



URTEILSSAMMLUNG (US)

INSTANZ: BUNDESGERICHT

URTEIL: 1C_654/2022

URTEILSDATUM: 28.11.2022

ZUSAMMENGEFASST IN: URTEILSSAMMLUNG ESPACESUISSE NR. 6642

EspaceSuisse

Verband für Raumplanung

Association pour l'aménagement du territoire

Associazione per la pianificazione del territorio

Associaziun per la planisaziun dal territori

URTEIL BGER 1C_654/2022

GERINGFÜGIGER EINGRIFF IN ISOS

Die geplante Sanierung des Aareufers in Olten erweist sich als zonenkonform. Allerdings äussert sich die Vorinstanz nicht zum Heckenschutz, weshalb weitere Abklärungen vonnöten sind. Bezüglich des ISOS stellt die Überbauung im Übrigen keine erhebliche Beeinträchtigung dar.

L'assainissement prévu des rives de l'Aar à Olten s'avère conforme à l'affectation de la zone. Toutefois, l'instance précédente ne s'exprime pas sur la protection des haies, raison pour laquelle des clarifications supplémentaires sont nécessaires. La construction ne constitue pas une atteinte importante à l'ISOS.

Il progetto di riqualificazione della riva dell'Aare a Olten è conforme alla zona. Tuttavia, l'autorità precedente non si esprime sulla protezione delle siepi, per cui sono necessari ulteriori chiarimenti. Per quanto riguarda l'ISOS, il progetto non costituisce un intervento significativo.

GERINGFÜGIGER EINGRIFF IN ISOS

Zusammenfassung aus: Urteilssammlung EspaceSuisse Nr. 6642

A. wehrt sich bis vor Bundesgericht gegen die geplante Sanierung des Aareufers in Olten. Geplant sind unter anderem Treppen und Sitzstufen, um den Zugang zum Wasser zu erleichtern. Das Bundesgericht weist die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurück.

E. 2: Streitgegenstand bildet nicht der gesamte Projektperimeter, sondern lediglich die neuen Sitzmöglichkeiten und die drei neuen Treppenabgänge im mittleren Teil der Anlage.

E. 3: Nach Auffassung des BAFU verstösst das Projekt gegen Art. 37 GSchG. Dem BAFU ist zuzustimmen, dass nur betreffend Ufersicherung zweifelhaft ist, ob die gewählte Lösung eine Verbesserung des Gewässers nach Art. 37 Abs. 1 Bst. c GSchG bewirkt bzw. den Anforderungen von Abs. 2 Bst. a und c entspricht. Der Sitzsockel, die Sitzreihen und die Treppenabgänge verhindern das Aufkommen einer standortgerechten Ufervegetation. Zudem fördern sie die Freizeitnutzung durch die Öffentlichkeit, was sich nachteilig auf die Tier- und Pflanzenwelt auswirkt. Zu prüfen ist, ob die Sitzreihen und die Treppenabgänge als Freizeitanlage im Gewässerraum bewilligungsfähig sind. Diesfalls kann es keine Rolle spielen, dass sie auch die Funktion der Ufersicherung übernehmen.

E. 4: Art. 3 Abs. 2 Bst. c RPG verpflichtet die Gemeinwesen nicht, der Öffentlichkeit überall Zugang bis zur Wasserfläche zu verschaffen, vielmehr belässt er einen Spielraum. Vorliegend dient die geplante Anlage der Erlebbarkeit der Aare als Erholungsraum. Für diesen Zweck ist die Anlage innerhalb des Gewässerraums standortgebunden. Es erscheint zudem sinnvoll, die Zugänglichkeit der Aare an Gewässerabschnitten zu verbessern, die verbaut sind und schon anderweitig zu Freizeitzwecken genutzt werden, um noch naturnahe Uferabschnitte zu schützen. Es ist unbestritten, dass in Olten ein Bedarf für die Freizeitnutzung der Aare besteht. Der Hochwasserschutz soll mit dem streitigen Projekt verbessert werden, steht ihm also nicht entgegen.

E. 5: Das Verwaltungsgericht erachtete das Projekt als zonenkonform. Die Bepflanzung werde sogar ergänzt, und der freie Zugang zur Aare werde erleichtert. Die Beschwerdeführerin bestreitet dies; das Ufer sei bereits genügend zugänglich. Damit vermag sie jedoch keine willkürliche Rechtsanwendung darzulegen. Sie ist weiter der

Auffassung, das Projekt unterliege der Planungs- und Richtplanpflicht. Die Auswirkungen des Projekts erscheinen jedoch nicht derart gewichtig, handelt es sich doch um einen kurzen Uferabschnitt, der schon bisher verbaut war und für Freizeitzwecke genutzt wurde.

E. 6: Zu prüfen ist noch der Schutz der Ufervegetation und der Hecken. Sofern es sich im fraglichen Uferabschnitt um Ufervegetation im Sinne von Art. 21 NHG handelt, kommt eine Rodungsbewilligung gemäss Art. 22 Abs. 2 NHG nur für den Uferschutz in Betracht, nicht aber für die Freizeitanlage. Diese kann nur realisiert werden, wenn sie keine Ufervegetation beeinträchtigt. Die Sache ist daher zur Prüfung, ob und inwieweit Ufervegetation in Anspruch genommen wird, an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen. Sollte dieses zum Ergebnis kommen, es werde keine Ufervegetation durch die Freizeitanlage beansprucht, müsste sie immerhin noch den Heckenschutz prüfen.

Die Beschwerdeführerin weist sodann zu Recht darauf hin, dass das Ufergehölz im kommunalen Erschliessungsplan als geschützte Hecke eingetragen ist. Dazu fehlen Ausführungen im angefochtenen Entscheid.

E. 7: Schliesslich sind noch die Rügen zum ISOS zu behandeln. Gemäss Art. 7 Abs. 2 NHG ist ein Gutachten der ENHK einzuholen, wenn bei der Erfüllung der Bundesaufgabe ein Inventarobjekt erheblich beeinträchtigt wird oder sich in diesem Zusammenhang grundsätzliche Fragen stellen. Vorliegend stellt die Überbauung keine erhebliche Beeinträchtigung dar. Ein Gutachten wäre nur einzuholen, wenn sich grundsätzliche Fragen zum Konflikt von Freizeitnutzungen mit Natur- und Heimatschutz stellen, oder weil es sich um die erste von mehreren geplante Freizeitanlagen handelt, die zusammen eine erhebliche Beeinträchtigung bewirken könnten. Handelt es sich aber um einen geringfügigen Eingriff, so ist eine umfassende Interessenabwägung durchzuführen. Fällt diese zugunsten der Freizeitanlage aus, so ist weiter zu prüfen, ob es schonendere Möglichkeiten gibt und ob Ersatzmassnahmen mit Blick auf den Ortsbildschutz anzuordnen sind (Art. 6 Abs. 1 NHG).

E. 8: Die Sache wird damit an das Verwaltungsgericht zurückgewiesen.

URTEIL IM ORIGINAL

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

1C_654/2021

Urteil vom 28. November 2022

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Kneubühler, Präsident,
Bundesrichter Chaix, Bundesrichterin Jametti, Bundesrichter Müller, Merz,
Gerichtsschreiberin Gerber.

Verfahrensbeteiligte

A. _____,
Beschwerdeführerin,
vertreten durch Rechtsanwalt Robert Hadorn,

gegen

Baukommission der Stadt Olten,
Dornacherstrasse 1, Postfach, 4603 Olten,
Einwohnergemeinde der Stadt Olten, Direktion Bau/Tiefbau,
Dornacherstrasse 1,
Postfach, 4601 Olten 1 Fächer,
Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Solothurn,
Rathaus, Barfüssergasse 24, 4509 Solothurn,
handelnd durch das Amt für Wald, Jagd und Fischerei des Kantons Solothurn,
Rathaus, Barfüssergasse 14, 4509 Solothurn,
Bau- und Justizdepartement des Kantons Solothurn, Rötihof,
Werkhofstrasse 65, 4509 Solothurn.

Gegenstand

Baubewilligung / Uferschutz- und Freizeitanlage,

Beschwerde gegen das Urteil vom 20. September 2021 des Verwaltungsgerichts des Kantons Solothurn (VWBES.2021.22).

Sachverhalt:

A.
Die Baubehörde der Stadt Olten übermittelte dem Bau- und Justizdepartement des Kantons Solothurn (BJD) das Gesuch für eine Uferschutz- und Freizeitanlage. Die bestehende, baufällige Ufermauer am linken Aareufer zwischen der Gäubahnbrücke und dem Strandbad in Olten soll saniert und gleichzeitig die Freizeitnutzung des Aareufers aufgewertet werden.

A. _____, Eigentümerin der unmittelbar an den Uferweg angrenzenden Parzelle Nr. 1933, erhob gegen das Bauvorhaben Einsprache. Sie beantragte, die Baubewilligung sei hinsichtlich der südlichen, neu vorgesehenen drei Treppenabgänge und der über der Ufermaueranlage vorgesehenen Sitzplatzstufen zu verweigern.

Das BJD und das kantonale Volkswirtschaftsdepartement wiesen die Einsprache am 3. Dezember 2020 ab und erteilten die Bewilligung für das Bauen ausserhalb der Bauzone, die fischereirechtliche Bewilligung, die gewässerschutzrechtliche Bewilligung und die Rodungsbewilligung für die Ufervegetation. Am 6. Januar 2021 wies auch die städtische Baukommission die Einsprache von A. _____ ab

und erteilte die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen.

B.

Dagegen erhob A. _____ Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn. Dieses wies die Beschwerde am 20. September 2021 ab.

C.

Gegen den verwaltungsgerichtlichen Entscheid gelangte A. _____ am 29. Oktober 2021 mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht. Sie beantragt, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und die Sache sei zur Neubeurteilung an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen.

D.

Die Baukommission der Stadt Olten beantragt die Abweisung der Beschwerde. Die Direktion Bau Olten hält an ihrem Bauvorhaben uneingeschränkt fest. Das Verwaltungsgericht schliesst auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden könne.

Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) kommt zum Ergebnis, der angefochtene Entscheid sei nur teilweise mit dem Umweltrecht des Bundes vereinbar. Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) hat auf eine Vernehmlassung verzichtet. Der Kanton Solothurn hat sich nicht vernehmen lassen. Im weiteren Schriftenwechsel halten die Beteiligten an ihren Anträgen fest, soweit sie sich noch äussern.

E.

Mit Verfügung vom 22. Dezember 2021 wies das Bundesgericht das Gesuch um aufschiebende Wirkung ab.

Erwägungen:

1.

Gegen den kantonal letztinstanzlichen Entscheid des Verwaltungsgerichts steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen (Art. 82 lit. a, 86 Abs. 1 lit. d und 90 BGG). Die Beschwerdeführerin ist als Anrainerin zur Beschwerde legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG). Auf die rechtzeitig erhobene Beschwerde (Art. 100 Abs. 1 BGG) ist daher grundsätzlich einzutreten.

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Das Bundesgericht wendet das Bundesrecht grundsätzlich von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Die Verletzung von Grundrechten (einschliesslich die willkürliche Anwendung von kantonalem Recht) prüft es dagegen nur insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und genügend begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG; BGE 133 II 249 E. 1.4.2 mit Hinweisen).

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat, sofern dieser nicht offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht (Art. 105 und Art. 97 Abs. 1 BGG). Neue Tatsachen und Beweismittel können nur so weit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt (Art. 99 Abs. 1 BGG).

2.

Der Projektperimeter erstreckt sich über eine Länge von ca. 180 m zwischen Gäubahnbrücke und Strandbad. Ungefähr

in der Mitte befindet sich das Pontoniergebäude, ein Depot des Pontoniersportvereins Olten (PSVO). Aus dem Technischen Bericht vom 2. März 2020 ergibt sich Folgendes:

2.1. Ab der Gäubahnbrücke bis ca. 20 m unterhalb des Pontoniergebäudes soll eine neue Ufermauer vor die alte gesetzt werden. Diese ist 1 m breit und begehbar und enthält (unter Wasser) Fischnischen in Form einer Beton-Halbschale.

Auf dem obersten, ca. 65 m langen Abschnitt zwischen Gäubahnbrücke und Pontoniergebäude wird die neue Ufermauer mit einem Sitzsockel versehen; ausserdem dient sie als Anlegestelle für die Pontonierboote. Darüber sind mehrere Reihen von grossen Quadern aus Jurakalk vorgesehen, die zum Sitzen und Verweilen einladen. Drei neue Treppenabgänge führen vom bestehenden Uferweg (oberhalb der Böschung) bis zur neuen Ufermauer.

Direkt neben dem bestehenden Pontoniergebäude soll eine neue Aus- und Einwässerungsstelle (samt neuer Treppe) gebaut werden. Vor und bis 20 m unterhalb des Pontoniergebäudes dient die neue Ufermauer als Bootsanlegestelle und wird durch eine bestehende Treppe erschlossen.

2.2. Auf dem untersten, an das Stadtbad angrenzenden Abschnitt soll der Uferschutz auf einer Länge von ca. 45 m durch ingenieurbiologische Massnahmen gewährleistet werden. Die dort bestehende Uferverbauung aus Eisenbahnschienen und Leitplanken wird entfernt und die Böschung mit einer Steinschüttung gesichert. Eine Freizeitnutzung ist hier nicht vorgesehen.

2.3. Die Beschwerdeführerin bestreitet nicht die Massnahmen zur Ufersicherung, namentlich die neue Ufermauer. Sie wendet sich auch nicht gegen die neue Ein- und Auswässerungsstelle (samt Treppe) und die Einrichtungen für den PSVO, sondern einzig gegen die neuen Sitzmöglichkeiten und die in diesem Bereich vorgesehenen drei neuen Treppenabgänge. Nur dieser Teil der Anlage ist daher Streitgegenstand.

2.4. Im Folgenden sind zunächst die Rügen im Zusammenhang mit der Verbauung von Fliessgewässern (E. 3), dem Gewässerraum (E. 4) der Uferschutzzone (E. 5) sowie dem Schutz der Ufervegetation und der Hecken (E. 6) zu prüfen, bevor auf die Fragen des Ortsbildschutzes (E. 7) einzugehen ist.

3.

Nach Auffassung des BAFU verstösst das Projekt schon gegen Art. 37 GSchG (SR 814.20) betreffend die Verbauung und die Korrektur von Fliessgewässern.

3.1. Nach dieser Bestimmung dürfen Fliessgewässer nur unter den in Abs. 1 lit. a-c abschliessend genannten Voraussetzungen verbaut oder korrigiert werden. Während sich lit. a - b bis auf natürliche Fliessgewässer beziehen, verlangt lit. c bei bereits verbauten oder korrigierten Gewässern, dass der Zustand des Gewässers im Sinne des GSchG durch die Verbauung oder Korrektur verbessert wird (CHRISTOPH FRITZSCHE, in: Hettich/Jansen/Norer [Hrsg.], Kommentar zum Gewässerschutzgesetz und zum Wasserbaugesetz, 2016 [nachfolgend: Kommentar GSchG/WBG], N. 8 zu Art. 37 GSchG). Dies ist z.B. der Fall, wenn der natürliche Verlauf (ganz oder teilweise) wieder hergestellt oder eine "harte" Verbauung mit künstlichen Ufern zugunsten eines natürlichen Verlaufs beseitigt wird (FRITZSCHE, a.a.O., N. 32 zu Art. 37 GSchG).

Art. 37 Abs. 2 GSchG enthält Anforderungen an die Ausführung von Korrekturen und Verbauungen. Der natürliche

Verlauf des Gewässers ist möglichst beizubehalten oder wiederherzustellen. Gewässer und Gewässerraum müssen so gestaltet werden, dass sie einer vielfältigen Tier- und Pflanzenwelt als Lebensraum dienen können (lit. a), die Wechselwirkungen zwischen ober- und unterirdischem Gewässer weitgehend erhalten bleiben (lit. b) und eine standortgerechte Ufervegetation gedeihen kann (lit. c). Die gleichen Anforderungen ergeben sich aus Art. 4 Abs. 2 des Wasserbaugesetzes vom 21. Juni 1991 (WBG; SR 721.100). Massnahmen gegen die natürliche Erosion der Ufer des Gewässers sind nur zulässig, soweit dies für den Schutz vor Hochwasser oder zur Verhinderung eines unverhältnismässigen Verlustes an landwirtschaftlicher Nutzfläche erforderlich ist (Art. 41c Abs. 5 GSchV [SR 814.201]).

3.2. Gemäss der Botschaft des Bundesrats (Botschaft vom 29. April 1987 zur Volksinitiative "zur Rettung unserer Gewässer" und zur Revision des Bundesgesetzes über den Schutz vor Hochwasser, BBl. 1987 II 1061 ff., insbes. S. 1141) sind unter Verbauungen und Korrekturen Eingriffe zu verstehen, die eine Stabilisierung, Veränderung oder Verlegung des Gewässers bewirken. Punktuelle Massnahmen für Bauten an oder in Gewässern, die anderen Zwecken dienen (wie Brückenwiederlager, Teile von Hafenanlagen, Messschwelen, Anlegestellen, Einbauten für Wasserefassungen und Wassereinleitungen) fallen nicht darunter (so auch Urteil 1C_378/2009 vom 14. Januar 2010 E. 2.2; FRITZSCHE, a.a.O., N. 5 und 6 zu Art. 37 GSchG).

3.3. Das Verwaltungsgericht ging davon aus, die neuen Treppenabgänge dienten dem Zugang der Öffentlichkeit zum Wasser. Es handelt sich somit um punktuelle bauliche Massnahmen, die nicht die Stabilisierung eines Gewässerbetts bezwecken und daher keine Gewässerverbauung i.S.v. Art. 37 GSchG darstellen. Art. 37 Abs. 1 und 2 GSchG sowie Art. 4 Abs. 2 WBG sind daher nicht anwendbar.

3.4. Schwieriger ist die Qualifikation des Sitzsockels der Ufermauer und der Steinquader. Das Verwaltungsgericht ging davon aus, diese dienten sowohl der Ufersicherung als auch der Freizeitnutzung; beides sei nach Bundesrecht zulässig und nach kommunalem Recht erwünscht. Die Stadt Olten legt in ihrer Eingabe vom 8. Juni 2022 dar, ohne die Quadersteine würde das Ufer bei höheren Pegelständen weiter unterspült und die darüberliegenden Bauten, Anlagen und Werke in ihrer Substanz gefährdet. Der Erholungszweck der Baute stelle lediglich einen willkommenen Nebeneffekt der notwendigen Erneuerung und der damit einhergehenden Verbesserung des Uferschutzes dar.

Die Beschwerdeführerin erachtet dies als Schutzbehauptung und verweist auf das von ihr vorinstanzlich eingereichte Gutachten der B._____ AG vom 25. Mai 2021, wonach die Sitzplatzstufen für die Ufersicherung nicht erforderlich seien.

Dies trifft so nicht zu: Das Gutachten führt zwar aus, dass die Sitzplatzstufen nicht zur Gesamtstabilität der Böschung und der oberen Stützbauwerke beitragen, hält jedoch fest, dass sie als Erosionsschutz dienen, wenn bei Hochwasser die Ufermauer überströmt werde. Allerdings könne der Erosionsschutz auch durch andere Massnahmen sichergestellt werden, z.B. durch Blockwurf, Blocksatz, Leitwerke und Buhnen oder Lebendverbauung. Damit werden die Feststellungen des Verwaltungsgerichts zur Doppelfunktion der Sitzplatzstufen nicht widerlegt, sondern bestätigt: Diese dienen auch als Erosionsschutz; ihre konkrete Ausgestaltung (Sitzsockel aus Beton und zu Sitzreihen angeordnete Steinquader) dient dagegen der Freizeitanlage.

3.5. Dem BAFU ist zuzustimmen, dass es allein unter dem Gesichtspunkt der Ufersicherung zweifelhaft erscheint, ob die gewählte Lösung eine Verbesserung des Gewässers i.S.v. Art. 37 Abs. 1 lit. c GSchG bewirkt bzw. den Anforderungen von Abs. 2 lit. a und c entspricht. Der Sitzsockel der Ufermauer, die kompakten Sitzreihen aus Steinquadern und die neuen Treppenabgänge verhindern das Aufkommen einer standortgerechten Ufervegetation (lit. c). Zudem fördern sie die Freizeitnutzung der Böschung durch die Öffentlichkeit, was sich nachteilig auf die nach lit. a angestrebte Nutzung des Lebensraums durch eine vielfältige Tier- und Pflanzenwelt auswirkt.

Zu prüfen ist daher im Folgenden, ob die Sitzreihen und die sie erschliessenden Treppenabgänge als Freizeitanlage im Gewässerraum bewilligungsfähig sind. Wäre dies zu bejahen, kann es keine Rolle spielen, dass sie auch die Funktion der Ufersicherung übernehmen.

4.

Gemäss Art. 36a Abs. 1 GSchG und Art. 41a f. GSchV legen die Kantone nach Anhörung der betroffenen Kreise den Raumbedarf der oberirdischen Gewässer fest (Gewässerraum), der erforderlich ist für die Gewährleistung der natürlichen Funktionen der Gewässer, den Schutz vor Hochwasser und die Gewässernutzung. Im Gewässerraum dürfen grundsätzlich nur standortgebundene, im öffentlichen Interesse liegende Anlagen wie Fuss- und Wanderwege, Flusskraftwerke oder Brücken erstellt werden (Art. 41c Abs. 1 Satz 1 GSchV). Sofern keine überwiegenden Interessen entgegenstehen, kann die Behörde ausserdem die Erstellung der in Art. 41c Abs. 1 Satz 2 lit. a-d genannten (i.d.R. privaten) Anlagen bewilligen. Bestehende Anlagen im Gewässerraum sind in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt, sofern sie rechtmässig erstellt wurden und bestimmungsgemäss nutzbar sind (Abs. 2). Soweit aus den in den Akten liegenden Unterlagen ersichtlich, ist die Gewässerraumfestlegung in Olten noch nicht erfolgt.

Diesfalls finden die Übergangsbestimmungen zur Änderung der GSchV vom 4. Mai 2011 Anwendung. Danach gelten die Vorschriften für Anlagen nach Art. 41c Abs. 1 und 2 GSchV entlang von Gewässern auf einem beidseitigen Streifen von 20 m bei Fliessgewässern mit einer bestehenden Gerinnesohle von mehr als 12 m Breite (wie vorliegend die Aare).

4.1. Vorliegend kommen die Treppen und Sitzgelegenheiten unstreitig innerhalb dieses Gewässerraums zu liegen. Zu prüfen ist daher, ob die bundesrechtlichen Voraussetzungen für das Bauen im Gewässerraum gemäss Art. 41c Abs. 1 GSchV erfüllt sind; zusätzlich sind allfällige strengere Anforderungen des kantonalen und kommunalen Rechts zu prüfen (vgl. unten E. 5).

Art. 41c Abs. 1 Satz 1 GSchV setzt voraus, dass es sich um eine standortgebundene Anlage handelt, die im öffentlichen Interesse liegt. In jedem Fall ist die Beanspruchung des Gewässerraums so gering wie möglich zu halten (BGE 139 II 470 E. 4.5 S. 484; BPUK, LDK, BAFU, ARE, BLW (Hrsg.), Gewässerraum. Modulare Arbeitshilfe zur Festlegung und Nutzung des Gewässerraums in der Schweiz, 2019, Modul 3.1 Ziff. 2.2 S. 4 und Modul 3.4 S. 8).

4.2. Die Standortgebundenheit im Sinne von Art. 41c Abs. 1 GSchV setzt voraus, dass die Bauten und Anlagen auf einen Standort im Gewässerraum angewiesen sind (vgl. BGE 146 II 304 E. 9.2 und zuletzt Urteil 1C_282/2021 vom 10. Juni 2022 E. 7.7 mit Hinweisen auf die Materialien und die Literatur). Als standortgebunden können somit lediglich Bauten und Anlagen gelten, die aufgrund ihres

Bestimmungszwecks oder aufgrund der standörtlichen Verhältnisse nicht ausserhalb des Gewässerraums angelegt werden können (zitiertes Urteil 1C_282/2021 E. 7.1. mit Hinweisen).

4.3. Vorliegend bejahen die kommunalen und kantonalen Vorinstanzen die Standortgebundenheit. Das Verwaltungsgericht führte aus, es liege auf der Hand, dass Treppen, die dem Zugang zum Wasser dienen, im Gewässerraum liegen müssten. Die Stadt Olten geht davon aus, es handle sich in erster Linie um ein standortgebundenes Uferschutzprojekt, bei dem - je nach Abschnitt - Akzente bei der ökologischen Aufwertung, bei der Nutzung als Anlegestelle und bei der Freizeitnutzung für Aareschwimmer und -schwimmerinnen gesetzt würden.

Die Beschwerdeführerin macht dagegen geltend, Zugang zum Ufer bestehe bereits durch den Uferweg und den bestehenden Treppenabgang beim Pontoniergebäude. Zumindest aber wäre aufgrund der erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt ein Richtplaneintrag erforderlich und wären alternative Standorte zu evaluieren gewesen.

Auch das BAFU verneint die Standortgebundenheit. Der bezweckte Zugang für Erholungssuchende entspreche Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG (SR 700), nach welchem See- und Flussufer freigehalten und der öffentliche Zugang und die Begehung erleichtert werden sollten. Dieser Planungsgrundsatz verlange von den Kantonen, dass die Öffentlichkeit die Gewässer erreichen und sich längs ihrer Ufer bewegen könne. Der freie Zugang müsse jedoch nicht an allen oder an bestimmten Stellen des Flussufers gewährleistet werden; insbesondere werde keine komplette Verbauung des Flussufers gefordert. Vorliegend sei der Zugang der Öffentlichkeit zur Aare bereits durch den vorhandenen Uferweg und die bestehende Treppe neben dem Pontoniergebäude gewährleistet. Zudem befinde sich auf dem gleichen Grundstück das Strandbad Olten mit Zugang zum Aareufer. Unter diesen Umständen seien weitere bauliche Massnahmen für die Erholungsnutzung nicht erforderlich. Die Freizeitanlage sei daher nicht auf den vorgesehenen Standort angewiesen.

Die Stadt Olten widerspricht: Das Strandbad Olten sei kostenpflichtig und an Öffnungszeiten gebunden, weshalb es zur Sicherung der Zugänglichkeit des Gewässers nicht genüge.

4.4. Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG verpflichtet die Gemeinwesen nicht, der Öffentlichkeit überall Zugang bis zur Wasserfläche zu verschaffen; er verbietet dies aber auch nicht, sondern belässt den zuständigen Behörden einen erheblichen Spielraum, unter Berücksichtigung der Anliegen und Grenzen des Gewässer-, Natur-, Landschafts- und Ortsbildschutzes.

Vorliegend soll die neue Freizeitanlage den Zugang und das Verweilen direkt an der Aare sowie das Schwimmen in der Aare ermöglichen, d.h. sie dient der Erlebbarkeit des Gewässers als Erholungsraum (vgl. zu diesem Kriterium JEANNETTE KEHRLI, Bauen im Gewässerraum und Uferstreifen, URP 2015 S. 681 ff., S. 686; FRITZSCHE, a.a.O., N. 116 zu Art. 36a GSchG). Für diesen Zweck ist die Anlage auf einen Standort innerhalb des Gewässerraums angewiesen und damit grundsätzlich standortgebunden.

Allerdings kann dies nicht bedeuten, dass derartige Freizeitanlagen überall im Gewässerraum errichtet werden können. Die Situation ist vergleichbar mit derjenigen von Bergrestaurants: Diese werden zwar grundsätzlich als standortgebunden ausserhalb der Bauzone anerkannt; dennoch kann nicht jeder Standort auf einem Berggipfel für

ein Restaurant beansprucht werden. Vielmehr wird ein objektives Bedürfnis mit Bezug auf den genauen Standort, den Umfang und die Ausgestaltung der Baute oder Anlage verlangt; dies setzt grundsätzlich eine Prüfung von möglichen Alternativstandorten oder -lösungen voraus (vgl. BGE 136 II 214 E. 2.2 mit Hinweisen und E. 3.3; zum Gewässer-raum KEHRLI, a.a.O., S. 688; vgl. auch Verwaltungsgericht Zürich, Entscheid VB 2012.00644 vom 27. März 2013 E. 3.2.2 zu einem Seerestaurant im Gewässerraum). Im angefochtenen Entscheid und in den Akten finden sich keine Überlegungen zu alternativen Standorten; solche werden allerdings auch von der Beschwerdeführerin nicht genannt.

Grundsätzlich erscheint es sinnvoll, die Zugänglichkeit der Aare für die Freizeitnutzung der Bevölkerung an Gewässerabschnitten zu verbessern, die hart verbaut sind und schon anderweitig zu Freizeit Zwecken genutzt werden (hier: Pontoniersport), und naturnahe, bisher nicht zugängliche Uferabschnitte zu schützen. Vorliegend muss bereits mit Rücksicht auf den PSVO eine breite neue Ufermauer geschaffen werden, die als Anlegestelle dient. Es erscheint sinnvoll, diese Infrastruktur auch für andere Freizeitaktivitäten (Schwimmen in der Aare, Verweilen am Wasser) zu nutzen und durch punktuelle bauliche Massnahmen auszubauen. Dies ergibt umso mehr Sinn, als das verwendete Material (hier: Sitzsockel der Ufermauer und Steinquader) zugleich dem Schutz vor Erosion dient. Dies spricht grundsätzlich für die Standortgebundenheit des Vorhabens an diesem Uferabschnitt.

4.5. Das streitige Projekt soll die Erholungsnutzung der Aare für die Öffentlichkeit verbessern und liegt insoweit im öffentlichen Interesse. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass der Gewässerraum von Anlagen grundsätzlich freizuhalten ist. Es ist daher eine genaue Analyse der öffentlichen Interessen im Einzelfall zu verlangen, um zu beurteilen, ob der Zugang der Öffentlichkeit zum Gewässer im öffentlichen Interesse liegt oder eine Störung der Interessen des Landschafts-, des Natur-, des Gewässer- oder des Hochwasserschutzes darstellt (KEHRLI, a.a.O., S. 689/690; vgl. auch BAFU, Erläuternder Bericht vom 20. April 2011 zur Parlamentarischen Initiative Schutz und Nutzung der Gewässer - Änderung der Gewässerschutz-, Wasserbau-, Energie- und Fischereiverordnung, S. 14 zu Art. 41c GSchV).

Vorliegend ist unbestritten, dass in Olten ein Bedarf für die Freizeitnutzung der Aare besteht. Dies belegt u.a. die von der Beschwerdeführerin zu den Akten gereichte Volksinitiative "Aareschwimmstadt Olten". Der Hochwasserschutz soll mit dem streitigen Projekt verbessert werden, steht ihm also nicht entgegen. Näher zu prüfen sind im Folgenden noch die Interessen des Ufervegetations- und Hecken-schutzes (unten E. 6). Zuvor ist kurz (in E. 5) auf die Uferschutzzone einzugehen.

5.

Art. 41c GSchV ist eine bundesrechtliche Minimalvorgabe; es steht den Kantonen bzw. Gemeinden frei, strengere Voraussetzungen aufzustellen (Urteil 1C_78/2016 vom 10. Oktober 2016 E. 2.4; CORDELIA BÄHR, Neun Jahre Gewässerraum - ein Rechtsprechungsbericht, URP 2020, S. 25 unten).

5.1. Der Abschnitt der Ufers, in dem die streitige Freizeitanlage bewilligt werden soll, befindet sich in einer kommunalen Uferschutzzone. Dies wurde vom Verwaltungsgericht (in E. 4.5) ausdrücklich festgehalten, weshalb die diesbezügliche Sachverhaltsrüge der Beschwerdeführerin unbegründet ist.

5.2. Nach § 24 Ziff. 1 des Zonenreglements der Einwohnergemeinde der Stadt Olten (ZR Olten) ist der Zweck der kommunalen Uferschutzzone die Erhaltung und Aufwertung der Aare- und Dünnerufer, der offenen Bachläufe und deren möglichst natürliche Gestaltung und Bepflanzung sowie der freie Zugang für Erholungssuchende. Die Nutzung hat sich dem Zonenzweck unterzuordnen und zulässig sind nur notwendige Unterhalts- und Pflegemassnahmen (Ziff. 2). Bauten sind nicht gestattet und Anlagen sind nur zulässig, sofern sie dem vorgesehenen Zonenzweck nicht widersprechen (Ziff. 3).

5.3. Das Verwaltungsgericht erachtete das Projekt als zonenkonform: Die natürliche Bepflanzung werde grösstmöglich erhalten und sogar durch einheimische Pflanzen ergänzt, und der freie Zugang zum Wasser werde erleichtert. Damit finde letztlich eine Aufwertung des Raumes statt, wie dies § 24 ZR postuliere.

Die Beschwerdeführerin bestreitet dies, weil das linksseitige Aare-Ufer unterhalb der Bahnbrücke bereits genügend zugänglich sei. Damit vermag sie jedoch keine willkürliche Anwendung des kommunalen Rechts darzulegen.

5.4. Die Beschwerdeführerin ist weiter der Auffassung, das Projekt unterliege aufgrund seiner Auswirkungen auf Raum und Umwelt der Planungs- und Richtplanpflicht. Die Auswirkungen des Projekts erscheinen jedoch, für sich allein genommen, nicht derart gewichtig, handelt es sich doch um einen relativ kurzen Uferabschnitt, der schon bisher hart verbaut war und für Freizeit Zwecke (Pontoniersport) genutzt wurde (vgl. aber unten E. 7.5 zur allfälligen Berücksichtigung weiterer Freizeitprojekte an der Aare).

6.

Zu prüfen ist noch der Schutz der Ufervegetation und der Hecken.

6.1. Nach Art. 21 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG; SR 451) darf die Ufervegetation (Schilf- und Binsenbestände, Auenvegetationen sowie andere natürliche Pflanzengesellschaften im Uferbereich) weder gerodet noch überschüttet noch auf andere Weise zum Absterben gebracht werden (Abs. 1). Soweit es die Verhältnisse erlauben, sorgen die Kantone dafür, dass dort, wo sie fehlt, Ufervegetation angelegt wird oder zumindest die Voraussetzungen für deren Gedeihen geschaffen werden (Abs. 2). Die zuständige kantonale Behörde kann die Beseitigung der Ufervegetation nur in den durch die Wasserbaupolizei- oder Gewässerschutzgesetzgebung erlaubten Fällen für standortgebundene Vorhaben bewilligen (Art. 22 Abs. 2 NHG).

6.2. Das BJD erteilte eine Ausnahmegewilligung gemäss Art. 22 Abs. 2 NHG und § 32 des kantonalen Gesetzes über Wasser, Boden und Abfall vom 4. März 2009 (GWBA/SO; BGS 712.15) für die Rodung von Ufervegetation.

Das Verwaltungsgericht ging dagegen davon aus, die heutige lichte Bestockung oberhalb der Ufermauer bilde keine Ufervegetation im Rechtssinne: Es sei keine Aue vorhanden und die Vegetation weise keine grosse Artenvielfalt auf. Sie werde auch nicht regelmässig überflutet, sondern nur bei extremen Hochwassern. Schliesslich werde das Ufer durch die geplante Bepflanzung mit einheimischen Gehölzen aufgewertet.

Die Beschwerdeführerin hält die Aussage des Verwaltungsgerichts zur fehlenden Artenvielfalt für aktenwidrig, jedenfalls aber mangels entsprechender Sachverhaltsfeststellungen für unbegründet. Das Verwaltungsgericht habe unter

Verletzung des rechtlichen Gehörs die Durchführung eines Augenscheins zu dieser Frage verweigert.

6.3. Art. 21 NHG definiert die Ufervegetation als "natürliche Pflanzengesellschaften im Uferbereich". 1997 hat das BAFU eine "Begriffsklärung" zur Ufervegetation herausgegeben (BARBARA LEUTHOLD/STEPHAN LUSSI/FRANK KLÖTZLI, Ufervegetation und Uferbereich nach NHG).

6.3.1. In BGE 110 Ib 117 E. 3a S. 118 (mit Hinweisen) wurde ausgeführt, Art. 21 NHG sei auf Pflanzen anwendbar, welche die Ufer bedecken oder im Wasser wachsen; über den unmittelbaren Uferbereich hinaus würden auch Pflanzen der Verlandungszone geschützt, sofern sie sich im Schwankungsbereich des Spiegels eines stehenden oder fliessenden Gewässers befinden. Dabei dürften auch hohe Wasserstände berücksichtigt werden, wie sie in gewissen Abständen vorkommen; hingegen seien aussergewöhnliche, nur ganz selten vorkommende Hochwasserstände ausser Acht zu lassen. Diese Begriffsbestimmung wurde auch in weiteren Entscheiden zugrundegelegt (vgl. Urteile 1C_103/2014 vom 13. März 2015, in: URP 2015, 246, E. 3.5.2; 1C_378/2009 vom 14. Januar 2010 E. 3.2 mit Verweis auf BGE 110 Ib 117 E. 3a).

Danach beginnt die Ufervegetation wasserseits mit einer submersen, d.h. überfluteten Vegetation. Die landseitige Grenze bilden bei unkorrigierten Gewässern die Pflanzengesellschaften, welche bei Spitzenhochwasser noch überschwemmt werden. Bei Gewässern ohne natürliche Dynamik, bei denen keine natürlichen Spitzenhochwasser auftreten, liegt die Grenze bei den Pflanzengesellschaften, deren Hauptwurzelraum sich im Einflussbereich der fließwasserbeeinflussten Grundwasserspitzen befindet (LEUTHOLD/LUSSI/KLÖTZLI, a.a.O., S. 7 und 20), d.h. im Bereich des Grundwasserspiegels, der das oberirdische Gewässer umgibt und mit dessen Wasserstand schwankt (so auch HANS-PETER JENNI, in: Keller/Zufferey/Fahrländer [Hrsg.], Kommentar NHG, 2. Aufl. 2019, N. 10 zu Art. 21 NHG). Dementsprechend bejahte das Bundesgericht in BGE 113 Ib 340 E. 4c das Vorliegen von Auenwald bei der Belp-Au, obwohl diese nicht mehr periodisch natürlich überflutet werde, weil der auf Schotter stehende Wald von dem im Einzugsgebiet des Aarelaufs befindlichen Grundwasser und damit von dessen Schwankungsbereich abhängig sei.

6.3.2. Art. 21 NHG verlangt weiter, dass die Ufervegetation natürlich oder zumindest naturnah und standortgerecht ist. Im Urteil 1C_378/2009 vom 14. Januar 2010 E. 3.2 hielt das Bundesgericht fest, Art. 21 NHG schütze die für den Uferbereich typischen Pflanzen. Stark degradierte und standortfremde Vegetation gilt nicht als Ufervegetation (L. LEUTHOLD/LUSSI/KLÖTZLI, a.a.O., S. 15; JENNI, a.a.O., N. 11 zu Art. 21 NHG). In der Begriffsklärung des BAFU findet sich eine Liste von Pflanzengemeinschaften, die als Ufervegetation in Betracht kommen (L. LEUTHOLD/LUSSI/KLÖTZLI, a.a.O., Anh. 2), wobei es genüge, wenn insgesamt (in der Kraut- und in der Strauchschicht) standortgerechte Arten überwiegen (a.a.O., S. 15; a.A. CHRISTOPH SCHAUB, Ufervegetation gemäss NHG: Abgrenzungsfragen betreffend Begriff und Schutz, URP 2015 S. 3 ff., insbes. S. 13, der Ufervegetation erst verneint, wenn im Schwankungsbereich des Gewässerspiegels auf einer zusammenhängenden Fläche nur uferuntypische Pflanzen wachsen).

6.4. Das BAFU führt in seiner Vernehmlassung aus, aufgrund des fehlenden Massstabs bei den Querprofilen im Technischen Bericht vom 2. März 2020 (S. 9 [Abb. 3

bestehender Zustand], S. 19 [Abb. 13 projektiertes Zustand] und S. 22 [Abb. 16 projektiertes Zustand]) sei eine Berechnung der Höhendifferenz zwischen der Flusssohle und der Oberkante beim Uferweg schwierig. Gemäss Messung nach map.geo.admin.ch betrage diese im fraglichen Abschnitt ca. 4 m. Da die Standortverhältnisse bis zu einem Höhenunterschied von etwa 5 m vom Fliessgewässer bzw. dem entsprechenden Grundwasserkörper geprägt sein könnten, sei entgegen den Erwägungen des Verwaltungsgerichts davon auszugehen, dass die ganze Böschung (trotz bestehender Betonstufe) Ufervegetation beinhalte. Diese Annahme des BAFU erscheint plausibel. Allerdings muss es sich zusätzlich um eine naturnahe und standortgerechte Vegetation handeln. Das Verwaltungsgericht hat pauschal festgestellt, es handle sich nicht um eine "Aue", ohne weitere Feststellungen zu Art und Häufigkeit der Vegetation zu treffen.

Aus dem in den Akten liegenden Gestaltungsplan ergibt sich der bisherige Bestand an Gehölzen im streitigen Abschnitt. Danach finden sich vereinzelt Hartholzarten (z.B. Vogelkirsche), überwiegend aber Arten, die auch abseits von Gewässern gedeihen, wie z.B. Berg- und Feldahorn oder Hainbuche. Von den neuen Treppenabgängen betroffen werden zwei Hainbuchen am oberen Böschungsrand. Es fehlen indessen Angaben zu kleineren Sträuchern (namentlich im Bereich des südlichen Treppenabgangs) sowie zur Krautschicht. Insofern kann aufgrund der Akten ein Eingriff in die Ufervegetation i.S.v. Art. 21 NHG nicht ausgeschlossen werden.

Auf eine Rückweisung an das Verwaltungsgericht zu Klärung dieser Frage könnte verzichtet werden, wenn zu Recht eine Rodungsbewilligung nach Art. 22 NHG erteilt worden ist. Dies ist im Folgenden zu prüfen.

6.5. Nach Art. 22 Abs. 2 NHG dürfen Ausnahmbewilligungen für die Beseitigung von Ufervegetation nur für Eingriffe erteilt werden, die nach Wasserbau- und Gewässerschutzgesetzgebung zugelassen sind.

6.5.1. Als Eingriffe gestützt auf das GSchG gelten namentlich die Verbauung und Korrektur von Fliessgewässern (Art. 37 GSchG), das Überdecken oder Eindoln von Fliessgewässern (Art. 38 GSchG), die Revitalisierung von Gewässern (Art. 38a GSchG), das Einbringen fester Stoffe in Seen (Art. 39 GSchG), Schwall und Sunk (Art. 39a GSchG), die Spülung und Entleerung von Stauräumen (Art. 40 GSchG), die Entfernung von Treibgut bei Stauanlagen (Art. 41 GSchG) sowie die Entnahme und Einleitung von Wasser oder Abwasser (Art. 42 i.V.m. Art. 29 ff. GSchG), die Veränderung des Geschiebehaushalts (Art. 43a GSchG) und die Ausbeutung von Kies, Sand und anderem Material (Art. 44 GSchG; vgl. zum Ganzen JENNI, a.a.O., N. 25 zu Art. 22 NHG).

Fraglich ist, ob mit dem Inkrafttreten von Art. 36a GSchG (Festlegung von Gewässerräumen) und der dazu erlassenen Verordnungsregelung (Art. 41c Abs. 1 GSchV) weitere Eingriffe gewässerschutzrechtlich gestattet worden sind, mit der Folge, dass neu auch für standortgebundene, im öffentlichen Interesse liegende Anlagen (Satz 1) oder für Anlagen im Sinne von Satz 2 lit. a-d Ufervegetation gerodet werden darf.

Dies wird von JENNI verneint (a.a.O., N. 26 zu Art. 22 NHG) : Als geschützter Bereich solle der Gewässerraum den Schutz der Ufervegetation fördern, nicht aber neue Eingriffe erlauben. Die in Art. 41c Abs. 1 GSchV erlaubten Eingriffe in den Gewässerraum eigneten sich nicht als Grundlage für die Rechtfertigung einer erleichterten Beseitigung der Ufervegetation und nähmen auch nicht darauf Bezug. Sie

sollten lediglich den vor allem im Siedlungsraum und in der landwirtschaftlichen Nutzung entstehenden Konflikten die Spitze brechen, nicht jedoch den Schutz der Ufervegetation aufweichen. In diesem Sinne gehöre Art. 41c Abs. 1 GSchV nicht zu den Bestimmungen, an die Art. 22 Abs. 2 NHG anknüpfe. Dieser Ansicht ist auch GREGOR GEISSER (Ufervegetationsschutz durch Schutzzoneplanung - zum "Ob" und "Wie" eines kantonalen Vollzugsauftrags, URP 2021 S. 699 ff., insbes. S. 727), weil der Gewässerraum einen weiteren Bereich umfasse als die Ufervegetation und die Schutzziele breiter seien als bei Art. 21 NHG (a.A., aber ohne Begründung, SCHAUB, a.a.O., URP 2015 S. 23).

Dem ist zuzustimmen: Es gibt keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass der Ordnungsgeber in Art. 41c Abs. 1 GSchV neue Ausnahmen vom Schutz der Ufervegetation einführen wollte. Art. 22 NHG wird in den Erläuternden Berichten vom 20. April 2011 und vom 22. März 2017 zu Art. 41c Abs. 1 GSchV nicht erwähnt. Im Übrigen ist auch fraglich, ob der Bundesrat zu einer derart weitreichenden Einschränkung des Ufervegetationsschutzes auf Verordnungsebene befugt wäre, da weder Art. 36a GSchG noch Art. 22 NHG eine Ermächtigung zur Regelung dieser Frage enthalten.

6.5.2. Sofern es sich im fraglichen Uferabschnitt um Ufervegetation im Sinne von Art. 21 NHG handelt, kommt eine Rodungsbewilligung gemäss Art. 22 Abs. 2 NHG daher nur für den Uferschutz i.S.v. Art. 37 GSchG in Betracht, nicht aber für die streitige Freizeitanlage. Diese kann nur realisiert werden, sofern sie keine Ufervegetation beeinträchtigt. Dagegen lässt sich nicht einwenden, dass die Ufervegetation im Ergebnis, durch die vorgesehene Pflanzung von standortgerechten Gehölzen, verbessert werde, denn diese ist bereits nach Art. 37 Abs. 2 GSchG und Art. 21 Abs. 2 NHG geboten und liesse sich auch ohne Rodung der bestehenden Ufervegetation realisieren.

Die Sache ist daher zur Prüfung, ob und inwieweit Ufervegetation in Anspruch genommen wird, an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen.

6.6. Sollte das Verwaltungsgericht zum Ergebnis kommen, es werde keine Ufervegetation durch die Freizeitanlage beansprucht, müsste sie immerhin noch den Heckenschutz prüfen.

6.6.1. Die Beschwerdeführerin weist zu Recht darauf hin, dass das Ufergehölz im kommunalen Erschliessungsplan als geschützte Hecke im Sinne von § 33 ZR eingetragen ist. Gemäss § 33 Abs. 3 ZR richten sich Ausnahmen nach Art. 20 Abs. 3 der Verordnung vom 14. November 1980 über den Natur- und Heimatschutz (NHV/SO; BGS 435.141), wobei jeweils gleichwertiger Ersatz zu schaffen ist. Dazu fehlen Ausführungen im angefochtenen Entscheid.

6.6.2. Hecken sind auch bundesrechtlich als Biotop geschützt, wenn sie die Voraussetzungen von Art. 18 Abs. 1 und Art. 18 Abs. 1bis NHG in Verbindung mit Art. 14 der Verordnung über den Natur- und Heimatschutz vom 16. Januar 1991 (NHV; SR 451.1) erfüllen (BGE 133 II 220 E. 2.3 mit Hinweisen; KARL-LUDWIG FAHRLÄNDER, in: NHG-Kommentar, 2. Aufl. 2019, N. 19 zu Art. 18 NHG). Diesfalls wären auch die Eingriffsvoraussetzungen gemäss Art. 18 Abs. 1ter und Art. 14 Abs. 3 NHV zu prüfen.

7.

Schliesslich sind noch die Rügen zum ISOS zu behandeln.

7.1. Das Verwaltungsgericht verneinte das Vorliegen einer Bundesaufgabe und hielt das ISOS daher nicht für direkt

anwendbar (E. 3.3 des angefochtenen Entscheids). Im Übrigen würden die Schutzziele des ISOS auch nicht beeinträchtigt.

Die Beschwerdeführerin hält das ISOS für direkt anwendbar, weil Ausnahmebewilligungen nach Art. 22 NHG und Art. 24 RPG erteilt worden seien. Ihres Erachtens widerspricht die Freizeitanlage den Schutzzielen des ISOS für den Flussraum der Aare (Umgebungsrichtung I) und die Schützenmatte (Umgebungsrichtung II); eventuell seien auch die Schutzziele für das Viertel Vorderer Steinacker auf der Hangkante über der Schützenmatte (Baugruppe 4.1) tangiert. Sie ist der Auffassung, es hätte zwingend ein Gutachten der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) eingeholt werden müssen.

7.2. Die angefochtene Verfügung vom 3. Dezember 2020 enthält verschiedene bundesrechtliche Spezial- und Ausnahmebewilligungen: eine Ausnahmebewilligung für das Bauen ausserhalb der Bauzone gemäss Art. 24 RPG für die im Gewässer liegenden Teile der Anlage, eine fischereirechtliche Bewilligung gemäss Art. 8-10 des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1991 über die Fischerei (BGF; SR 923.0), eine gewässerschutzrechtliche Ausnahmebewilligung nach Art. 19 Abs. 2 GSchG i.V.m. Anh. 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV (Einbau des Pontonierstegs unter den mittleren Gewässerspiegel) sowie eine Rodungsbewilligung für die Ufervegetation nach Art. 22 Abs. 2 NHG.

Diese Bewilligungen stützen sich unmittelbar auf Bundesrecht und begründen eine Bundesaufgabe i.S.v. Art. 78 Abs. 2 BV und Art. 2 NHG (vgl. z.B. für die gewässerschutzrechtliche Ausnahmebewilligung BGE 145 II 176 E. 3.4 und 3.5; Urteile 1C_482/2012 vom 14. Mai 2014 E. 3.5, in URP 2014 637, und 1C_86/2020 vom 22. April 2021 E. 5.3, in URP 2021 812). Zwar richtet sich die Beschwerde einzig gegen die Sitzgelegenheiten und die Treppen, die regelmässig ausserhalb des Wassers liegen. Diese bilden jedoch zusammen mit den Uferschutz- und Pontoniersportanlagen des Projekts eine Einheit, d.h. es handelt sich um eine Gesamtanlage, deren Bewilligung eine Bundesaufgabe darstellt. Im Übrigen hat das Bundesgericht auch die Bewilligung einer Anlage im Gewässerraum nach Art. 41c Abs. 1 GSchV als Bundesaufgabe qualifiziert (BGE 143 II 77 E. 3.1).

7.3. Nach Art. 6 Abs. 1 NHG wird durch die Aufnahme eines Objektes von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes dargetan, dass es in besonderem Mass die ungeschmälerterte Erhaltung, jedenfalls aber unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient. Ein Abweichen von der ungeschmälerterten Erhaltung im Sinne der Inventare darf gemäss Abs. 2 bei Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen.

Art. 6 NHG wird durch Art. 10 der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz vom 13. November 2019 (VISOS; SR 451.12) konkretisiert. Danach stellen Eingriffe, die keine Auswirkungen auf die Erreichung der Erhaltungsziele haben, keine Beeinträchtigung der Objekte dar und sind zulässig (Abs. 1 Satz 1). Ebenfalls zulässig sind geringfügige Beeinträchtigungen eines Objekts, wenn sie sich durch ein überwiegendes Interesse rechtfertigen lassen (Abs. 1 Satz 2). Bei schwerwiegenden Eingriffen in ein Objekt bei Erfüllung einer Bundesaufgabe darf eine Interessenabwägung nur vorgenommen werden, wenn bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von nationaler Bedeutung vorliegen. Schwerwiegende

Beeinträchtigungen eines Objekts sind nur zulässig, wenn sie sich durch ein überwiegendes Interesse von ebenfalls nationaler Bedeutung rechtfertigen lassen (Abs. 2). Hängen mehrere Eingriffe sachlich, räumlich oder zeitlich zusammen, die einzeln als zulässig zu beurteilen sind, oder sind Folgeeingriffe eines zulässigen Eingriffs zu erwarten, so ist auch die Gesamtwirkung auf das Objekt zu beurteilen (Abs. 3). Erweist sich eine Beeinträchtigung aufgrund der Interessenabwägung als zulässig, so muss sie sich auf ein Mindestmass beschränken. Dabei hat der Verursacher oder die Verursacherin das Gebot der grösstmöglichen Schonung der baukulturellen, insbesondere städtebaulichen Qualitäten des Objekts zu beachten (Abs. 4).

7.4. Das ISOS sieht für Olten folgendes vor:

U-Ri I Flussraum der Aare, rund 100 m breit, stadtgliedernd und ortsbildprägend, seit Korrektur von 1913-1917 gesäumt von hohen Ufermauern, Felsbrocken und begrünten bzw. bewaldeten Böschungen. Aufnahmekategorie a, Erhaltungsziel a.

U-Zo II Schützenmatte, Mündungswanne der Dünnern, mehrheitlich unüberbaut, wichtig für die Ortsbildgliederung, bedeutend als Nahumgebung der Altstadt und als Naherholungsraum. Aufnahmekategorie a, Erhaltungsziel a.

B 4.1 Vorderer Steinacker, durchgrüntes Villenviertel auf der Hangkante über der Schützenmatte, aufwendig und variationsreich gestaltete Häuser mit pittoresken Elementen, epochenmässig selten einheitlich, 1902-1906. Aufnahmekategorie A, Erhaltungsziel A.

Erhaltungskategorie a (für eine Umgebungszone oder -richtung) bedeutet: die Beschaffenheit als Kulturland oder Freifläche behalten; die für das Ortsbild wesentliche Vegetation und Altbauten bewahren und störende Veränderungen beseitigen. Aufnahmekategorie A (für ein Gebiet oder eine Baugruppe) bedeutet: die Substanz erhalten; alle Bauten, Anlageteile und Freiräume sind integral zu erhalten und störende Eingriffe zu beseitigen.

Die streitige Freizeitanlage (Sitzreihen und Treppen) liegt an der Aareböschung und berührt daher die Schutzziele für das oberhalb der Hangkante, jenseits des Uferwegs liegende Gebiet Vorderer Steinacker nicht. Auch die Umgebungszone Schützenmatte, die unterhalb des Pontoniergebäudes beginnt, wird nicht tangiert.

Dagegen hat das Projekt Auswirkungen auf die Erreichung der Schutzziele des ISOS für die Umgebungsrichtung "Flussraum der Aare", da es in die begrünte bzw. bewaldete Böschung der Aare zu liegen kommt. Die Treppenabgänge durchbrechen das bisher durchgehende grüne Band oberhalb des Pontoniergebäudes. Im unteren Böschungsteil verleihen die Ufermauer mit Sitzsockel aus Beton und die Sitzreihen aus grossen Steinquadern dem Ufer einen überbauten Charakter. Dies widerspricht grundsätzlich dem Ziel der integralen Erhaltung und Freihaltung der begrünten Böschungen.

7.5. Gemäss Art. 7 Abs. 2 NHG ist zwingend ein Gutachten der ENHK einzuholen, wenn bei der Erfüllung der Bundesaufgabe ein Inventarobjekt erheblich beeinträchtigt wird oder sich in diesem Zusammenhang grundsätzliche Fragen stellen. Vorliegend stellt die Überbauung - aufgrund ihrer beschränkten Ausdehnung und der bereits für die Pontonierboote erforderlichen Anlegeplätze - keine erhebliche Beeinträchtigung dar. Ein Gutachten der ENHK wäre daher nur einzuholen, wenn sich grundsätzliche Fragen zum Konflikt von Freizeitnutzungen mit Natur- und Heimatschutz

stellen, oder weil es sich um die erste von mehreren am Aareufer geplante Freizeitanlagen handelt, die in ihrer Gesamtheit eine erhebliche Beeinträchtigung bewirken könnten. Diesfalls könnte aufgrund einer Gesamtbetrachtung (vgl. Art. 10 Abs. 3 VISOS) ein schwerer Eingriff vorliegen.

7.6. Handelt es sich dagegen lediglich um einen geringfügigen Eingriff in das Inventarobjekt, so ist zumindest eine umfassende Interessenabwägung durchzuführen (Art. 10 Abs. 1 Satz 2 VISOS). Fällt diese zugunsten der Freizeitanlage aus, so ist weiter zu prüfen, ob es schonendere, die Schutzziele des ISOS weniger beeinträchtigende Möglichkeiten gibt und ob Ersatzmassnahmen mit Blick auf den Ortsbildschutz anzuordnen sind (Art. 6 Abs. 1 NHG).

8.

Die Sache ist daher an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen, um zu prüfen, ob Ufervegetation i.S.v. Art. 21 NHG beseitigt wird. Diesfalls dürften nur jene Projektteile bewilligt werden, die keine Ufervegetation tangieren bzw. für die Uferbefestigung unerlässlich sind (vgl. oben, E. 6).

Handelt es sich nicht um Ufervegetation, ist immerhin - mit Blick auf die (leichte) Beeinträchtigung der Schutzziele des ISOS für das Aareufer (oben E. 7) und allenfalls auch den Heckenschutz (oben E. 6.6) - eine gesamthafte Interessenabwägung durchzuführen und es sind allfällige schonendere Varianten zu prüfen. Ein Gutachten der ENHK wäre einzuholen, wenn sich grundsätzliche Fragen, insbesondere unter Berücksichtigung weiterer Freizeitprojekte am Aareufer, stellen sollten (E. 7.5). Diesfalls könnte auch eine Planungspflicht bestehen (E. 5.4).

9.

Die Rückweisung ist prozessual als Guttheissung zu qualifizieren, wenn - wie hier - der Ausgang der erneuten Prüfung noch nicht feststeht. Es sind daher keine Kosten zu erheben (Art. 66 Abs. 4 BGG) und der Beschwerdeführerin ist eine Parteientschädigung zu Lasten der Stadt Olten als Baugesuchstellerin zuzusprechen (Art. 68 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen und der Entscheid des Verwaltungsgerichts Solothurn vom 20. September 2021 aufgehoben. Die Sache wird zu neuer Beurteilung im Sinne der Erwägungen an das Verwaltungsgericht zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Kosten erhoben.

3.

Die Stadt Olten hat die Beschwerdeführerin für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 4'000.-- zu entschädigen.

4.

Dieses Urteil wird der Beschwerdeführerin, der Baukommission und der Einwohnergemeinde der Stadt Olten, dem Volkswirtschaftsdepartement, dem Bau- und Justizdepartement sowie dem Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn, dem Bundesamt für Raumentwicklung und dem Bundesamt für Umwelt schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 28. November 2022

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung

des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Kneubühler
Die Gerichtsschreiberin: Gerber Bundesgericht