonen vorzusehen und deren Verwirklichung innerhalb der im Erschliessungsprogramm vorgesehenen Fristen sicherzustellen. Die im Gemeinderichtplan getroffenen Entscheidungen sind dabei zu berücksichtigen. Die Finanzierung von Ausbauten und weiteren Folgeprojekten, ausgelöst durch Neueinzonungen und Bauprojekte, hat durch Grundeigentümerbeiträge im Verhältnis des Nutzens zu erfolgen. Dabei wird die Kostenbeteiligung durch den Gemeinderat gemäss Art. 24 Abs. 3 Strassen- und Wegereglement der Gemeinde Kerzers bestimmt. Solange eine vollständige Erschliessung nicht sichergestellt ist, kann für die Wohnüberbauung im Gebiet Stockacker keine Baubewilligung erteilt werden (Art. 93 Abs. 2 RPBG und Art. 22 Abs. 2 Bst. b RPG).

Vorgaben zur Erschliessung Nach Art. 33 Abs. 1 PBR hat die Strassenerschliessung vom Gäteli, der Sonnhaldestrasse, der Stockackerstrasse oder der Wilergasse her zu erfolgen. Der von der Gemeinde am 17.04.2013 beschlossene und vom Kanton am 29.04.2014 genehmigte kommunale Richtplan, Teil Verkehr (im Folgenden: Richtplan Verkehr), sieht vor, dass die Wilergasse zur Sammelstrasse ausgebaut und entsprechend verbessert wird. Dies soll im entsprechenden Abschnitt zwischen der Tiefgarageneinfahrt bis zur Kreuzung Sonnhaldestrasse umgesetzt werden. Zudem ist in diesem Abschnitt ein Gehweg zu erstellen. Gemäss dem Erschliessungsprogramm der Gemeinde

Kerzers vom 26. November 2014 soll das Quartier Stockacker mit 2. Priorität, das heisst von 2018-2023, erschlossen werden. Vgl. zu den Vorgaben des Richtplans Verkehr den nachfolgenden Planausschnitt:



Abb. 10: Ausschnitt komm. Richtplan Verkehr vom 17.04.2013. Legende: orange-gestrichelt: Sammelstrasse, zu verbessern; gelb: Erschliessungsstrasse; grün: Fussweg; hellgrün (rund um die Sammelstrasse): Projekt Gehweg; braun: öffentlicher Flurweg; schwarzer Pfeil: Anschlusspunkt Gebietserschliessung Wilergasse

Überholter Anschlusspunkt Wilergasse

Der schwarze Pfeil im Richtplan Verkehr symbolisiert den früher vorgesehenen Anschlusspunkt für die Erschliessung des Planungsgebiets Stockacker an die Wilergasse. Ursprünglich war geplant, die Wilergasse bis auf die Höhe der Parzelle Nr. 8623 auszubauen und oberirdisch, d.h. nicht über eine Tiefgarage, zu erschliessen. Dies hätte zu einem erheblich grösseren Eingriff in die Hecke geführt, was vom Kanton kritisiert wurde (Schreiben des Büros für Natur- und Landschaftsschutz der RUBD vom 6. Mai 2013). Aus diesem Grund wurde dieser Anschlusspunkt zu Gunsten der Einstellhalleneinfahrt im unteren Teil der Wilergasse aufgegeben.

Erschliessungsprogramm

Das Erschliessungsprogramm der Gemeinde vom 26. November 2014 sieht ebenfalls vor, dass die Wilergasse als Sammelstrasse die Haupterschliessungslast trägt:

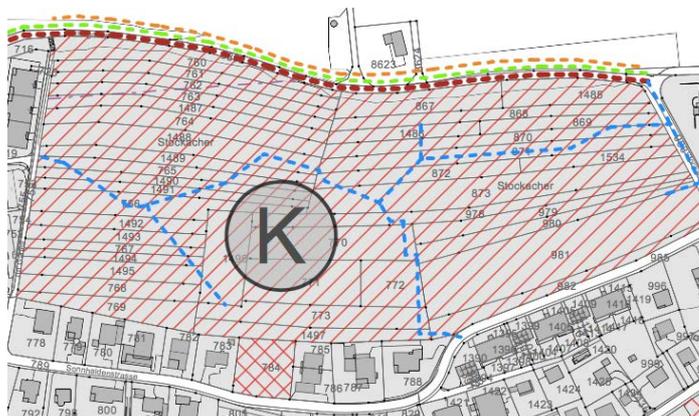


Abb. 11: Ausschnitt Erschliessungsprogramm der Gemeinde Kerzers vom 26. November 2014; rot-gestrichelt: Ausbau Sammel- oder Erschliessungsstrasse

2.2.4 Raumplanerische Innenentwicklung

Bauland	Der Perimeter des DBP Stockacker ist seit der rechtskräftigen Genehmigung der Gesamtortsplanungsrevision Kerzers im Jahr 2014 der Wohnzone mit mittlerer Besiedlungsdichte WM II (Art. 27 PBR) mit obligatorischem Detailbebauungsplan nach Art. 33 PBR zugeordnet. Das Kantonsgericht hat diese Zonenzuteilung zur Bauzone mit seinem Urteil vom 24.08.2017 bestätigt und den Antrag der Beschwerdeführer auf Auszonung des Areals in die Landwirtschaftszone abgewiesen.
Schliessung Baulücke	Art. 1 Abs. 1 Bst. a ^{bis} und Art. 3 Abs. 3 Bst. a ^{bis} RPG verlangen, dass die Potenziale zur Siedlungsentwicklung nach Innen (= Innenentwicklung) «mobilisiert» werden, indem Baulücken gefüllt, Siedlungen verdichtet, und Industriebrachen umgenutzt werden. Beim Gebiet Stockacker handelt es sich um ein unüberbautes Areal in der Bauzone, das westlich, südlich und östlich unmittelbar an das überbaute Bauland angrenzt. Es liegt also eine Baulücke vor. Mit der Quartierplanung soll auf dieser grossen Baulandreserve eine qualitätsvolle, ortsangepasste Wohnüberbauung realisiert werden. Der Bauzone zugewiesenen Grundstücke müssen gemäss Art. 46a RPBG innert zwölf Jahren ab Rechtskraft des Genehmigungsentscheids gemäss ihrer Nutzungsbestimmung überbaut und verwendet werden.
Vorgaben des Kantonalen Richtplans	Auch der Kantonale Richtplan sieht eine Nutzung von bestehenden rechtskräftigen Baulandreserven vor, bevor neue Erweiterungen in Betracht gezogen werden (vgl. Vorgaben Kantonalen Richtplan, Abschnitt C, T103 Verdichtung und Aufwertung). Demnach hat die Siedlungsentwicklung in erster Linie in rechtskräftigen unbebauten Bauzonen zu erfolgen.

2.3 Beurteilung Schutzinteressen

2.3.1 Hecke

Grundsatz	In Frage steht die Beseitigung einer Teilfläche von ca. 318 m ² des südlich der Wilergasse gelegenen Heckenabschnitts. Rechtlich ist die Hecke nach Art. 17 PBR grundeigentümergebunden geschützt (im Zonennutzungsplan eingetragenes Schutzobjekt N14 nach Anhang 6 PBR). Die Hecke säumt die Wilergasse sowohl auf der nördlichen wie auch auf der südlichen Seite und bildet damit einen Hohlweg. Die Strasse ist mit einem Hartbelag versehen.
Bewertung Eingriff	Zur Bewertung der geschützten Hecke und der Auswirkungen des geplanten Eingriffs anhand der Kriterien nach Art. 14 Abs. 6 NHV ist folgendes festzuhalten: <ul style="list-style-type: none">– Die Hecke hat keine grosse Bedeutung i.S.v. Art. 14 Abs. 6 Bst. a NHV für die geschützten, gefährdeten und seltenen Pflanzen- und Tierarten, da sie einzig Haselsträucher als geschützte Pflanzenarten enthält (vgl. Ziff. 20.3.1 Umweltbericht vom 10. Sept. 2013 sowie die Dokumentation

Bericht Interessenabwägung

- der Flora und Fauna vom 11.11.2020 im Konzept Heckenersatz). Nicht festgestellt wurden andere geschützte Pflanzen- oder Tierarten. Namentlich wurden keine geschützten Vogelarten gefunden, für welche die Hecke Lebensraum bieten würde (vgl. Ziff. 20.3.2 Umweltbericht vom 10. Sept. 2013 sowie die Dokumentation der Flora und Fauna vom 11.11.2020 im Konzept Heckenersatz). In dieser Beziehung wird sich der neue Zustand nicht vom Ausgangszustand unterscheiden.
- Zwar bietet die Hecke Lebensraum für verschiedene Arten (Ziff. 20.4.2 Umweltbericht vom 10. Sept. 2013 und Ziff. C.11.1.2 Ergänzungsbericht zum Umweltbericht). Trotzdem kann die ausgleichende Funktion der Hecke für den Naturhaushalt gemäss Art. 14 Abs. 6 Bst. b NHV nicht als sehr bedeutend eingestuft werden. Die Wilergasse verläuft mehr oder weniger mitten durch die Hecke. An beiden Enden der Hecke befinden sich überbaute Gebiete. In dieser intensiv genutzten Kulturlandschaft sticht die Hecke zwar als naturnahes Element heraus. Mit einigen Lücken und ohne vorgelagerten Krautsaum vermag sie aber keine erhebliche ausgleichende Funktion für den Naturhaushalt zu übernehmen. Die bereits bestehende Strasse zerschneidet die Hecke in Längsrichtung und vermindert deren ökologischen Wert erheblich. Die Hecke ist zudem aus ökologischer Sicht durch den Strassenverkehr und durch den durch Naherholung verursachten Betrieb vorbelastet. Der ökologische und der landschaftliche Wert der Hecke liegen also unter dem Potenzial einer «Ideal-Ökohecke» in ungestörter Umgebung.
 - Die Bedeutung der Hecke für die Vernetzung schützenswerter Biotope nach Art. 14 Abs. 6 Bst. c NHV ist aufgrund der oben genannten Gründe als vergleichsweise eher gering einzustufen. Die Vernetzungsfunktion kann durch das Schliessen der Lücken durch die Ersatzpflanzung aufgewertet werden.
 - Hinsichtlich der biologischen Eigenart oder den typischen Charakter der Hecke i.S.v. Art. 14 Abs. 6 Bst. d NHV ist festzuhalten, dass die vorhandenen älteren Bäume und die Dornensträucher die Hecke sicher wertvoller machen als eine monotone Hecke aus Haselsträuchern, dennoch kann sie auch aufgrund ihrer Zusammensetzung nicht als eine «Ideal-Ökohecke» bezeichnet werden.

Aufgrund der obenstehenden Darlegungen folgt, dass die fragliche Hecke an der Wilergasse einen gewissen ökologischen Wert hat, der im Rahmen der vorliegenden Interessenabwägung zu berücksichtigen ist. Eine sehr hohe Bedeutung für die Biodiversität kommt der Hecke aber nicht zu.

Zu berücksichtigen ist bei der Bewertung, dass mit dem vorliegenden Eingriff kein zusätzlicher Unterbruch quer zur Hecke geschaffen wird. Es wird lediglich der bereits vorhandene Unterbruch auf Höhe der bestehenden Treppe verbreitert. Zudem ist geplant, im Bereich der heutigen Lücke einen schmalen Fussweg durchzuführen; dies betrifft aber nur die dort vorgesehene Ersatzpflanzung (vgl. den Detailbebauungsplan). Indem ein schmaler Heckenstreifen, der bis zur geplanten Zufahrt reicht, geschont wird, bleibt in Längsrichtung der Hecke ein für den Lebensraum wichtiges Kontinuum in der Strauch- und Baumschicht weitgehend erhalten. Die

Bericht Interessenabwägung

bestehende Baumkrone bleibt zudem weiterhin geschlossen. Das Projekt schafft einen 1 m breiten Pufferstreifen, der massgeblich zur Aufwertung des Lebensraums für Insekten und Kleinorganismen in Hecke beiträgt (Ziff. 20.4.2 Umweltbericht vom 10. Sept. 2013). Da lediglich 318 m² der Hecke, also rund 11% der Gesamtfläche 2'875 m², entfernt werden, sollte die restliche Hecke den Verlust für die Fauna «abpuffern» können (Ziff. 20.4.2 Umweltbericht vom 10. Sept. 2013). Der technische Eingriff ist also im Vergleich zur bestehenden Vorbelastung gering und nicht erheblich.

Bestehende technische Eingriffe

Der vom Eingriff betroffene Heckenabschnitt befindet sich in unmittelbarer Siedlungsnähe und weist auf der südlichen Seite, dort wo auch die Einstellhalleneinfahrt geplant ist, mit der Treppe, welche die Hecke unterbricht und als Fusswegverbindung in Richtung «Gärteli» dient, bereits eine bauliche Beeinträchtigung auf. Vgl. dazu den nachfolgenden Screenshot aus Google Earth:



Abb. 12: Bestehende Treppe neben der geplanten Einstellhalleneinfahrt (Screenshot Google Earth)

Ca. 50 m westlich der geplanten Einstellhalleneinfahrt, also unmittelbar westlich neben dem Eingriffssperimeter, wird die Hecke von der Einstellhalleneinfahrt zu den beiden Wohnblöcken im «Gärteli» unterbrochen. Vgl. dazu den nachfolgenden Screenshot aus Google Earth:



Abb. 13: Bestehende Einstellhalleneinfahrt ca. 50m westlich der geplanten neuen Einstellhalleneinfahrt (Screenshot Google Earth)

Bedeutung der Ersatzmassnahme

Mit der geplanten Ersatzmassnahme auf Höhe der Parzelle Nr. 8623, die gemäss dem Reglement zum DBP min. 445 m² aufzuweisen hat (Faktor 1.4 nach Art. 17 Abs. 2) und damit substantiell grösser ist als das zu entfernende Heckenstück, können die bestehenden Lücken in der Hecke entlang der Wilergasse vollständig geschlossen werden. Dadurch wird die Längswirkung der Hecke verstärkt und die Vernetzungsfunktion der Hecke deutlich verbessert. Die Hecke wird gegen die Überbauung hin mit einem ca. 1 m breiten Krautsaum als Pufferstreifen abgeschlossen, der den natürlichen Übergang von der Hecke zu den Grünflächen der Überbauung gewährleistet und integraler Bestandteil einer natürlichen Hecke ist. Auch das frühere Amt für Natur und Landschaft (heute: Sektion Natur und Landschaft des Amts für Wald und Natur) hat die geplanten Ersatzmassnahmen als umfangreiche bzw. genügende Kompensationsmassnahmen zugunsten der Natur beurteilt (Gutachten Amt für Natur und Landschaft vom 18. August 2014). Die neu aufgeforstete Hecke wird unter Art. 17 des Reglements zum DBB Stockacker geschützt; dieser Schutz ist für die Gemeinde und die Eigentümer verbindlich. Es steht also entsprechend der Vorgabe von Art. 18 Abs. 1^{ter} NHG eine adäquate Ersatzmassnahme zur Verfügung. Zusammen mit dem bereits bestehenden Heckenschutz nach Art. 17 Abs. 3 PBR und dem Zonennutzungsplan ist damit, wie vom früheren Amt für Natur und Landschaft gefordert, sichergestellt, dass die Hecke entlang der Wilergasse inklusive Ersatzmassnahme «im Ortsplan unter Schutz gestellt wird».

Zwischenfazit

Angesichts des flächenmässig kleinen Eingriffs im Umfang von nur rund 11% (318 m² bei einer Gesamtfläche von 2'875 m²), den bereits bestehenden technischen Beeinträchtigungen und der Tatsache, dass die ökologisch und landschaftlich wertvolle Längswirkung der Hecke erhalten bleibt, liegt kein schwerwiegender Eingriff in einen geschützten Lebensraum vor. Die mit dem Eingriff einhergehenden Verluste für die

Biodiversität sind gering. Auch das frühere Amt für Natur und Landschaft kommt in seiner Stellungnahme vom 18. August 2014 i.V.m. der Stellungnahme vom 6. Mai 2013 zum Ergebnis, dass durch diese Erschliessungsvariante nur ein kleiner Teil des Hohlwegs und der Hecken zerstört wird bzw. dass die Hecke beidseits der Wilergasse kaum mehr tangiert sein wird, da der Zugang zum Quartier nur noch ganz im Westen des Quartiers vorgesehen ist (Gutachten Amt für Natur und Landschaft vom 18. August 2014). Dieses Projekt sei klar besser als die früheren Planungen, welche dem alten Hohlweg grossen Schaden zugefügt hätten. Das Amt zeigt sich in seiner Stellungnahme deshalb einverstanden mit der vorliegenden Erschliessungsvariante.

2.3.2 Historischer Verkehrsweg

Grundsatz	Mit dem Ausbau der Strasse wird der heutige Zustand des historischen Verkehrswegs Wilergasse FR 1701.2 verändert, da die südliche Seitenböschung um einige Meter unterbrochen wird. Zudem muss ein Teil der südlichen Hecke entfernt und einige für diesen Hohlweg charakteristische alte Bäume gefällt werden.
Bewertung Eingriff	Zwar wird ein Teil der (physischen) Substanz des Objekts beeinträchtigt. Betroffen ist die südliche Seitenböschung auf einer Länge von ca. 5 m. Da das ganze Objekt Wilergasse FR 1701.2 ca. 500 m misst, umfasst der Eingriff also ca. 1% dieser Seitenböschung. Das Erscheinungsbild der Wilergasse als Hohlweg wird trotz Eingriff gewahrt, da weder die Verkehrsfläche angehoben noch die Seitenböschung abgeflacht wird. Nicht beeinträchtigt wird zudem der Verlauf des historischen Verkehrswegs, der gleichbleibt.
Bestehende technische Eingriffe	Die Wirkung des Hohlwegs ist aktuell sowohl durch die bestehende Lücke in der südlichen Seitenböschung (vgl. Abb. 5) als auch durch die bestehende Treppe (vgl. Abb. 12) unterbrochen. Des Weiteren muss beachtet werden, dass der Hohlweg bereits in den vergangenen Jahren verändert und saniert wurde.
Zwischenfazit	Durch die geplanten Heckenersatzmassnahmen werden die Lücken in der Hecke vollständig geschlossen, so dass die charakteristische Wirkung des Hohlwegs langfristig verstärkt wird. Der Unterhalt der historischen Verkehrswege sowie der geplante Ausbau werden nach fachmännischer Art ausgeführt und somit die Substanz des historischen Verkehrswegs bestmöglich erhalten. Dies entspricht insbesondere dem oben dargelegten Wunsch des Amtes für Kulturgüter (vgl. Ziff. 2.2.2 hiervor).

Angesichts des relativ schwachen rechtlichen Schutzes des historischen Verkehrswegs von lokaler Bedeutung Wilergasse, Objekt FR 1701.2, sowie der bereits bestehenden Beeinträchtigungen liegt kein schwerwiegender Eingriff vor. Zu beachten ist zudem, dass der Charakter der Wilergasse als

Hohlweg durch die geplanten baulichen Veränderungen bewahrt und durch die neu zu pflanzenden Heckenabschnitte sogar verstärkt wird.

2.4 Beurteilung Eingriffsinteressen

Innenentwicklung
und Baulandverflüs-
sigung

Nach Art. 10 Abs. 1 Bst. c^{bis} RPBG sind konkrete Massnahmen zur Siedlungsentwicklung nach innen zu ergreifen. Diese neue Bestimmung wurde mit der vom Grossen Rat am 21. Juni 2018 beschlossenen Revision des RPBG eingefügt und dient der Umsetzung der am 01. Mai 2014 in Kraft getretenen Revision des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes, mit welcher die bestehenden Baulandreserven besser genutzt und so eine kompaktere und landschaftsschonendere Siedlungsentwicklung erreicht werden sollen. Auch Art. 1 Abs. 1 Bst. a^{bis} und Art. 3 Abs. 3 Bst. a^{bis} RPG erfordern die Verflüssigung von bestehendem Bauland. Die Überbauung des Gebiets Stockacker, das eine grosse Baulücke im bestehenden Siedlungsgebiet von Kerzers darstellt, ist deshalb von öffentlichem Interesse. Art. 46a Abs. 1 RPBG verlangt, dass der Bauzone zugewiesene Grundstücke in 12 Jahren ab Rechtskraft der Genehmigung gemäss ihrer Nutzungsbestimmung überbaut und verwendet werden. Da die revidierte Ortsplanung von Kerzers, welche die hier in Frage stehende Bauzone (Perimeter mit obligatorischem Detailbebauungsplan) festlegt, am 29. April 2014 vom Kanton genehmigt wurde, ist das Areal Stockacker bis spätestens 29. April 2026 zu überbauen.

Erschliessungspflicht

Eine Groberschliessung umfasst gemäss Art. 94 Abs. 1 Bst. a RPBG die Haupt- und die Sammelstrassen. Die Wilergasse stellt gemäss Richtplan Verkehr eine Sammelstrasse dar. Da gemäss Art. 93 Abs. 1 RPBG eine Groberschliessungspflicht besteht, ist auch der geplante Ausbau des unteren Teils der Wilergasse von öffentlichem Interesse. Die Erschliessung des Gebiets Stockacker ist inklusive des hier behandelten Ausbaus der Wilergasse im Richtplan Verkehr als Massnahme 1. Priorität eingetragen (Massnahme Q7).

Da die Wilergasse heute nur einspurig befahrbar ist und nur über einzelne Ausweichstellen verfügt, kann sie im heutigen Ausbaustand den zu erwartenden Verkehr nicht aufnehmen. Die Strasse muss daher von der Sonnenhaldenstrasse bis zur Einfahrt der Tiefgarage auf 4.80 m verbreitert werden, damit eine Begegnung von Fahrzeugen gewährleistet ist. Um die Sicherheit der Fussgänger zu gewährleisten soll die Wilergasse mit einem 1.65 m breiten Trottoir ausgestattet werden. Diese notwendige Breite der Strasse und des Trottoirs führen zum in Frage stehenden Heckeneingriff.

Zwischenfazit

Mit dem geplanten Ausbau des unteren Teils der Wilergasse kann die Gemeinde der Erschliessungspflicht nach Art. 93 RPBG und der Pflicht, bestehendes Bauland zu verflüssigen und die Siedlungsentwicklung nach Innen voranzutreiben, nachkommen. Die Massnahme und der einhergehende Eingriff in die geschützte Hecke sind damit von erheblichem öffentlichem Interesse.

2.5 Standortgebundenheit

Grundsatz Standortgebunden ist ein Vorhaben jeweils dann, wenn es aus objektiven Gründen an einen bestimmten Ort gebunden ist und mit Vorteil am geplanten Standort realisiert wird (BGE 117 Ib 266 E.2a). Für den Perimeter des DBP Stockacker besteht, wie oben dargelegt, eine grundsätzliche Erschliessungspflicht; diese ist unbestritten. Ob der vorliegend in Frage stehende Heckeneingriff standortgebunden ist, hängt davon ab, ob die Erschliessung über die Wilergasse und der damit einhergehende Ausbau als standortgebunden bezeichnet werden können.

Planerische Vorteile Der Perimeter des DBP Stockacker soll über eine effizient ausgerichtete Strassenerschliessung verfügen. Ziel ist es, eine möglichst kurze und direkte Zufahrt zu schaffen und so die Fahrten aufs Notwendigste zu begrenzen. Entsprechenderweise soll die Haupterschliessung über die Wilergasse erfolgen. Konkret sollen die Baufelder A1-A11 und B4-B6, die mit einem prognostizierten DTV von 887 ca. $\frac{3}{4}$ des zusätzlichen Verkehrs verursachen (S. 32 Umweltbericht vom 10. Sept. 2013), gemäss dem Erschliessungskonzept ab der Wilergasse erschlossen werden (Art. 19 Abs. 1 des Reglements zum DBP). Dies ist die kürzeste Verbindung zwischen den nördlichen Baufeldern und dem übergeordneten Strassennetz. Die Erschliessung der Baufelder B1-B3 und der Baufelder C, die mit einem prognostizierten DTV von 355 ca. $\frac{1}{4}$ des zusätzlichen Verkehrs verursachen (S. 32 Umweltbericht vom 10. Sept. 2013), erfolgt über die Gärtelistrasse bzw. die Stockackerstrasse (via Sonnhaldenstrasse und Wilergasse). Damit sind möglichst kurze Anfahrtswege zu allen Baufeldern und eine optimale Verteilung des zusätzlich anfallenden Verkehrs gewährleistet.

Vorteile aus Sicht Umweltschutz Mit der vorgeschlagenen Erschliessungslösung können die mit dem Verkehr zusammenhängenden Einwirkungen wie Lärm und Luftschadstoffbelastung soweit wie möglich reduziert werden, was ein Gebot des umweltrechtlichen Vorsorgeprinzips ist, wonach Einwirkungen, die schädlich oder lästig werden könnten, im Sinne des umweltrechtlichen Vorsorgeprinzips möglichst zu begrenzen sind. Auch aufgrund des Planungsgrundsatzes nach Art. 3 Abs. 3 Bst. b RPG, wonach Wohngebiete vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen wie Luftverschmutzung, Lärm und Erschütterungen möglichst verschont werden müssen, ist die Wilergasse die richtige Haupterschliessungsstrasse. Alle anderen Haupterschliessungsvarianten würden mehr Wohngebiete und damit mehr Anwohnerinnen und Anwohner mit zusätzlichen unerwünschten Einwirkungen betreffen.

Auch topographisch ist die Erschliessung via Wilergasse und der Zufahrt über die Einstellhalle die bestmögliche Lösung. Die Erschliessung erfolgt mit einem sehr geringen Höhenunterschied, was von Vorteil ist. Zudem wurde die Lage der Einfahrt im Verlauf der Planung optimiert, so dass die zweckmässig angeordneten Baufelder mit einer möglichst kurzen Zufahrt erreicht werden können und der wegen der Fussgängertreppe bereits bestehende Einschnitt in der Hecke genutzt werden kann.

Bericht Interessenabwägung

Vorteile überwiegen Das vorliegende Erschliessungskonzept erweist sich damit als verkehrsplannerisch zweckmässig. Es ermöglicht kurze Wege und eine effiziente Erschliessung. Es entspricht zudem dem umweltrechtlichen Vorsorgeprinzip und dem Planungsgrundsatz nach Art. 3 Abs. 3 Bst. b RPG.

Vorgaben gemäss Richtplan Verkehr Wie bereits oben ausgeführt sieht der Richtplan Verkehr vor, dass die Wilergasse zur Sammelstrasse ausgebaut und entsprechend verbessert wird. So muss beispielsweise auch zwingend ein Gehweg im entsprechenden Abschnitt erstellt werden. Dieser Richtplan Verkehr aus dem Jahr 2014 wurde vom Kanton mit der Ortsplanung Kerzers am 29. April 2014 genehmigt und ist für die Gemeinde verbindlich. Am massgebenden verkehrsplannerischen Sachverhalt (Kapazitäten, Zahlen und Verkehrsflüsse) und an den daraus abgeleiteten Erkenntnissen, die damals in den Richtplan Verkehr einflossen, haben sich keine Änderungen ergeben. Aus fachlicher Sicht gibt es also keinen Grund, den Richtplan Verkehr zu revidieren. Die Gemeinde Kerzers hält deshalb am aktuell gültigen Richtplan Verkehr fest und sieht keinen Anlass für eine etwaige Anpassung des Richtplans. Noch immer ist das vorliegende Erschliessungskonzept aus verkehrsplannerischer Sicht als richtig zu betrachten.

Auch wegen dem Grundsatz der Planbeständigkeit nach Art. 21 Abs. 2 RPG kann der Richtplan Verkehr entgegen den Andeutungen des Kantonsgerichts im Urteil vom 24. August 2017 (S. 14) nicht angepasst werden. Die kommunalen Richtpläne der Gemeinde Kerzers bilden zusammen mit den Grundlagen der Nutzungsplanung integrierten Bestandteil der am 29. April 2014 als ein grosses Paket genehmigten Ortsplanung. Zwar gilt die Planbeständigkeit gemäss Gesetzeswortlaut nur für Nutzungspläne. Aufgrund des engen Zusammenhangs zwischen den kommunalen Richtplänen und den Grundlagen der Nutzungsplanung (Zonennutzungsplan und PBR) kann auch der Richtplan Verkehr, obwohl nur behördenverbindlich, nicht ohne triftige Gründe in Frage gestellt werden. Solche Gründe liegen aber, wie oben dargelegt, nicht vor.

Alternative Erschliessungsvarianten Erforderlich für den Nachweis der Standortgebundenheit ist indes auch, dass keine anderen Erschliessungsvarianten existieren, die ebenso günstig bzw. vorteilhaft sind, wie die mit der vorliegenden Planung verfolgte Variante. Die Variantenbeurteilung von Bächtold & Moor AG / Architektur Daniel Raess vom November 2020 (im Folgenden: Variantenbeurteilung) vergleicht die Vor- und Nachteile der fünf grundsätzlich realisierbaren, unterschiedlichen Möglichkeiten der Erschliessung des Perimeters des DBP Stockacker. Sie zeigt auf, dass die mit der vorliegenden Detailbebauungsplanung verfolgte Erschliessungsvariante (Variante 1 gemäss Variantenbeurteilung) die beste Lösung darstellt. Variante 1 gewährleistet eine direkte und kurze Anbindung des Perimeters an das übergeordnete Verkehrsnetz und entspricht dem Richtplan Verkehr. Die Nachteile der anderen vier Varianten überwiegen. Diese wirken sich entweder negativ auf die Umwelt und Landschaft aus oder sie sind mit durch Immissionen verursachten Minderungen der Wohnqualität der Anwohner der Sonnhaldenstrasse

Bericht Interessenabwägung

verbunden und sind nicht mit dem aktuell rechtsgültigen Richtplan Verkehr vereinbar. Die einzelnen Gründe dafür können wie folgt zusammengefasst werden (vgl. die Variantenbeurteilung):

- **Variante 2:** Eine Erschliessung durch die Landwirtschaftszone, wie sie Variante 2 vorsieht, ist aufgrund des Grundsatzes der Trennung des Siedlungs- und des Nichtsiedlungsgebiets sowie der fehlenden Standortgebundenheit der Erschliessungsstrasse (vgl. MUGGLI, in Praxis-kommentar RPG: Bauen ausserhalb der Bauzone, Zürich 2017, Art. 24 Rz. 26 ff.) nicht zulässig und würde eine erhebliche Beeinträchtigung von Natur und Landschaft nach sich ziehen. Bei dieser Variante wird der Verkehr zudem über Umwege auf das übergeordnete Netz geführt und die Anzahl Fahrtenkilometer wird dadurch im Vergleich zur Variante 1 insgesamt massiv erhöht.
- **Variante 3:** Diese Variante beinhaltet die Erschliessung via Sonnhaldenstrasse und die Zufahrt über die Gärtelistrasse. Diese Variante entspricht nicht dem rechtsgültigen Richtplan Verkehr, wonach die Haupterschliessung via die Sammelstrasse Wilergasse zu erfolgen hat und nicht über die Sonnhaldenstrasse als untergeordnete Erschliessungsstrasse. Somit widerspricht die Variante 3 den Vorgaben des Richtplans Verkehr. Bei dieser Variante sind darüber hinaus die Auswirkungen auf die Anwohner der Sonnhaldenstrasse durch eine erhöhte Lärmbelastung grösser. Zudem wird die Anzahl Fahrtenkilometer im Vergleich zur Variante 1 erhöht.
- **Variante 4:** Bei dieser Variante erfolgt die Zufahrt zum Perimeter via Stockackerstrasse. Die Erschliessung erfolgt zwar teilweise über die Sammelstrasse Wilergasse, teilweise aber auch über die Erschliessungsstrasse Sonnhaldenstrasse. Gemäss Richtplan Verkehr muss die Haupterschliessung aber über die Sammelstrasse Wilergasse erfolgen. Folglich ist auch die Variante 4 nur bedingt mit den Vorgaben des Richtplans Verkehr vereinbar. Die weiteren Nachteile der Variante 4 sind: Aufgrund des zu erwartenden Mehrverkehrs auf der Wilergasse müsste dieser zudem mindestens punktuell ausgebaut werden (Ausweichstellen); diese Ausbauten werden notgedrungen Eingriffe in den Heckenbestand und in den historischen Verkehrsweg Wilergasse FR 1701.2 zur Folge haben. Weiter hat die Variante 4 erhöhte negative Auswirkungen auf die Anwohner der Sonnhalde. Mit der Erschliessung über den Westen des Perimeters führt diese Variante den Verkehr zudem über Umwege auf das übergeordnete Netz, was die Anzahl Fahrtenkilometer im Vergleich zur Variante 1 stark erhöht. Die Variante steht damit im Widerspruch mit dem Ziel, die Haupterschliessung möglichst kurz und effizient zu halten und dadurch die zusätzlichen Lärmimmissionen möglichst gering zu halten.
- **Variante 5:** Diese Variante kombiniert die Varianten 3 und 4. Sie sieht Zufahrten über die Gärtelistrasse und die Stockackerstrasse vor. Die Erschliessung erfolgt primär über die Sonnhaldenstrasse und teilweise über die Wilergasse. Die Variante widerspricht damit den Vorgaben des Richtplans Verkehr (vgl. dazu Varianten 3 und 4 oben) und erhöht die Anzahl Fahrtenkilometer im Vergleich zur Variante 1.

Zwischenfazit Die Variante 1, also die vorliegende Planung, gewährleistet eine optimale Verteilung des zusätzlich anfallenden Verkehrs. Alle anderen Varianten führen zu mehr Fahrtenkilometern im Umfeld des Planungsperrimeters. Aufgrund dieser verkehrsplanerischen Vorteile der Variante 1 und wegen ihrer Vereinbarkeit mit den Vorgaben des rechtsgültigen Richtplans Verkehr der Gemeinde Kerzers ergibt sich, dass objektive Gründe für den Ausbau des unteren Abschnitts der Wilergasse zur Sammelstrasse bestehen und dass die Variante 1 vorteilhaft ist. Die durchgeführte Variantenbeurteilung zeigt auf, dass es keine besseren Erschliessungsvarianten gibt. Die erforderliche Standortgebundenheit für den mit dem Ausbau der Wilergasse zusammenhängenden Heckeneingriff ist damit gegeben.

2.6 Interessenabwägung im engeren Sinn

Beurteilung des Eingriffs Aufgrund des oben Dargelegten ergibt sich, dass der Eingriff in die Hecke und in den Hohlweg als nicht gravierend einzustufen ist. Der Eingriff führt aufgrund der relativ kleinen Eingriffsfläche von 11% des gesamten Heckenbestands nicht zu einer erheblichen Beeinträchtigung der vorhandenen Werte. Zudem – auch wenn rechtlich erst in zweiter Linie relevant – kann mit der vorgesehenen Ersatzmassnahme (Aufforstung zwecks Schliessung der Lücken in der bestehenden Hecke) die Funktion der Hecke für die Vernetzung und das Landschaftsbild gestärkt werden. Auch für den historischen Verkehrsweg sind diese Lückenschliessungen positiv, verstärken sie doch die charakteristische Wirkung des Hohlwegs.

Beurteilung der Eingriffsinteressen Der Heckeneingriff und der damit zusammenhängende Eingriff in den historischen Verkehrsweg von lokaler Bedeutung sind erforderlich, da der Detailbebauungsplanperimeter Stockacker Bauland darstellt, das nach den übergeordneten Vorgaben von Bund und Kanton zu erschliessen und zu überbauen ist. Der Ausbau des entsprechenden Abschnitts der Wilergasse zur Sammelstrasse ist im Richtplan Verkehr explizit vorgesehen, ist verkehrsplanerisch sowie aufgrund des Vorsorgeprinzips richtig und erweist sich aufgrund der durchgeführten Variantenbeurteilung als die beste Variante. Sowohl der Heckeneingriff als auch die leichte Beeinträchtigung des Hohlwegs sind damit – als notwendige Bestandteile dieser Erschliessungsvariante – von erheblichem öffentlichem Interesse und standortgebunden. Sie ermöglichen die Verbreiterung der Wilergasse, die für die Kapazitätserhöhung und die Erstellung des Gehwegs unumgänglich ist.

Beurteilung der kantonalen Fachbehörden Sowohl das Bau- und Raumplanungsamt als auch das frühere Amt für Natur und Landschaft haben in den jeweiligen Fachberichten die vorliegende Erschliessung via Wilergasse gutgeheissen. Das Amt für Natur und Landschaft hat im Fachbericht vom 18. August 2014 die Erschliessungsvariante im Westen der Wilergasse ausdrücklich als zulässig beurteilt. Nach Auffassung des Amtes wird nur ein kleiner Teil des Hohlwegs und der Hecken beeinträchtigt und im Gegenzug dafür seien umfangreiche Kompensationsmassnahmen zugunsten der Natur geplant. Das Büro für Natur- und

Landschaftsschutz der RUBD hält in einem Schreiben vom 6. Mai 2013 wörtlich fest, dass sie mit grosser Zufriedenheit feststellen, dass die Hecke beidseits der Wilergasse durch die neue Erschliessungsvariante kaum mehr tangiert sein wird. Insofern stimmen die kantonalen Fachbehörden der gewählten Erschliessungsvariante zu und gehen implizit davon aus, dass kein schwerwiegender Eingriff in die Hecke bzw. in den Hohlweg vorliegt und dass die Eingriffsinteressen stärker zu gewichten sind.

Gesamtbeurteilung

Die im Bundesrecht und im kantonalen Recht explizit verankerten Gebote der Siedlungsentwicklung nach Innen und der Verflüssigung von bestehendem Bauland sind von einem erheblichen öffentlichen Interesse. Das brachliegende Bauland ist zügig zu erschliessen. Die öffentlichen Interessen am vorliegenden standortgebundenen Eingriff überwiegen daher die öffentlichen Interessen am ungeschmälernten Erhalt der Hecke sowie des historischen Verkehrswegs.

3 Fazit

Die oben aufgezeigten öffentlichen Interessen am Ausbau des unteren Teils der Wilergasse überwiegen die öffentlichen Interessen am ungeschmälernten Erhalt der Hecke sowie des historischen Verkehrswegs. Damit kann eine Ausnahmegewilligung für den Eingriff in die Hecke und in den Hohlweg erteilt werden.