

Ergänzungen zu

Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, 3. Auflage, Band I, Zürich 1999

und zum Supplement „Rechtsschutz“, Zürich 1998

Stand der Nachführung: 15.11.16 - Für Hinweise auf Fehler und Lücken bin ich dankbar!

Vgl. auch die jährlichen Berichte über die Entwicklungen im Bau-, Planungs- und Umweltrecht in der SJZ, zuletzt SJZ 2016, 464 ff. (Beitrag von *Isabelle Häner*) sowie die alljährliche Übersicht über die Rechtsprechung des Bundesgerichts im Bereich Raumplanung und Umweltschutz in "Raum&Umwelt" der Vereinigung für Landesplanung. Vgl. neuerdings auch in der Stämpfli-Reihe "njus.ch" *Alain Griffel*, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Entwicklungen 2006 ff. (bis 2011). Eine Übersicht über die gesetzgeberische Entwicklung des Planungs-, Bau- und Umweltrechts findet sich regelmässig auch in den *Unterlagen zur Freiburger Baurechtstagung* (zuletzt BRT 2016).

Abkürzungen

Neu:

ARE	Bundesamt für Raumentwicklung (gemäss Änderung OV-UVEK vom 18.10.2000; früher BRP: Bundesamt Raumplanung)
BAFU	Bundesamt für Umwelt (gemäss Änderung OV-UVEK vom 26.10.2005, AS 2005, S. 5441 ff.; früher BUWAL)
OV-UVEK	Organisationsverordnung für das Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (SR 172.217.1)
REKO INUM	Rekurskommission Infrastruktur und Umwelt (früher REKO UVEK)

Rechtsquellen

1. Bundesrecht

Neu:

Bundeskoordinationsgesetz (als solcher heute nicht mehr bestehender Sammel- bzw. Mantelerlass) vom 18.6.1999, AS 1999 3071 ff. (i.K. seit 1.1.2000), und dazu verschiedene Änderungen von Verordnungen. Vgl. dazu nachfolgend zu § 3 V/1.

Änderung Raumplanungsgesetz (RPG) vom 20.3.1998, i.K. ab 1.9.2000 (AS 2000, S. 2042 ff.; insbesondere neue Art. 16-16b, 24-24d). Vgl. dazu nachfolgend zu § 11 III und zu § 14 VI-VIII. Im 1999 erschienenen Komm. RPG sind diese Artikel noch nicht kommentiert. Ein entsprechender Nachtrag ist in Bearbeitung und wird voraussichtlich im Jahr 2004 oder 2005 erscheinen.

Mit BG vom 13.12.2003 ist *Art. 28 RPG* (Bundesbeiträge an Richtpläne) als Massnahme zur Haushaltsanierung aufgehoben worden. Die Kantone müssen die Kosten für den Beizug aussenstehender Fachleute daher zukünftig (wirksam ab 2005) selber tragen (AS 2003, 1021; BBl 2002, S. 6965 ff.).

Am 23. März 2007 haben die eidg. Räte eine weitere Teilrevision des RPG (Bauen ausserhalb der Bauzone) verabschiedet; vgl. Referendumsvorlage in BBl 2007, S. 2357 ff.

Neue Raumplanungsverordnung (RPV) vom 28.6.2000 (RPV 2000; SR 700.1; AS 2000, S. 2047 ff.; i.K. seit 1.9.2000)

Neu sind insbesondere die Bestimmungen über Konzepte und Sachpläne des Bundes (Art. 14 –23), Zonenkonformität in der Landwirtschaftszone (Art. 34-39), Ausnahmen ausserhalb der Bauzonen (Art. 39-43) und Raumbeobachtung (Art. 45-47). - Vgl. dazu auch die Publikation des ARE „Neues Raumplanungsrecht. Erläuterungen zur Raumplanungsverordnung und Empfehlungen für den Vollzug“, Bern September 2000 (zit. Erläuterungen zur RPV).

Im Sommer 2002 hat das UVEK bereits einen Entwurf für eine Teilrevision der Raumplanungsverordnung in die Vernehmlassung gegeben. Aufgrund des sehr kontroversen Echos hat der Bundesrat lediglich einen neuen Art. 42a RPV zu Art. 24d I RPG eingefügt, welcher seit 1.7.2003 i.K. steht (vgl. dazu nachfolgend § 14 VII).

Änderung Organisationsverordnung UVEK vom 18.10.2000 (AS 2000, S. 2611 ff.): Neue Unterstellung [UVEK statt EJPD] sowie neue Bezeichnung und neue Zielsetzung/Aufgabenumschreibung für das neue Bundesamt für Raumentwicklung (ARE; bisher Bundesamt für Raumplanung BRP)

Hängige Projekte:

Gemäss Bericht über die Legislaturplanung 2003-2007 will der Bundesrat noch in dieser Legislatur den Bericht über die Grundzüge der Raumordnung Schweiz erneuern (vgl. dazu den im März 2005 erschienenen Raumentwicklungsbericht) und das RPG einer umfassenden Revision unterziehen: Die Bestimmungen über das Bauen ausserhalb der Bauzonen sollen angepasst werden, die Agglomerationspolitik bzw. das Agglomerationsprogramm soll im RPG verankert und die rechtlichen Grundlagen für die Konzepte und Sachpläne des Bundes präzisiert werden (vgl. BBl 2004 S. 1149 ff., 1165 f.). Zum *Agglomerationsprogramm* als neuem koordinativem Planungsinstrument auch Agglomerationspolitik des Bundes, Bericht des Bundesrates vom 19. Dezember 2001, insbesondere S. 58 ff. Vgl. auch *Tanquerel/Bellanger* (Ed.) *Les agglomérations*, Genf/Zürich/Basel 2015.

Am 27. April 2005 hat der Bundesrat das *Vernehmlassungsverfahren* zu einer *Teilrevision des RPG* eröffnet. Künftig sollen alle landwirtschaftlichen Gewerbe nicht-

landwirtschaftliche Nebenbetriebe einrichten können (unabhängig vom Einkommen); ferner sollen hiefür bescheidene Anbauten und der Beizug von nichtlandwirtschaftlichem Personal ermöglicht werden (Erleichterung insbesondere des Agrotourismus). Zonenkonform wären neu auch Anlagen zur Gewinnung von Energie aus Biomasse. Nicht mehr benötigte bestehende Gebäude sollen besser genutzt werden können und auch hobby-mässige Tierhaltung ermöglicht werden (vgl. dazu nun auch kritisch VLP-Infodienst 10/2005). Für eine *umfassendere Revision* des RPG (Botschaft 2007) wird angekündigt: Überprüfung Planungsinstrumente auf allen Ebenen, Bauzonen-dimensionierung, Erschliessung, innere Siedlungsentwicklung, Planungs- und Bewilligungsverfahren; ev. Rückzug auf Grundsatzgesetzgebung für das Bauen ausserhalb der Bauzone...(nach bisherigen Bemühungen und Vereinheitlichung ...). Die Botschaft an die eidg. Räte für die *Teilrevision* wurde im Dezember 2005 verabschiedet (BBl 2005, S. 7097 ff.); die entsprechende Änderung des RPG (und der RPV) ist am 1.9.2007 in Kraft getreten (AS 2007, 3637 ff.).

Literatur: Benoît Bovay, Propositions pour une nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire, in FS Pierre Moor, Bern 2005, S. 653 ff.

Erneut eine kleine Teilrevision schlägt der Bundesrat im Zusammenhang mit der vorgesehenen *Aufhebung der Lex Koller* vor. So soll der *Zweitwohnungsbau* über die *Raumplanung* gelenkt werden (Art. 8 II E-RPG: Pflicht im Richtplan massnahmenbedürftige Gebiete auszuscheiden). Vgl. die Vernehmlassungsunterlagen des ARE vom Oktober 2005. Vgl. dazu nun auch Heidi Haag, Massgeschneiderte Lösungen im Zweitwohnungsbau, Raum&Umwelt 2006, S. 1 ff.; Christa Perregaux, Zweitwohnungsbau - Pflicht der Gemeinden zum Handeln, Inforum VLP 6/09. BGE 135 I 233 ff: Zulässigkeit der kommunalen Zweitwohnungsregelung von Crans-Montana. Nun ist die *Ergänzung in Art. 8 II, III RPG* erfolgt (i.K.ab 1.7.2011; AS 2011, S. 2913 f.). Kantone müssen Richtpläne innert 3 Jahren anpassen.

Inzwischen (März 2012) ist die sog. *Zweitwohnungsinitiative* von Helvetia Nostra bzw. Franz Weber angenommen worden, welche den Zweitwohnungsanteil durch direkt anwendbare BV-Bestimmung (Art. 75b I BV) auf 20% beschränkt; vgl. dazu und zu den anstehenden Fragen und Problemen mein Editorial in ZBl 2012, S. 281 f. Inzwischen hat der BR a, 22.8.2012 eine Verordnung erlassen (SR 702) und das Bundesgericht erste Leiturteile gefällt (BGE 139 II 243 ff., 263 ff. und 271 ff.). Vgl. dazu Bernhard Waldmann, Das Bundesgericht hat gesprochen - erste Leiturteile zur Zweitwohnungsinitiative, BR 2013, S. 233 ff.; zum Urteil Helvetia Nostra (Zulassung der ideellen Verbandsbeschwerde) auch Arnold Marti in URP 2013, S. 555 ff. Zum neuen Zweitwohnungsgesetz (ZWG) auch Jonas Alig, Das Zweitwohnungsgesetz, ZBl 2016, S. 227 ff.

Vgl. auch Gäumann/Stöhr, Die Querfinanzierung von strukturierten Beherbergungsbetrieben gemäss Zweitwohnungsgesetz, BR 2016, S. 271 ff.

Zur Frage des *Vereinheitlichung oder Harmonisierung* des Bau- und Planungsrechts: Benoît Bovay, Unification ou harmonisation du droit de l'aménagement du territoire et des constructions?, ZSR 2008 II 5 ff.

Arnold Marti, Bau- und Planungsrecht in der Schweiz: Vereinheitlichung, Harmonisierung oder Status quo?, ZSR 2008 II 119 ff.

5.6.2015 Schreiben ARE betr. *Musterstruktur kt. Baugesetz*. Der BR hat im Bericht Regulierungskosten vom 13.12.2013 das ARE beauftragt, Musterstruktur für kantonales Baugesetz zu erarbeiten. Prof. Georg Müller hat einen Entwurf gemacht, der jetzt beraten werden soll.

Bertrand Reeb, Quelques aspects du système neuchâtelois de la compensation des avantages résultant des mesures d'aménagement, SJZ 2008, S. 448 ff.

Zu laufenden *Revisionsbestrebungen in den Kantonen*:

Niklaus Spori, Brennpunkte der kantonalen Bau- und Planungsgesetzgebung, Raum&Umwelt Nr. 1/09.

Am 17. Dezember 2008 hat der Bundesrat das *Vernehmlassungsverfahren für eine neues Raumentwicklungsgesetz* gestartet (Frist: bis 17. April 2009).

Vgl. dazu auch *Bernhard Waldmann*, Der Raum wird knapp - Funktionen und Grenzen des Raumplanungsrechts, BRT 2009, S. 221 ff.

Literatur zu diesem Projekt:

Referate der Fachtagung der Schweizerischen Gesellschaft für Agrarrecht vom 4. September 2009 ("Vom Raumplanungsgesetz zum Raumentwicklungsgesetz - Auswirkungen auf die Anwendung des Agrarrechts"), Blätter für Agrarrecht 2009, S. 97 ff.

Arnold Marti, Raumplanerische Schutzzonen als unentbehrliches bundesrechtliches Schutzinstrument für den Natur- und Heimatschutz, URP 2010, S. 81 ff.

Heidi Haag, Natürliche Lebensräume in Bedrängnis, Raum&Umwelt 5/10 (Förderung Biodiversität mit raumplanerischen Instrumenten)

Eloi Jeannerat, Die Planung in funktionalen Räumen, Raum&Umwelt 6/2012.

Raumplanung zwischen Vorgabe und Vollzug: Inforaum 4/10.

Vgl. zur *Vernehmlassungsvorlage zu einem Raumentwicklungsgesetz* auch Lukas Bühlmann in Inforaum VLP Nr. 3/2009 (Stellungnahme der VLP; und Aufsatz *Sonia Blind Burri*, Baulandumlegung und haushälterische Bodennutzung) und ZBl Juni 2009 (BGE Paspels und Pratteln mit Anmerkungen; Rezension Ruch/Griffel [Raumplanungsrecht in der Krise] und Antoniazza [Baupflicht] sowie Abdruck der Stellungnahme des Fachkreises Raumplanungsrecht.

Vgl. auch Forum Raumentwicklung 17/2009 "Raumplanungsrecht im Wandel".

Anstelle der Weiterverfolgung einer Gesamtrevision des RPG unterbreitet der BR den eidg. Räten einen *Entwurf Teilrevision RPG als indirekter Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative*: Inforaum VLP 4/2009 und insbesondere Inforaum 2/2010 (mit Artikel auch zum Thema: viel Bauland verhindert nicht Abwanderung [betr. Nachbarland AU]). Die *Botschaften des BR* sind publiziert in BBl 2010, S. 1033 ff. Später soll eine Revison zweiter Etappe erfolgen (namentlich betr. Nauen ausserhalb der Bauzone).

Literatur zur *vorgeschlagenen Teilrevision i.S. indirekter Gegenvorschläge Landschaftsinitiative* (Botschaft BR vom 20. Januar 2010):

Bühlmann/Jäger, Entschädigungsfragen bei Rückzonungen, *Raum&Umwelt* 6/2010 (zu Entschädigungsfragen, die sich bei Umsetzung der vorgeschlagenen Teilrev. RPG stellen)

Daniel Müller-Jentsch, Führt die Teilrevision RPG zu höheren Bodenpreisen?, *VLP/Inforaum* 1/2013, S. 6 ff.

Zum Stand der *RPG-Revision erster und zweiter Etappe* im Herbst 2011: *Inforaum* 6/2011.

Zum Stand der RPG-Revision/Gegenvorschlag nach Verabschiedung und Ergreifung des Referendums *Inforaum* 5/12 S. 3 ff.

Die **Stimmberechtigten** haben in der **Volksabstimmung vom 3. März 2013** die Revision des RPG vom 15. Juni 2012 (RPG-Revision 2012) **deutlich** (mit 62,9% Ja-Stimmen) **angenommen**. Die Inkraftsetzung der Gesetzesrevision ist für **Frühjahr 2014** vorgesehen (zusammen mit rev. RPV, techn. Richtlinien Bauzonendimensionierung und rev. Leitfaden Richtplanung); vgl. Medienmitteilung UVEK vom 14.3.2013)

Zum neuen Recht: Lukas Bühlmann, Rückzonungen sind facettenreich, *Inforaum* 2/2013, S. 3 ff. (u.a. zu BGE 1C_55/2012: Nichteinzonung ausnahmsweise auch angenommen, wenn neuerer Zonenplan nicht auf RPG-Grundsätze ausgerichtet war). Vgl. zu den sich stellenden Entschädigungsfragen auch *Bernhard Waldmann* in *NZZ* 5.3.2013, S. 9). Vgl. sodann die besondere Dienstleistung "Dialog Siedlung" der VLP für besondere Fragen der Siedlungsentwicklung (*Inforaum* 2/2013, S. 6 ff.). *Auer/Bühlmann u.a.*, Fünf Thesen zu Raumplanung und Zersiedelung, *NZZ-Verlag* 2014. *VLP-Inforaum* 6/2014, S. 10: Schaffung einer Grünzone im Siedlungsgebiet gilt als Einzonung, die unter das Bauzonen-Moratorium nach rev. RPG fällt; vgl. auch *Lukas Bühlmann* in *VLP Info* 4/2015, S. 11 f. (BGE Aarau).

Vgl. nun auch den **Tagungsband zur FKR/Uni FR-Tagung** vom 5.9.2014: *Jean-Baptiste Zufferey, Bernhard Waldmann* [Hrsg.], *Revision RPG - Paradigmenwechsel oder alter Wein in neuen Schläuchen?*, Zürich/Basel/Genf 2015. Der RPG-Revision 2012 ist auch das *Aprilheft 2015 des ZBl* gewidmet mit Editorial AM und Aufsatz Urs Eymann zur Mehrwertabschöpfung (Ausblick auch auf Vernehmlassungsvorlage RPG-Revision 2. Etappe). Zum Übergangsrecht VGE Bern Gsteig; zu den Planungszonen BGE Oensingen; zu Folientunnels und Neuregelung Intensivlandwirtschaft in RPG-Rev. 2. Etappe BGE Nennigkofen; zur Neuregelung Pferdehaltung in Landwirtschaft BGE Schänis; zur Frage der Mat. Enteignung bei Rückzonung BGE Salenstein.

Zur geplanten Mehrwertabschöpfung im Kanton TI: *Patrizia Cattaneo Beretta* in: *Omaggio Guido Corti*, S. 437 ff.

Allgemein zur erforderlichen Neuregelung der Mehrwertabschöpfung durch die Kantone:

Urs Eymann, Grundsätze zur Ermittlung des Planungsmehrwerts nach Art. 5 RPG, ZBl 2015, S. 167 ff.

Heinz Aemisegger, Der Mehrwertausgleich gemäss Art. 5 Abs. 1-Abs. 1^{sexies} RPG, Rechtliche Grundlagen, Umsetzung in den Kantonen, Verhältnis Kanton-Gemeinden, AJP 2016, S. 632 ff.

Zu Übergangsbestimmungen RPG-Revision 2012 auch *Christa Perregaux DuPasquier* in VLP-Inforaum 1/2015, S. 3 ff. (und Editorial Bühlmann). VLP-Inforaum 2/2015, S. 18: Neueinzonung - Kompensieren allein genügt nicht.

Zum *Übergangsrecht der RPG-Revision 2012* vgl. BGE Sarnen in ZBl 2015, S. 607 ff. mit Hinweis auf BGE 1C_449/2014 vom 7.10.2015 (Attalens/FR; Art. 52 Abs. 1 RPV ist damit Grundlage entzogen; es besteht bei am 1.5.2014 hängigen Einzonungsbeschwerden grundsätzlich immer Kompensationspflicht.

Christa Perregaux DuPasquier, Das Bundesgericht macht Ernst mit dem rev. RPG, Inforaum Februar 2016, S. 4 ff.

Sonia Blind, Die Umsetzung in den Kantonen läuft, Inforaum Februar 2016, S. 8 ff.

Hänni/Iseli: Zürcher Kulturlandinitiative maneghhaft umhesetzt: BR 2015, S. 270 ff.

Zur **RPG-Revision 2. Etappe**: *Annemarie Straumann*, Die zweite Revision sollte verschoben werden, VLP-Inforaum 2/2015, S. 3 ff.

Kritisch zum Stand Bauen ausserhalb der Bauzonen: *Markus Gmünder*, Treiber des Bauens ausserhalb der Bauzonen, Fehlanreize und Vollzugsdefizite, Raum&Umwelt Februar 2016.

Vgl. auch *Alain Griffel*, Zersiedelung ausserhalb der Bauzonen - Hotels auf grüner Wiese, NZZ 7.4.2016, S. 10 (u.a. zu überwiesener Motion SR Lockerung Vorschriften Hotelbetriebe)

Hinweise zum früheren Recht

Verordnung über die Raumplanung vom 2. Oktober 1989 (RPV 1989; AS 1989 1985 ff.; i.K. ab 20.10.1989): vgl. dazu *Bandli/Bühlmann/Nicati/Tschannen* in BR 1990 S. 20 ff.

Revision der RPV 1989 vom 22. Mai 1996 (AS 1996 1534 f.)(i.K. seit 1.7.1996): vgl. dazu *Lukas Bühlmann* in Info/Dok'stelle VLP Juni 1996

Für *Recht und Rechtsprechung zum Bau- und Planungsrecht in den Kantonen* vor Erlass des RPG (Zeitraum von 1950-1978) besteht eine eingehende, von der Eidg. Forschungskommission für Wohnungsbau veranlasste *rechtsvergleichende und statistische Untersuchung*, welche sich freilich auf das *formelle Baurecht* beschränkt (Baugesuch, Baubewilligung, Einsprache und Rechtsmittel), aber auch ein umfangreiches *Rechtsquellen- und Literaturverzeichnis* sowie *statistische Angaben* zur Praxis enthält:
Paul B. Leutenegger, Das formelle Baurecht, 2. Auflage, Bern 1978.

Zur *Literatur für die früheren Jahre* vgl. nachfolgend zu § 2 II.

2. Kanton Zürich

Eine *Änderung des PBG vom 26. August 2002* (Anpassung an die Teilrevision des RPG) ist am 1. Januar 2003 in Kraft getreten (OS Band 57 S. 345 ff., 58 S. 13).

Der Regierungsrat plante sodann eine *Totalrevision des Bau- und Planungsgesetzes*. Zum bisherigen Ablauf:

Start im Mai 1998 (Diskussionsrunde von Fachleuten)

Bis Sommer 1999 Phase I: Grobanalyse der Baudirektion

Anschliessend: Festlegung der Oberziele durch den Regierungsrat: Straffung der Verfahren, Verminderung der Regelungsdichte, bessere Anpassungsfähigkeit bei Teilrevisionen von Bundesrecht und kantonalem Recht.

Bis Ende Juni 2000 Phase II: Evaluation Revisionsziele und Bildung Projektorganisation

Bis Ende 2002 Phase III: eigentliche Revisionsarbeit

Vgl. dazu RPG-NO Informationsblatt 1/00, S. 18 f.

Vgl. auch die Tagung des Zentrums für Rechtssetzungslehre vom 22. Juni 2001 in Zürich (Leitung: Prof. Dr. Georg Müller; Erkenntnis: Das PBG ZH ist überreguliert)

Inzwischen hat der Regierungsrat die Baudirektion beauftragt, eine Gesetzesvorlage zur Durchführung der Vernehmlassung zu unterbreiten. Unter der Leitung von Prof. Georg Müller hat eine neu gebildete Redaktionsgruppe ihre Arbeit aufgenommen. Zielsetzung ist es, ein aktualisiertes, neu strukturiertes und bewirtschaftbares PBG zu schaffen. Dabei steht eine Straffung des gesetzlichen Instrumentariums und der Verfahren sowie eine Verminderung der Regelungsdichte im Vordergrund. Mit der Vernehmlassung kann im Sommer 2005 und mit einer Vorlage an den Kantonsrat im Jahr 2006 gerechnet werden (Medienmitteilung der Baudirektion vom 28.9.2004).

Im Herbst 2005 soll die Vernehmlassung für Totalrevision beginnen (NZZ 16/17.7.05 betr. Vorstösse Verbandsbeschwerderecht und Beschleunigung Verfahren - RR will nur noch BRK als Rekursinstanz und Einspracheverfahren im Baubewilligungsverfahren). Inzwischen liegt der Vernehmlassungsentwurf vor. Die Vernehmlassung dauert bis 19.12.2005 (NZZ 20/21.8.2005, S. 57). Das Echo in der Vernehmlassung ist sehr negativ ausgefallen (NZZ 20.12.2005, S. 47).

Inzwischen hat der RR beschlossen, auf eine Totalrevision des PBG zu verzichten und höchstens eine Teilrevision durchzuführen (NZZ 28.7.06, S. 45). Vgl. zum Ganzen auch *Alain Griffel*, Die Totalrevision des zürcherischen Planungs- und Baugesetzes - ein Drama in fünf Akten, SJZ 2006, 425 ff.

NZZ 13.4.2012, S. 16: "Lebenszeichen einer Revision". *PBG-Revision* in 3 Teilbereichen geplant (behindertengerechtes Bauen - Verfahrensfragen/Zuständigkeit Baurekursgericht - Parkierung/verkehrserzeugende Nutzungen). Teile 1 und 2 sind seit April 2011 im Kantonsrat. Teil 3 wird aufgrund Kritik in Vernehmlassung Überarbeitung vorgenommen (Antrag soll bis Sommerferien 2012 vorliegen).

Literatur

Alain Griffel, Raumplanungs- und Baurecht in a nutshell, 2. A. Zürich/St. Gallen 2014.

Heribert Rausch/Arnold Marti/Alain Griffel, Umweltrecht - Ein Lehrbuch, Zürich 2004. Dieses Lehrbuch bildet die Ergänzung zum Lehrbuch *Walter Haller/Peter Karlen*, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Band I (Grundlagen, Raumplanungsrecht, Baurecht), 3. Auflage, Zürich 1999, und behandelt folgende Themen: Grundprinzipien des Umweltrechts, Immissionsschutz, Gewässerschutz, Waldrecht, Natur- und Heimatschutzrecht, weitere Materien des Umweltschutzes (u.a. Stoffe und Organismen, Bodenschutz, Abfall, Altlasten) sowie die UVP und das Verbandsbeschwerderecht.

Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. Auflage, Bern 2016.

Christoph Fritzsche/Peter Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 3. Auflage, Zürich 2003 (Loseblattform), und nun: *Fritzsche/Bösch/Wipf*, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. Auflage, Zürich 2011 (Band 1 und Band 2).

[Das Werk von Fritzsche/Bösch stellt eine hervorragende *Ergänzung* zum Lehrbuch Haller/Karlen dar, weil das Zürcher Bau- und Planungsrecht in allen Einzelheiten dargestellt und sein Funktionieren anhand von Schemata und Beispielen aufgezeigt wird]

Achtung: Die Zitate *Fritzsche/Bösch* in diesem Text beziehen sich noch auf die 2. Auflage (Wädenswil 2000)!

Piermerco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Bern 2001

Im 1999 erschienenen *VLP-Kommentar zum Raumplanungsgesetz* (heute: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg], Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung RPG, Grundwerk 1999, Nachlieferungen 2009) sind nun praktisch alle Artikel kommentiert und die ursprünglich französischen Kommentierungen ins Deutsche übersetzt. Demnächst wird dieses Werk in neuer Auflage erscheinen. Bereits erschienen ist Ende 2016 der Teil „Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung“.

Markus Joos, Kommentar zum RPG, Zürich 2002

Rudolf Kappeler, Juristische Normentheorie aus baurechtlicher Sicht, Zürich 2003.

Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Raumplanungsgesetz (Handkommentar), Bern 2006

Alexander Ruch, Umwelt - Boden - Raum, Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht Band VI, Basel 2010.

Ernst Kistler/René Müller, Baugesetz des Kantons Aargau, Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen, Textausgabe mit Kommentar, Ergänzungsband zur 2. Auflage, 2012 Lenzburg

Alain Griffel, Raumplanungs- und Baurecht in a nutshell, 2.A., Zürich/St. Gallen 2014

Hettich/Jansen/Norer (Hrsg.), GSchG-WBG, Kommentar zum Gewässerschutzgesetz und zum Wasserbaugesetz, Zürich/Bern/Genf 2016

Alain Griffel/Hans U. Liniger/Heribert Rausch/Daniela Thurnherr (Hrsg.), Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, Zürich/Basel/Genf 2016 (*umfassende Darstellung des heute geltenden Bau- und Planungsrechts*)

Zeitschriften und Schriftenreihen

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft, Schriftenreihe Umwelt (Publikation von Forschungsarbeiten und Untersuchungen)

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement/Bundesamt für Raumplanung, Materialien zur Raumplanung (Schriftenreihe mit Publikation von Forschungsarbeiten und Untersuchungen)

Institut für Schweizerisches und internationales Baurecht, Tagungsunterlagen zu den alljährlich in Freiburg stattfindenden Baurechtstagungen (zum privaten und öffentlichen Baurecht)

Schweizerische Vereinigung für Landesplanung (VLP), Jahresberichte (mit Hinweisen zur Entwicklung von Raumordnungsrecht und -politik und Publikationen der Vereinigung)

dieselbe, Entscheidungssammlung (ES VLP), Datenbank der Urteile zum Bau-, Planungs- und Umweltrecht (Entscheide ab 1989) [CD-Rom, die halbjährlich aktualisiert wird]

dieselbe, Schriftenfolge zu Themen der Raumplanung und des Baurechts

Dokumentationsstelle für Raumplanungs- und Umweltrecht (bei VLP), Zeitschrift „Raum und Umwelt“ (alle 2 Monate; mit zusammenfassenden, wissenschaftlich aufbereiteten Darstellungen zu aktuellen Themen)

Raumplanungsgruppe Nordostschweiz (RPG-NO, Sektion der VLP), Informationsblatt (erscheint zweimal jährlich mit Beiträgen zu aktuellen Themen und Hinweisen zu Praxis in den Ostschweizer Kantone)

Umweltrecht in der Praxis (URP): Jedes Jahr erscheint CD-ROM mit kumuliertem Inhalt aller Jahrgänge ab erstem Erscheinen (1986)

Rechtsvergleichung

Monika Chao-Duivis u.a., Studies in European Construction Law, ISBN 978-94-6315-007-1, Den Haag ca. 2015

Studienarbeiten in der Raumplanung

Eine sehr wertvolle Sammlung von *nicht veröffentlichten Studienarbeiten* im Bereich der Raumplanung findet sich unter www.vlp-aspan.ch/de/papers/

Organisationen auf dem Gebiet des Bau- und Planungsrechts

Schweizerische Bausekretärenkonferenz (Fachleute von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden; besteht seit 1959 - 50 Jahr-Jubiläum)

Internet

www.raumplanungschweiz.ch – www.planning.ch: neues Internetportal für die ganze Schweizer Raumplanung (Das Bundesamt für Raumentwicklung, die VLP und der Fachverband Schweizer Raumplanerinnen und Raumplaner FSU betreiben gemeinsam eine Einstiegsseite zur Schweizer Raumplanung. Von diesem „Portal“, das eine Agenda und Nachrichten anbietet, gelangt man zu den individuellen Angeboten der drei Institutionen.

Zu den *Rechtssammlungen von Bund und Kantonen* und zu den *Dokumenten* der entsprechenden *Raumplanungsämter* gelangt man unter: www.admin.ch (Bund) bzw. www.zh.ch (Kt. Zürich), www.sh.ch (Kt. Schaffhausen), www.ag.ch (Kt. Aargau) etc.

Zur *Datenbank der Bundesgerichtsentscheide* (auch unpublizierte) gelangt man unter: www.bger.ch. (Leitentscheide ab 1954; [fast] alle Urteile ab 2000).

Ausländisches Recht

VLP/ASPAN (Hrsg.), Deutsch-Schweizerisches Handbuch der Planungsbegriffe, 2. Auflage, 2008.

1. Teil: Grundlagen

§ 1 Aufgaben der Raumplanung und des Umweltschutzes

I. Problemfelder

Zu den *Problemen der räumlichen Entwicklung*:

Bundesamt für Statistik, Bevölkerungsentwicklung der Gemeinden 1850-2000, Bern 2002: Auch von 1990-2000 haben sich die Agglomerationen vergrößert und wachsen zunehmend zusammen; die Kernstädte schrumpfen.

Vgl. bereits NZZ 1.2.2000, S. 14: Siedlungsfläche dehnt sich immer mehr aus (zur Arealstatistik 1979-1997)

Raumbeobachtung Kanton Zürich, Heft 21, Oktober 1999 [Landschaftsentwicklung des Kantons Zürich seit 1850]

Gerhard Ammann/Bruno Meier, Landschaft in Menschenhand. 150 Jahre Michaeliskarten-Kulturlandschaft Aargau im Wandel, Aarau 1999

Klaus C. Ewald/Gregor Klaus, Die ausgewechselte Landschaft. Vom Umgang der Schweiz mit ihrer wichtigsten natürlichen Ressource, Bern 2009.

Eine *Auswertung der Volkszählung 2000* hat ergeben, dass rund 30% sämtlicher Gebäude und rund 10% aller Wohnbauten ausserhalb der Bauzone liegen (vgl. Bericht des BA für Statistik und des ARE vom Januar 2006).

Zur Reformprojekten betr. die räumliche Gliederung der Schweiz: *René Wiederkehr*, Funktionale Regionen im Rahmen der Bundesstaatsordnung. Dargestellt anhand neuer Reformprojekte in der Schweiz, ZBl 2002, S. 617 ff.

Vgl. zur *Raumbeobachtung* nun auch Art. 45 RPV!

Vgl. sodann VLP-Infodienst 12/2005: ESPON - Beteiligung der Schweiz an europäischem Raumbeobachtungsprogramm.

Zu den *Umweltproblemen*:

Zustand von Luft, Boden und Lärmsituation: www.buwal.ch/d/themen/index.htm

Zustand des Wassers: www.eawag.ch/research/d_index.htm

Vgl. auch die Hinweise in *Rausch/Marti/Griffel* zu den Realien.

Klimawandel und Raumplanung: vgl. forum raumentwicklung 3/2009

Zum Problem *Berggebiete und ländliche Räume*: Annemarie Straumann in Inforaum VLP 4/2014.

II. Aufgaben der Raumplanung

Vgl. auch

Pierre Moor, Komm. RPG, Einl. N. 81 ff.

Martin Lendi, Raumplanung im Umbruch, ZBl 1999, S. 193 ff.

Rudolf Muggli, Wo steht die Schweizer Raumplanung?, Raum&Umwelt 2003, S. 41 ff.

III. Aufgaben des Umweltschutzes

Vgl. dazu auch die Hinweise in *Rausch/Marti/Griffel* sowie *Ursula Brunner/Helen Keller*, 20 Jahre Umweltschutzgesetz - Rückblick und Würdigung, ZBl 2005, S. 1 ff.

Vgl. auch Tagungsheft „Den Vollzug des Umweltrechts stärken - Massnahmen und Instrumente eines wirksamen Vollzugs“ URP 7/2015, S. 581 ff.

IV. Zusammenhänge zwischen Aufgaben der Raumplanung und dem Umweltschutz

Vgl. auch Skript Rausch

Umweltschutz und Raumplanung im Konflikt, NZZ 31.10.2000, S. 15 (VLP-Tagung)

§ 2 Begriffliche Grundlagen und Entwicklung des Raumplanungs-, Bau- und Umweltrechts

I. Begriffe und Einteilungen

Zum Begriff „Raumplanung“: *Ruch*, Komm. RPG, Einl. N. 1 ff.

Zum *privaten Planungs- und Baurecht* (Literaturauswahl): *Bösch*, Baurecht, Der praktische Ratgeber, Blauen 1998; *Lendi/Nef/Trümper* (Hrsg.), Das private Baurecht der Schweiz, 2. Auflage, Zürich 1995; *Lindenmann*, Bäume und Sträucher im Nachbarrecht, 4. Auflage, Baden 1988, *Lukas Roos*, Pflanzen im Nachbarrecht, Diss. Zürich 2002. Vgl. auch Art. 678 II,III rev. ZGB (Wiedereinführung Dienstbarkeit für Pflanzen und Pflanzenanlagen, nicht aber für Wald) und Art. 745 III rev. ZGB (Ermöglichung der Nutzniessung an Gebäude- und Grundstücksteilen) (i.K. ab 1.1.2004, AS 2003 4121 f. [im Rahmen Agrarpolitik 2003]).

Zum *Verhältnis Bau-, Planungs- und Umweltrecht – Privatrecht* auch die Literaturhinweise bei *Marti*, Zürcher Kommentar zum ZGB, Vorbem. Art. 5 und 6, N. 202 sowie: *Dind*, L'expropriation, ZBGR 1998, S. 29 ff.; *Metz/Schmid*, Rechtsgrundlagen des öffentlichen Beschaffungswesens, ZBI 1998, S. 49 ff.; *Wagner Pfeifer*, Das Umweltrecht vor den Herausforderungen der Gentechnologie, Zürich 1997; *Weber*, Grundeigentum im Wandel, ZBGR 1998, S. 353 ff.

ferner: *Bernhard Schnyder*, Bau, Baute und ZGB, FS Gauch 2004, S. 905 ff.

Zum Verhältnis *privatrechtlicher/öff.rechtlicher Immissionsschutz* vgl. CH-ZGB-Kommentar, URP 2015, 417 ff., 429 (Kommentar Wittwer zu Mobilfunkentscheid). Zur *Zusammenlegung des pr/ör Rechtsschutzes* in den Kantonen TG und SG vgl. ZBI 2007, S. 254, 256 (wie steht es heute nach Einführung CH-ZPO? Privatrechtliche Baueinsprache ohnehin nicht mehr im früheren Sinn möglich: vgl. *Marti*, Baubewilligung, FS Hänni, S. 365 ff.). Vgl. auch *Vogel/Günter*, Immobilien und immobilienbezogene Rechte als Objekte einer Vermögensübertragung, AJP 2015, S. 1026 ff. Rechtsfragen rund um die ARGE im Bau, Europainstitut 30.9.2015.

Meinrad Huser, Leitungen zwischen privatem und öffentlichem Sachenrecht, ZBGR 2016, S. 221 ff.

II. Entwicklung

Zur *Geschichte des Raumplanungsrechts* insbesondere: *Ruch*, Komm. RPG, Einl. N. 67 ff., und *Alfred Kuttler*, Vom Bauplanungsrecht zum Raumordnungsrecht, WuR 1974, S. 145 ff.

Vgl. ferner auch:

einzelne Aufsätze in FS *Alfred Kuttler*, Beiträge zur Raumordnung als Weg und Ziel, Zürich 2003; *Martin Lendi*, Aufriss der Geschichte der schweizerischen Raumpla-

nung; ... (noch unveröffentlicht); *Arnold Marti*, Bau- und Planungsrecht in der Schweiz - Vereinheitlichung, Harmonisierung oder Status quo?, ZSR 2008 II 119 ff.

neuerdings: *Martina Koll-Schretzenmayr*, Gelungen - misslungen? Die Geschichte der Raumplanung Schweiz (mit Interviews und Hearings mit 34 Pionieren und Zeitzeugen), Zürich 2008 (und dazu AM in ZBl 2009, S. 123 ff.)

Zur *Geschichte des Baurechts* insbesondere: *Hänni*, S. 5 ff.

Literatur:

Walter A. Hess, Bibliographie zum Bau-, Boden- und Planungsrecht der Schweiz, 1900-1967, Zürich 1968

Zur *älteren Geschichte des Bau- und Planungsrechts* (Literaturauswahl):

Louis Carlen, Das Baurecht in Schweizer Städten vom 12. – 18. Jahrhundert, in: FS der Universität Freiburg zum Schweizerischen Juristentag, Freiburg 1980

Philipp Carlen, Geschichte des Baurechts im Wallis, Freiburger Diss., Brig 1989

Heinz E. Herzig, Römische Bauvorschriften, BVR 1988 S. 229 ff.

Peter Liver, Privates und öffentliches Baurecht, in BJTP 1968, S. 9 ff.

Peter Walliser, Die solothurnische Baugesetzgebung von den Anfängen (vom städtischen Baugesetz von 1337) bis zum Erlass des Baugesetzes von 1978, in FS für Hans Erzer, Solothurn 1983

Zu Stand und Zukunft der Raumplanung:

Raumplanungsbericht 1987 (BB1 1988 I 871 ff.)

Bericht Grundzüge der Raumordnung der Schweiz (BB1 1996 III 556 ff.; vgl. dazu auch Infoheft RP 1/95)

Massnahmen des Bundes zur Raumordnungspolitik :

Realisierungsprogramm vom 27.11.1989 (BB1 1990 I 1002 ff., II 402 ff.)

Realisierungsprogramm 1996 –1999 vom 22.5.1996 (BB1 1996 III 627 ff.)

Realisierungsprogramm 2000-2003 (BB1 2000 5292 ff.)

Realisierungsprogramm 2004-2007 (BB1 2004)

BRP/EJPD, Vademecum Raumplanung, Bern 1998

Jahresberichte der Vereinigung für Landesplanung (VLP)

Rudolf Muggli, Wo steht die Schweizer Raumplanung?, Raum&Umwelt 2003, S. 41 ff.

Martin Lendi, Raumplanung im Umbruch, ZBl 1999, S. 193 ff. [Situation Schweiz und Nachbarländer]

derselbe, Die Zukunft - eine Frage an das Recht - bedacht vor dem Hintergrund von Recht und Planung, in FS Pierre Moor, Bern 2005, S. 129 ff.

Daniel Wachter, Auswirkungen eines Beitritts zur Europäischen Union auf die schweizerische Raumordnungspolitik, in: Cottier/Koppe (Hrsg.), Der Beitritt der Schweiz zur Europäischen Union, Zürich 1998 [Darstellung der Schweizer und der EU-Raumordnungspolitik – Gemeinsamkeiten/Unterschiede/Folgen eines Beitritts]

Zu den Auswirkungen der *bilateralen Verträge mit der EU*:

Epiney/Gruber, Das Landverkehrsabkommen Schweiz EU, URP 1999, S. 597 ff.
Skript Rausch, § 7 Ziff. 3

Vgl. sodann auch die Hinweise bei *Daniel Felder/Christine Kaddous* (Hrsg.), Bilaterale Abkommen Schweiz –EU (Erste Analysen), Basel 2001

Vgl. auch „Schweiz 2050 – Szenarien zur Raumentwicklung“ in Infoheft RP/ARE 1-2/2001, S. 14 ff.

Vgl. sodann "25 Jahre RPG: Bilanz und Ausblick", Referate der Tagung vom 19. August 2004, VLP-Schriftenfolge Nr. 73, Bern 2005

Zu raumplanerischen "causes célèbres" (Schumacher - Galmiz - Kloten - Fussballstadion *Alain Griffel*, Das Verbandsbeschwerderecht im Brennpunkt zwischen Nutz- und Schutzinteressen, URP 2006, S. 95 ff.

Weitere neuere Literatur:

Peter Hänni, Für ein zeitgemässes öffentliches Planungs- und Baurecht, in FS Peter Gauch, Zürich 2004, S. 751 ff.

Astrid Epiney, Baurecht und Europarecht - Zu den Gestaltungsspielräumen der Mitgliedstaaten im Bereich der Raumordnung und Bodennutzung, in FS Peter Gauch, Zürich 2004, S. 739 ff.

Heidi Haag, Demographischer Wandel - Was tut die Raumplanung, Raum&Umwelt, Mai 2005

§ 3 Verfassungsrechtlicher Rahmen des Raumplanungs-, Bau- und Umweltrechts

Vgl. dazu auch

Jagmetti, Komm. BV, Art. 22ter, Art. 22quater
Ruch, Komm. RPG, Einl. N. 2 ff.

Zur neuen BV insbesondere:

BBl 1997 I 244 ff.

Luzius Mader, Die Umwelt in neuer Verfassung?, URP 2000, S. 105 ff.

Anne Petitpierre-Sauvain, Ökologische Grundlagen der schweizerischen Verfassungsordnung, in: Thürer/Aubert/Müller (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, Zürich 2001, S. 579 ff.

Heribert Rausch, Umwelt und Raumplanung, in: Thüerer/Aubert/Müller (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, Zürich 2001, S. 915 ff.

Ehrenzeller/Mastronardi/Schweizer/Vallender, Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, Zürich/Basel/Genf 2002 (Kommentierung Art. 73 durch *Vallender/Morell*, Art. 47 durch *Reto Morell*, Art. 75 durch *Martin Lendi*).

I. Prinzip der Nachhaltigkeit (Art. 73 BV)

Vgl. dazu auch

Strategie „Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz“, BBl 1997 III 1045 ff.

sowie Bericht "Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002", BBl 2002, S. 3946 ff.

Daniel Jositsch, Das Konzept der nachhaltigen Entwicklung (Sustainable Development) im Völkerrecht und seine innerstaatliche Umsetzung, URP 1998, S. 93 ff.

Regula Kägi-Diener, Der Rat für nachhaltige Entwicklung, recht 1999, S. 167 ff.

und neuerdings insbesondere *Alain Griffel*, Die Grundprinzipien des schweizerischen Umweltrechts, Habilitationsschrift, Zürich 2001, Rz. 11 ff.; *Bernd Marquardt*, Die Verankerung des Nachhaltigkeitsprinzips im Recht Deutschlands und der Schweiz, URP 2003, S. 201 ff.

Vgl. dazu auch *Rausch/Marti/Griffel* Rz. 14 ff.

II. Raumplanungsartikel der BV (Art. 75 BV)

Vgl. dazu BBl 1997 I 246 f. und die eingangs aufgeführten Beiträge/

Kommentierungen von *Luzius Mader*, *Heribert Rausch* und *Martin Lendi*.

III. Umweltschutzartikel der BV (Art. 74)

Vgl. dazu BBl 1997 I 247 ff. und die eingangs genannten Beiträge/

Kommentierungen von *Luzius Mader*, *Heribert Rausch* und *Reto Morell*.

Zur *grundrechtlichen Schutzpflicht* des Staates im Bereich des Umweltrechts neuerdings BGE 126 II 300 ff. E. 5 (Liestaler Banntagsschiessen): Eine entsprechende Schutzpflicht aus Art. 10 BV wird von der Lehre und auch vom Bundesgericht heute bejaht, doch ist es in erster Linie Sache der einschlägigen Gesetzgebung, die Grenze zwischen unerlaubter Gefährdung und hinzunehmendem Restrisiko zu bestimmen. Auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte leitet aus Art. 8 EMRK (Schutz des Privat- und Familienlebens) eine positive Pflicht des Staates ab, übermäßige Immissionen zu verhindern (EGMRE vom 2.10.2001 betr. Flughafen Heathrow, auszugsweise publiziert in URP 2001, S. 1015 f.).

IV. Besondere umweltrechtliche Verfassungsbestimmungen

Vgl. dazu die eingangs genannte Literatur.

V. Übrige raum- und umweltrelevante Verfassungsbestimmungen

1. Zu den *Baubewilligungskompetenzen des Bundes*:

Die in den Rz. 101 ff. erwähnten *Spezialgesetze* (Infrastrukturgesetze) des Bundes, welche für entsprechende Vorhaben *lediglich ein Plangenehmigungsverfahren auf Bundesebene* vorsehen, wurden durch das *BG über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidungsverfahren* (Sammelgesetz) vom 18. Juni 1999 nach einem einheitlichen Verfahrensmodell (Konzentrationsmodell) revidiert und neu konzipiert. Kantonale Bewilligungen und Pläne sind für solche Vorhaben grundsätzlich nicht mehr erforderlich. Das *kantonale Recht* (und damit auch die kantonalen Planungen) sind jedoch zu *berücksichtigen*, soweit die Erfüllung der betreffenden Bundesaufgabe dadurch nicht unverhältnismässig eingeschränkt wird. Die entsprechenden Plangenehmigungen durch Bundesbehörden (Departement oder Amt) setzen grundsätzlich einen *Sachplan des Bundes* nach Art. 13 RPG voraus (auch für den Bund gilt die Planungspflicht nach Art. 2 RPG!). Der *Rechtsschutz* gestaltet sich in der Regel so, dass zunächst Verwaltungsbeschwerde bei der zuständigen Rekurskommission (in der Regel RK UVEK) erhoben werden muss (volle Kognition) und anschliessend die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht möglich ist (vgl. auch Rz. 800 ff.).

Inzwischen ist auch im neuen *Kernenergiegesetz* (KEG) vom 21.3.2003 (SR 732.1; AS 2004, S. 4719 ff. [Teilkraftsetzung auf 1.1.2005]) die neue Verfahrensordnung übernommen worden (vgl. insbesondere Art. 49 ff. und dazu Botschaft in BBl 2001, S. 2665 ff.).

In Rz. 104 sind zum Teil noch überholte Bestimmungen aus der Zeit vor dem Inkrafttreten des *Bundeskoordinationsgesetz* (seinerzeitiger Sammel- bzw. Mantelerlass) zitiert.

Kasuistik:

BGE in ZBl 2005, S. 483 ff., Lenzburg: Stilllegung eines Anschlussgleises. Weiterbetrieb durch Anschliesser auf eigene Kosten möglich. Gleis untersteht dann aber als bahnrechtliche Nebenanlage dem kt. (Planungs-)Recht.

BGE in ZBl 2007, S. 107 ff. Lenzburg: Stillgelegte Gleisanlagen - kt. Baubewilligungsverfahren für Rückbau.

Vgl. zum Ganzen auch:

Arnold Marti, Zum Inkrafttreten des Bundeskoordinationsgesetzes und weiteren Neuerungen im Bereich des Umwelt-, Bau und Planungsrechts, URP 2000, S. 291 ff.

Christoph Bandli, Neue Verfahren im Koordinationsgesetz: Ausgleich von Schutz und Nutzen mittels Interessenabwägung, URP 2001, S. 511 ff.

Roger Bosonnet, Das eisenbahnrechtliche Plangenehmigungsverfahren, Diss. Zürich 1999

Thomas Wipf, Das Koordinationsgesetz des Bundes, Zürcher Diss., Zürich 2001

Martin Lendi, Kosten der Bundesstaatlichkeit – am Beispiel des Anlagerechts (Vortrag gehalten in Alpbach/Tirol am 21. August 2000 – m.W. nicht publiziert)

Zum *Recht der Verkehrsanlagen* vgl. nun auch *Georg Müller* (Hrsg.), Verkehrsrecht, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Band IV, Basel 2008.

2. Zum *Verhältnis Bund-Kantone-Gemeinden* und zum *Gemeindeartikel* insbesondere:

Vgl. *Ulrich Zimmerli* in: Die neue Bundesverfassung (BTJP 1999), Bern 2000. S. 35 ff. und den Beitrag von *Hansjörg Seiler* in Thüerer/Aubert/Müller (Hrsg), Verfassungsrecht der Schweiz, Zürich 2001, S. 491 ff.

Ausführlich: *Alfred Kölz/Susanne Kuster*, Der Städteartikel in der neuen Bundesverfassung, ZSR 2002 I 137 ff. (BV anerkennt dreistufigen bundesstaatlichen Aufbau, Handlungsanweisung an Gesetzgeber, keine neue Bundeskompetenz; Informationsaustausch Bund-Kantone unter Orientierung Kanton möglich; Mitwirkungsrechte erfordern gesetzliche Grundlage).

3. Zu den *Grundrechten*:

Vgl. zur Eigentumsgarantie und Wirtschaftsfreiheit:

Luzius Mader a.a.O. S. 118 f.

René Rhinow, Wirtschafts-, Sozial- und Arbeitsverfassung, in: Die neue Bundesverfassung (BTJP 1999), Bern 2000, S. 157 ff.

Beatrice Weber-Dürler, Grundrechtseingriffe, in: Die neue Bundesverfassung (BTJP 1999), Bern 2000. S. 131 ff. [insbesondere auch zur Frage grundrechtlicher Schutzansprüche]

Sowie neuerdings die Beiträge von *Riva/Müller-Tschudi* sowie *Giovanni Biaggini* in Thüerer/Aubert/Müller (Hrsg), Verfassungsrecht der Schweiz, Zürich 2001, S. 765 ff., 779 ff., und *Klaus Vallender* zu Art. 27/27 in SG-Komm. BV

Zum Verhältnis von *Bau- und Planungsvorschriften* und *Eigentumsgarantie* insbesondere *Alain Griffel*, Bauen im Spannungsfeld zwischen Eigentumsgarantie und Bauvorschriften, ZBl 2002, S. 169 ff. (insbesondere im Anschluss an *Georg Müller*, Privateigentum heute, ZSR 1981 II S. 1 ff., zur Kontroverse, ob die Bau- und Planungsvorschriften *Konkretisierungen* des *Eigentumsbegriffs* oder *Eigentumsbeschränkungen* seien).

Vgl. auch BGE 126 I 213 ff. : Eigentumsgarantie schützt grundsätzlich auch *rein faktische Eigentümerinteressen* (in casu: Aufhebung einer Zufahrt) (Praxisänderung)

Glaubens- und Gewissensfreiheit/Bau- und Planungsrecht:

Vgl. auch *Kiener/Kuhn*, Die bau- und planungsrechtliche Behandlung von Kultusbauten im Lichte der Glaubens- und Gewissensfreiheit, ZBl 2003, S. 617 ff. (u.a. zu den Anforderungen der Kultusfreiheit an das Bau- und Planungsrecht).

Vgl. auch meine Bemerkungen zu den BGE Reichenbach (Zentrum Zeugen Jehovas) und Törbel (Kapelle ausserhalb Bauzone) in ZBl 2011, S. 431 ff., 438 ff.; vgl. auch *Hänni/Husmann*, Kultusbauten im Spannungsfeld von Raumplanung und Religion,

BR 2012, S. 8 f. Neuerdings VGE BE vom März 2012 zu Minarett- und Kuppelaufbau in Langenthal in ZBl 2012, S. 378 ff. mit Bemerkungen.

BGE 21.6.2004 (1P.149/2004; Gerlafingen) = ZBl 2005, S. 549 ff.: Unzulässigkeit eines 7,4 m hohen, in der Nacht beleuchteten Kreuzes in der Wohnzone (vgl. dazu Bemerkungen von *Yvo Hangartner* in AJP 2004, S. 1407 ff.).

Kunstfreiheit/Bau- und Planungsrecht:

ZBl 2006, S. 489 ff. (VGE/AI Ebenalp) mit Bemerkungen AM

Gleichberechtigung/Gleichstellung - Genderaspekte in der Raumplanung:

Inforum VLP 4/08: Hinweis zum Projekt „Lares“ (Frauen setzen Zeichen den Bau und Planung; Laren waren bei den Römern Schutzgeister eines bestimmten Ortes)

Bernhard Waldmann, Bauen und die Lebensform der Fahrenden - ein Widerspruch? , FS Peter Gauch, S. ... (betroffene Freiheitsrechte...). Vgl. auch Inforum September 2016, S. 4 ff., 10 ff.

Pahud de Mortanges/Zufferey (Hrsg.), Bau und Umwandlung religiöser Gebäude, Zürich/Basel/Genf 2007 (inkl. kirch- und staatskirchenrechtliche Aspekte).

Wolf S. Seidel, Raumplanung im Fokus der Immigration, Diss. FR. 2008.

Raumplanung und *direkte Demokratie*: vgl. Vortrag *Pierre Tschannen* am Abschiedssymposium Aemisegger, 8. Mai 2015: *Corsin Bisaz*, Die Planungsinitiative, Jusletter 3. 10. 2016.

V. Pflicht zur Koordination der Erfüllung raum- und umweltrelevanter Staatsaufgaben

Vgl. dazu *Alain Griffel*, Verfahrenskoordination im öffentlichen Recht – Wo stehen wir heute?, in recht 2000, S. 225 ff.

sowie *derselbe*, Die Grundprinzipien des schweizerischen Umweltrechts, Habilitationsschrift, Zürich 2001, Rz. 416 ff., 490 [Koordinationsgebot als Element des Grundsatzes der ganzheitlichen Betrachtungsweise, der sich sowohl an den Gesetzgeber als auch an die Rechtsanwendung richtet und als ungeschriebenes, programmatisches Verfassungsprinzip aufgefasst werden kann]

4. Teil: Raumplanungsrecht

§ 4 System und Grundsätze der Raumplanung

Das Raumplanungsrecht zeichnet sich durch zwei besondere Merkmale aus:

- *Raumpläne* als zentrale Handlungsform (neben Rechtssätzen und Verfügungen, weil diese traditionellen Instrumente der Rechtsordnung die Raumentwicklung nicht differenziert genug zu regeln vermögen)
- Vielzahl *finaler Rechtsnormen* (vgl. insbesondere die Planungsgrundsätze) bzw. *offener Normen* (mit Abwägungsklauseln, z.B. Art. 24 RPG), wenig konditionale

Rechtsnormen (wenn..., dann ...); daher keine blosser Subsumtion möglich, vielmehr Erfordernis der *planerischen Interessenabwägung*.

Unterschieden werden können *strategische Raumpläne* (Sachpläne des Bundes, kt. Richtpläne), *Rahmennutzungspläne* (Zonenpläne) und *Sondernutzungspläne* (Gestaltungspläne, Quartierpläne etc.). Vgl. *Muggli*, URP 2004, ...

Für schwierige Planungsaufgaben von strategischer Bedeutung kommt die *Methode der Testplanung* (parallele konkurrierende Studien) in Frage: VLP/Inforaum 1/2013, S. 3 ff.

I. Begriff und Rechtsnatur des Raumplans

II. System der Planung

Zur Planungspflicht bzw. deren Grenzen im Zusammenhang mit der Bewilligung von *Mobilfunkanlagen* (BGE 128 II 378 ff. [Florastrasse Zürich = URP 2002, 769 ff.]): Der Aufbau entsprechender Telekomm'netze ist zwar eine komplexe Aufgabe mit erheblichen räumlichen Auswirkungen, doch ist *kein Sach- oder Richtplan* mit konkreten räumlichen und zeitlichen Vorgaben erforderlich, da Planung und Aufbau dieser Netze Sache der privaten Mobilfunkbetreiber, nicht des Gemeinwesens ist. *Ausserhalb der Bauzone* ist jedoch aufgrund von Art. 24 RPG eine Reduktion der Standorte auf das Notwendige und eine Optimierung und Koordination derselben nötig. *Innerhalb der Bauzone* ist jedoch keine Interessenabwägung bzw. Bedürfnisprüfung/Standortoptimierung möglich, sofern nicht das kt. oder kommunale Recht dies vorschreibt (insoweit fehlt den Empfehlungen Bd./Kt. vom Jan 2001 innerhalb der Bauzone wohl die gesetzliche Grundlage). Eine Konzentration der Antennenstandorte ist wegen der damit verbundenen erhöhten Strahlenbelastung an den betreffenden Standorten in der Bauzone auch nicht unbedingt sinnvoll. Vgl. dazu im übrigen die Beiträge in URP 2003, S. 69 ff., insbesondere die Kritik von *Alain Griffel*, Mobilfunkanlagen zwischen Versorgungsauftrag, Raumplanung und Umweltschutz, URP 2003, S. 115 ff. (tatsächlich erscheint insbesondere die Verneinung einer Planungspflicht wegen der Liberalisierung und Privatisierung des Fernmeldewesens problematisch, da nach h.M. auch für andere private Anlagen mit erheblichen Raumauswirkungen eine Richtplanpflicht besteht, z.B. für Kiesgruben, Freizeitanlagen, Deponien [vgl. Komm. RPG, Art. 2 N. 31 und Tschannen, Raum&Umwelt 2005, S. 41 ff.]; allerdings ist eine Standortplanung bezüglich Mobilfunkanlagen kaum praktikabel [rel. kleine bewegliche Anlagen; wabenförmiger Aufbau des Netzes; schneller Wandel von Technologie und Bedürfnissen] und hinsichtlich des Rechtsschutzes von Betreibern und Nachbarn wäre durch Richtplanfestsetzungen auch kaum etwas gewonnen. Denkbar wäre daher lediglich, dass die Kantone im Richtplan gewisse Grundsätze festhalten [vgl. z.B. Standortkaskade im Richtplan ZG]). Vgl. zur Problematik der Mobilfunkanlagen nun auch *Alain Griffel*, Mobilfunktechnologie als Herausforderung für Rechtsetzung und Rechtsanwendung, in Alexander Ruch (Hrsg.), Recht und neue Technologien, Zürich 2004.

Ausführlich zur bau- und planungsrechtlichen Behandlung von *Mobilfunkanlagen*:§

Benjamin Wittwer, Bewilligung von Mobilfunkanlagen, Diss. Zürich 2006, 2. A. Zürich/Basel/Genf 2008.

ders. Mobilfunkanlagen: Auswirkungen der neueren Bundesgerichtspraxis auf den NISV-Vollzug, URP 2008, S. 301 ff. (Sonderheft "Mobilfunkanlagen")

Heinz Aemisegger, Bundesgerichtliche Rechtsprechung zur Standortgebundenheit und Standortplanung von Mobilfunkanlagen, Raum& Umwelt 2/2008;

Niklaus Spori, Standortsteuerung von Mobilfunkantennen - Das Kooperationsmodell im Fokus, Raum&Umwelt 3/2010. *Giulia Reimann*, Neuer Mobilfunkentscheid des Bundesgerichts, Inforraum VLP 4/12, S. 11 ff.

Neu: *Marco Lucchini*, Le plan de mobilité: und methode systémique de gestion du territoire, BR 2010 S. 164 ff.

Bestätigung der Rechtsprechung (keine Planungspflicht innerhalb Bauzone) in BGE in ZBl 2006, S. 153 ff., Emmen.

BGE Baden in ZBl 2006, S. 207 ff.: Auseinandersetzung mit der Kritik von A. Grif-fel. Hinweis auf Verankerung von Bewilligungsgrundsätzen in den neueren UMTS-Konzessionen bzw. in der Praxis zu Art. 24 RPG sowie auf den bau- und planungsrechtlichen Gestaltungsspielraum von Kantonen und Gemeinden (mit Anmerkungen A. Marti). Vgl. dazu auch Infodienst VLP 18/2006.

Vgl. nun BGE 138 II 173 ff. zum Mobilfunk-Kaskadenmodell von Urtenen.

...und BGE 142 I 26 (= Pra 2016 Nr. 87) betr. Bauverordnung Tessin: Normen zur Festlegung des Mobilfunkstandorte verletzen Gewaltentrennung und Gemeindeautonomie. Undifferenziertes Kaskadenmodell garantiert weder ausreichende Versorgung noch angemessenen Schutz von Wohnzonen.

Ev. besteht jedoch *Planungspflicht in Bauzone* aufgrund des kt. Rechts (gesetzliche Bestimmungen oder Richtpläne): vgl. *Arnold Marti*, Planungspflicht für grössere Vorhaben ausserhalb der Bauzone, ZBl 2005, S.353 ff., S. 355. Vgl. inzwischen auch BGE 133 II 64 ff., Zermatt und VLP-Inforaum 4/07 und 6/07. Vgl. dazu und zum *neuesten Stand der Rechtsprechung bei Mobilfunkanlagen* auch meine Urteilsanmerkungen in ZBl 2007, S. 459 ff. und insbesondere *Heinz Aemisegger*, Die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu Standortgebundenheit und Standortplanung von Mobilfunkanlagen, R&U Dossier 2/08

Weitere Entscheide: URP 2015, 417 ff. (elektromagnetische Verträglichkeit), S. 433 ff. (keine Pflicht für Grundsätze in Richtplanung; separate Summierungsvorschriften Hoch/Niederspannung i.O., Messempfehlungen entsprechen weiterhin Stand Technik).

Zur Frage der **Variantenplanung bzw. Planungspflicht bei verkehrsintensiven Bauten und Anlagen:**

Vgl. auch *Anne-Christine Favre*, L'examen des variantes d'un projet en droit de l'aménagement du territoire et de l'environnement, in FS Pierre Moor, Bern 2005, S. 687 ff.

Kasuistik:

BGE /URP 2005, 228: Bei einem UVP-Pflichtigen Sondernutzungsplan sind Emissionsbegrenzungsmassnahmen, z.B. Parkplatzbewirtschaftung, bereits bei der Planfestsetzung zu bestimmen.

BGE 131 II 103 ff. = URP 2005, S. 228 ff. (Pfäffikon SZ): UVP-pflichtiger Sondernutzungsplan für Einkaufszentrum: Emissionsbegrenzungsmassnahmen müssen schon bei der Planfestsetzung bestimmt werden; vgl. dazu auch VLP-Infodienst 8/2005.

Exkurs: Zur Zulässigkeit und Bedeutung von Verträgen im Planungs- und Bau-recht

Vgl. Zürcher Tagung des Institut für Recht und Wirtschaft vom 25. Januar 2007 "Der verwaltungsrechtliche Vertrag in der Praxis" (Tagungsband erscheint 2007) insbesondere die Beiträge

- Peter Ettler, Verwaltungsrechtliche Verträge im Planungs- und Umweltrecht
- Urs Eymann, Mehrwertausgleichs-, Infrastruktur- und Enteignungsverträge: Vor- und Nachteile, Klippen und Tipps
- Marcel Brühlhart u.a.: Leistungsverträge - vertragliche Grundlagen für die Auslagerung von Verwaltungsaufgaben

- Urs Bolz u.a.: PPP-Projektvertrag: Herausforderungen und Lösungsansätze

Vgl. auch InforumVLP 3/2007 S. 8 f. mit Hinweis auf BGE 1P.360/2006 Solothurn (Konventionalstrafe bzw. Vorzugslast in Einzonungsvertrag).

Ferner: *Niklaus Spori*, Vertragshandeln in der Raumplanung und im Umweltrecht, Infodienst VLP 11/2006

Bühlmann/Kissling, Städtebauliche Verträge, R&U 5/2014

Vgl. auch Hinweise zu § 7 IV (Instrumente der Erschliessung und Landumlegung); vgl. auch VLP-Inforum sept 2016, S. 25 ff. Gygax-Areal Biel.

Zum Instrument der Testplanung: *Rolf Signer* in SG/BPU-Tagung 2014.

1. Plansystem des RPG

BGE in ZBl 2004, S. 107 ff., E. 4.2 (Arbon): Zur Bedeutung von Richtplänen, Nutzungsplänen und Baubewilligungsverfahren im planerischen Stufenbau auf kantonal- und kommunaler Ebene (gute Zusammenfassung)

Rz. 160 (Synopsis): Zu beachten ist die *neue RPV* vom 28.6.2000 (Art. 14 ff. zu Konzepten und Sachplänen des Bundes, Art. 4 ff. zu den kt. Richtplänen, Art. 31 ff. zu den kt. Nutzungsplänen). Bei den nutzungsplanähnlichen Festlegungen nach Spezialgesetzen des Bundes (Infrastrukturvorhaben) handelt es sich im Prinzip um *Sondernutzungspläne* (vgl. dazu nachfolgend § 7 II/6).

Zu den Planungsgrundlagen des Bundes insbesondere

Rechtliche Grundlagen:

BV, RPG, sektorielle Bundesgesetzgebung

Raumplanungsverordnung vom 28.6.2000 (SR 700.1)
VO über die raumordnungspolitische Koordination von Bundesaufgaben vom
22.10.1997 (SR 172.016)

Leitbild

Bericht über die *Grundzüge der Raumordnungs Schweiz* vom 22.5.1996 (BBl 1996 III 556 ff.) [Leitidee des *vernetzten Systems von städtischen und ländlichen Räumen*; löst raumplanerisches Leitbild der Schweiz „CK-73“ mit dem Grundgedanken der „*dezentralen Konzentration*“ ab bzw. modernisiert und erweitert dieses]. Eine Revision dieses Leitbildes ist für die Legislaturperiode 2004-7 vorgesehen. Voraus geht der neue Raumplanungsbericht (*Raumentwicklungsbericht 2005*), welcher im März 2005 publiziert wurde (vgl. BBl); vgl. dazu nun auch VLP-Infodienst 7/2005 und 13/2006 (Strategien für den ländlichen Raum).

Neu erarbeitet wurde nun von Bund, Kantonen und Gemeinden gemeinsam ein "Raumkonzept Schweiz", das nun der öffentlichen Vernehmlassung untersteht (vgl. dazu Inforum 1/2011). Das Raumkonzept Schweiz wurde vom Bundesrat am 24. Oktober 2012 verabschiedet.

Vgl. dazu auch Raumplanungsberichte und Realisierungsprogramme des Bundes gemäss Angaben zu § 2 II.

Sachpläne und Konzepte des Bundes (Art. 13 RPG, Art. 14 ff. RPV):

Zur *Rechtsnatur, Inhalt und Verfahren* dieser grundsätzlich nur *behördenverbindlichen* Instrumente (vgl. Art. 14 ff., insbesondere 22 RPV und *Bühlmann*, Komm. RPG, Art. 13 N. 16 ff.):

Konzept = umfassendes ressortübergreifendes System von *Zielen und Massnahmen*. Zweck: Problemsituationen erklären und Lösungswege aufzeigen. Vorkommen: Wo der Bund *nicht umfassend zuständig* ist oder nur Subventionen zahlt; ev. auch als *Vorstufe zu Sachplänen*. Berücksichtigungspflicht für Kantone (Art. 6 IV RPG; vgl. auch Erl. zu Art. 22 RPV). Vgl. auch *Meinrad Huser*, Sachplanung des Bundes und kantonale Raumplanung, ZBl 1994, S. 193 ff.

Barbara Jud, Der Sachplan des Bundes: ein unterschätztes Instrument, Raum&Umwelt 2/2014.

Sachpläne = *konkreter* als Konzept. Aussagen zur Eignung von *Standorten und Linieneinführungen*. Voraussetzung: *umfassende Kompetenz des Bundes* für betreffendes Gebiet. Insofern auch verbindlich für Kantone (Art. 6 IV RPG, Art. 23 RPV; vgl. auch Erl. zu Art. 22 und 23 RPV).

Der *Bund* ist seiner *Planungs- und Koordinationspflicht* (vgl. Art. 2 RPG!) lange nur zögernd nachgekommen. In der Zwischenzeit hat der Bund seine Anstrengungen forciert. Seit dem Inkrafttreten der Rechtsänderungen gemäss dem seinerzeitigen *Bundeskoordinationsgesetz* vom 18.6.1999 (AS 1999 S. 3071 ff.) verlangt für die vom Bund zu bewilligenden Infrastrukturprojekte bei erheblichen Raum- und Um-

weltauswirkungen grundsätzlich das Vorliegen eines Sachplanes (vgl. z.B. Art. 126 IV MG, Art. 18 V EBG, Art. 37 V LFG; dazu auch *Bühlmann*, Komm. RPG, Art. 13 N. 7 und *A. Marti*, URP 1998, S. 184.

Vgl. zu Gegenstand der Bundesplanung und Verhältnis zur kantonalen Richtplanung auch *Lukas Bühlmann*, Bundesplanung und kantonale Richtplanung - Das Gegenstromprinzip in der Raumplanung, *Raum&Umwelt* 4/07.

Zum weitgehend fehlenden *Rechtsschutz* gegen Konzepte und Sachpläne des Bundes vgl. nachfolgend Bemerkungen zu § 18 II.

Vgl. aber für die *Vorbereitungsphase* BGE 133 II 120 ff.: BAZL lässt Kt. Thurgau nicht zu den SIL-Koordinationsgesprächen (Vorabklärungen) zu. Kt. Thurgau gelangt ohne Erfolge an REKO/INUM und dann an Bger (Frage der Anwendung von Art. 4 Abs. 2 RPG; grosser Spielraum der Planungsbehörden, raumplanerische Betroffenheit als Abgrenzungskriterium).

Übersicht über die Konzepte und Sachpläne des Bundes:

Sachplan Fruchtfolgeflächen (SP FFF) vom 8.4.1992 (BBl 1992 II 1649)

Landschaftskonzept Schweiz (LKS) vom 19.12.1997 (BBl 1999 3048 ff.)

Sachplan AlpTransit vom 12.4.1995/15.3.1999 (BBl 1999 2757; vgl. dazu auch Diss. *Bossonnet* [oben unter § 3 V], insbesondere S. 136 f.)

Sachplan Verkehr: noch nicht erlassen

Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) vom 18.10.2000 (BBl 2000 5196)

Sachplan Übertragungsleitung (Energie) (SÜL) vom 27.6.2001 (BBl 2001 3691)

Sachplan nukleare Entsorgung: vorläufig sistiert

Sachplan Militär (SPM) vom 28.2.2001 (BBl 2001, S. 1177; inkl. früherer Sachplan Waffen- und Schiessplätze von 1998 und 1999)

Nationales Sportanlagenkonzept (NASAK) vom 23.10.1996 (BBl 1997 II 1569 f.)

Sachplan Expo.01 vom 14.7.1998 (BBl 1998 3677)(heute gegenstandslos)

Sachplan Wasserstrassen: vorläufig sistiert

Gemäss Realisierungsprogramm 2004-7 soll neu anstelle eines SP Schienenverkehr und Strassenverkehr (wie 2002 in Vernehmlassung gegeben) ein "*Sachplan Verkehr*" geschaffen werden (ganzheitliche Betrachtung und enge Koordination mit Raumentwicklung). Der *SIL* soll ergänzt und weitergeführt werden (u.a. auch gestützt auf den für Ende 2004 vorgesehenen Bericht Luftfahrtpolitik)

Der *Sachplan Fruchtfolgeflächen* soll revidiert werden (u.a. neue Zielsetzung: nachhaltige und langfristige Gewährleistung einer minimalen Ernährungsgrundlage für kommende Generationen; Einbezug auch des Bodenschutzes nach USG; vgl. NZZ 13.6.03 S. 13). Realisierungsprogramm 2004-7: vorläufiger Verzicht auf Revision. Vgl. auch InforaumVLP 4/08: Kulturlanderhaltung stellt Golfplatzprojekte in Frage (Hinweis auf BGE Bonstellen/Wettswil und Monteggio sowie auf Evaluation Sachplan FFF und Vollzugshilfe)

Vgl. nun auch den *Bericht „Sicherheit landwirtschaftlichen Kulturlandes“*, Materialien zum Bericht der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats vom 11.6.2015. Zum Kulturlandschutz auch BVGE Trafostation Hueb-Busswil, ZBl 2015, S. 664 ff. (mit Anmerkungen).

Zu den noch immer bestehenden Defiziten in der Bundesplanung: *Lukas Bühlmann*, Der Sachplan des Bundes - ein Instrument mit sieben Siegeln!, Inforaum 3/13
Vgl. zum *Sachplan Fruchtfolgeflächen* und zum *Bodenerosionsschutz*, auch das VUR-Tagungsheft 7/2013 mit Beiträgen *Roland Norer*, *Harald Bentlage*, *Anton Candinas*, *Elisabeth Clement-Arnold*, *Erik Lustenberger*, *Matthias Ackermann*.

Vgl. zu den Sachplänen des Bundes auch:
www.are.admin.ch/are/de/raum/einzelne/index.html

Im Bereich des *Natur- und Landschaftsschutzes* kommt den *Bundesinventaren* eine grosse Bedeutung zu.

Heute sind folgende Inventare *in Kraft*:

- nach Art. 5 NHG: Landschaften und Naturdenkmäler (VBLN; SR 451.11)
Schützenswerte Ortsbilder (VISOS; SR 451.12)
- nach Art. 18a NHG: Auengebiete v. nat. Bedeutung (AuenV; SR 451.31)
Hoch- und Übergangsmoore v.nat.Bed. (HMOV; SR 451.32)
Flachmoore v. nat.Bed. (FMV; SR 451.33)
Amphibienlaichgebiete von nat.Bed. (AlgV; SR 451.34)
- nach Art. 23b,c NHG: Moorlandschaften von besonderer Schönheit und nat.Bed. (MLV; SR 451.35)
- nach Art. 11 JSG: eidg. Jagdbanngebiete (VEJ; SR 922.31)
Wasser- & Zugvogelres.v.int. und nat.Bed. (WZVV; SR 922.32)

Neu erlassen im Jahr 2010:

nach Art. 5 NHG: Historische Verkehrswege (IVS): vgl. dazu Inforaum 4/10.

nach Art. 18a NHG: Trockenwiesen und –weiden (TWW)

Vgl. zum Ganzen neuerdings *Jörg Leimbacher*, Bundesinventare, VLP-Schriftenfolge Nr. 71, Bern Oktober 2000 [mit Hinweis auch auf das BUWIN – geographisches Informationssystem über die Bundesinventare im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes] sowie *Rausch/Marti/Griffel*, Rz. 561 ff. und *Arnold Marti*, Bundesinventare - eigenständige Planungsinstrumente des Natur- und Heimatschutzrechts, in FS Pierre Moor, Bern 2005, S. 705 ff. sowie in URP 2005, S. 619 ff).

Diese *Bundesinventare* verpflichten grundsätzlich *Bund, Kantone und Gemeinden*, für Schutz und Erhaltung der betreffenden Schutzobjekte zu sorgen (vgl. Leimbacher, a.a.O., S. 18 ff.). Bei den „alten“, auf Art. 5 NHG gestützten Bundesinventaren (BLN, ISOS) ergibt sich allerdings dadurch ein Problem, dass sie aufgrund der gesetzlichen Vorschriften grundsätzlich nur bei der *Erfüllung einer Bundesaufgabe* unmittelbar verbindlich sind (vgl. Art. 3 I und 6 II NHG). Heute ist aber grundsätzlich unbestritten, dass BLN und ISOS auch bei der Erfüllung *rein kantonaler Aufgaben* zu beachten sind. *Materiell* kommt ihnen *Sachplancharakter* zu, nicht aber formell (mangels Mitwirkung der Bevölkerung und formeller Bezeichnung als solcher; vgl. Bühlmann, Komm. RPG, Art. 13 N. 14). Es kann daher für die Kantone jedenfalls eine *Berücksichtigungspflicht* angenommen werden (Art. 6 IV RPG). Allenfalls könnte darüber hinaus allenfalls eine Bindung der Kantone bei der Erfüllung *kantonaler Aufgaben* auch aus der Bundestreue und dem Grundsatz einer widerspruchs-

freien Rechtsordnung abgeleitet werden (vgl. zum Ganzen *Leimbacher*, a.a.O., S. 18 f., 68 ff.)

BGE in ZBI 2006, S. 555 ff. (Mellingen).

Vgl. zur Berücksichtigungspflicht für Inventare nach Art. 5 NHG nun Inforaum 4/10 und BGE 135 II 209 ff. (Rüti)

Vgl. auch VLP-Inforaum 1/2014: Einmalige Landschaften: Schützen und entwickeln?, (zum BLN-Konzept Nidwalden).

Berichte des Bundes zur Raumplanung:

Bericht über den Stand und die Entwicklung der Bodennutzung in der Schweiz vom 14.12.1987 (BBl 1988 I 871)

Bericht über die Massnahmen zur Raumordnungspolitik (Realisierungsprogramm) vom 27. November 1989 (BBl 1990 I 1002 ff. / 1990 II 402 ff.) [Grundlage]

Ausführungsberichte dazu für jede Legislatur (mit Hinweisen insbesondere zu Stand Konzepte und Sachpläne):

Realisierungsprogramm 1996–1999 vom 22.5.1996 (BBl 1996 III 627 ff.)

Realisierungsprogramm 2000–2003 (BBl 2000 5292 ff.)

Sodann: Raumentwicklungsbericht 2005 (REB; Grundlage u.a. für REG und Rev. RPG 2012)

Übersicht über die Grundlagen, Konzepte und Sachpläne sowie Bauvorhaben des Bundes (vorgesehen in Art. 24 RPV 2000 – Ordner „Übersicht über die raumwirksamen Tätigkeiten des Bundes“ kann beim EDMZ bestellt werden)

2. Plansystem des PBG

Vgl. zum Plansystem des PBG auch *Fritzsche/Bösch*, S. 86 ff., 94 ff.

Auch der *Kt. Zürich* kennt *Sachpläne* (z.B. Strassenbauprogramme, Spitalplanung, Energiepläne, Kiesabbaupläne (vgl. *Fritzsche/Bösch* S. 86 f.)

Zur *Funktion, Rechtsnatur und Anfechtbarkeit* von *kt. Sachplänen* vgl. auch BGE 14.4.2000 in BVR 2001, S. 74 ff. (Sachplan Abbau, Deponie, Transporte des Kts. Bern; Verletzung der Planabstimmungspflicht)

3. Exkurs: Plansystem in Deutschland

Das *Raumordnungsgesetz (ROG) 1997* (zuvor ROG 1965) regelt als *Rahmengesetz* gestützt auf Art. 75 GG die *Raumordnung und Landesplanung* (übergeordnete Lenkung der Raumentwicklung für das gesamte Bundes- und Ländergebiet). Vorgesehen sind insbesondere:

§§ 1,2: *Aufgaben, Leitvorstellungen und Grundsätze* der Raumordnung

§§ 6 ff.: *Raumordnung in den Ländern* (insbesondere § 8: *Raumordnungsplan* jeweils für ein ganzes Bundesland, vergleichbar mit dem *kt. Richtplan* nach Art. 6 ff. RPG)

Das *Baugesetzbuch (BauGB)* 1986/1997 (zuvor BauGB 1960) regelt die *Bauleitplanung* (d.h. die *bauliche Nutzung der Grundstücke*): Vorgesehen sind:

§ 1: Aufgabe, Begriff und Grundsätze der Bauleitplanung

§ 1a: Umweltschützende Belange

§ 2: Planerlassverfahren

§ 3: Bürgerbeteiligung

§§ 5 ff.: Vorbereitender Bauleitplan („*Flächennutzungsplan*“ – vergleichbar mit einem kommunalen Richtplan in der Schweiz)

§§ 8 ff.: Verbindlicher Bauleitplan („*Bebauungsplan*“ – vergleichbar mit einem kommunalen Zonenplan in der Schweiz)

§§ 11 ff.: *Zusammenarbeit mit Privaten; vereinfachtes Verfahren* (vergleichbar mit privaten Quartier- und Gestaltungsplänen in der Schweiz bzw. vereinfachtem Verfahren zur Änderung von Raumplänen; vgl. dazu *Haller/Karlen* §§ 7, 8).

Die Regelung des *Bauordnungsrechts* (Regelung der Ausführung von Bauten) liegt demgegenüber ebenfalls in der Kompetenz der Bundesländer, doch bestehen *Musterbauordnungen*, an welche sich die Länder anlehnen. Aufgrund der Entwicklung des EG-Rechts wurde 1992 ein *Bauproduktengesetz des Bundes* geschaffen. Vgl. nun auch *Bossenmeyer/Suter*, Die revidierten Bauprodukteerlasse - relevant für alle Baubeteiligten!, BR 2015, S. 78 f.

Vgl. dazu *Beck-Texte im dtv*, Baugesetzbuch, 31. Auflage, München 2000 (mit einer Einführung von Prof. *Söfker*) sowie *ARL/VLP* (Hrsg.), Deutsch-schweizerisches Handbuch der Planungsbegriffe, Hannover 2000.

III. Planungsgrundsätze

Vgl. auch „Die Ziele und Grundsätze der Raumplanung“, VLP-Broschüre 1987 (mit Checkliste für die planerische Interessenabwägung)

Zur *planerischen Interessenabwägung* insbesondere:

Haller/Karlen Rz. 399 ff.

Stephan Wullschleger, Interessenabwägung im Umweltrecht, URP 1995, S. 75 ff.

Pierre Tschannen, Kommentar RPG, Art. 3 N. 18 ff

Planerische Interessenabwägung findet grundsätzlich nur in den *planerischen Verfahren* (Richtplanung, Nutzungsplanung, Sondernutzungsplanung) statt (für welche eine Mitwirkung der Öffentlichkeit vorgesehen ist), ausnahmsweise aber auch noch in den *Baubewilligungsverfahren*, nämlich bei den Ausnahmbewilligungen nach Art. 24 ff. RPG und bei der Beurteilung der Zonenkonformität von Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone und im Wald (vgl. dazu insbesondere BGE 123 II 499 E. 2 und 3b, Reinach [auch zur Kritik an diesem Erfordernis], und ausdrücklich Art. 34 IV lit. b RPV für Landwirtschaftsbauten).

Planerische Interessenabwägung/politische Handlungsspielräume: vgl. bsb, Sicherung von raumplanerischen Handlungsspielräumen, Handlungsempfehlungen an die Politik und die Verwaltung, 16. Februar 2015 (Schlussbericht); dazu auch Arbeitspapiere Bernhard Waldmann vom 25.8.2016

Zur *Planvollständigkeit*: Die Planungspflicht gilt für das ganze Gemeindegebiet, auch für aufgeschüttetes Land an einem See; keine Sonderbauordnung durch Konzessionsrecht (BGE 139 Rüschnikon; vgl. auch ZBl 2013...).

Zur *Planöffentlichkeit* auch nachfolgend zu § 8 I/2

Zur *guten Siedlungsgestaltung* vgl. Beiträge in Inforum 3/2011.

Zum Planungsgrundsatz von Art. 3 Abs. 3 lit. b (*Schutz der Wohngebiete* vor schädlichen und lästigen *Einwirkungen*) vgl. die Kontroverse betr. Verteilung des Fluglärms im Zusammenhang mit dem Flughafen Zürich-Kloten: *Peter Keller*, Zulässigkeit und Rechtsfolgen von neuem Fluglärm in Wohnregionen, URP 2002, S. 3 ff. (gekürzte Fassung eines Rechtsgutachtens für die im Fluglärmforum Süd zusammengeschlossenen Gemeinden) und dazu die Replik von *Isabelle Häner*, Flughafen Zürich-Kloten: Unzulässigkeit der Öffnung des Südens für den Flugverkehr?, URP 2002, S. 136 ff.; zum umstrittenen Staatsvertrag mit Deutschland betr. den Flughafen Zürich vgl. die Botschaft des Bundesrates in BBl 2002, S. 3375 ff.

Vgl. neuerdings auch den Tagungsband *Tobias Jaag* (Hrsg.), Rechtsfragen rund um den Flughafen, Zürich 2004 (insbesondere *Alain Griffel*, Raumplanungsrechtliche Aspekte, S. 97 ff.), *Tobias Jaag*, Fluglärm und Recht, ZBl 2005, S. 515 ff., sowie *Peter Hänni*, Vom Verhältnis zwischen Politik und Recht - 10 Jahre Streit um den Flughafen Zürich, BR 2004, S. 148 ff. *Jaag* hält wohl zu Recht fest, die massive bauliche Entwicklung der Flughafenregion trotz der starken Lärmbelastung sei das Ergebnis einer *raumplanerischen Fehlentwicklung*. Die Erneuerung der Betriebskonzession 2001 und die Genehmigung der Flhf-Ausbaupläne und des Betriebsreglements erfolgte ohne planungsrechtliche Grundlage (SIL noch immer erst teilweise erlassen!). Verkehrsplan ZH (Teil des Richtplans basiert auf früheren An- und Abflusrouten (heute werde andere Gebiete ZH und zT Nachbarkantone zT enorm belastet, in Abweichung/Widerspruch zu Richtplan). Raumplanungsrecht hat hier seine Aufgabe nicht erfüllt, weil es [inkl. zu Vf stehende Konfliktbereinigungsverfahren] von den Bundes- und Kantonsbehörden nicht oder nicht konsequent angewandt wurde!)

Vgl. auch *Zufferey/Pantillon*, Bruit des avions: nuisances transfrontalières, expertise et expropriation des droits de voisinages, BR 2015, S. 273 ff. (BVGE 5.5.2015) ..

Im Zusammenhang mit der *Ansiedlung neuer Industrieunternehmen* (Fall "Galmiz") stellt sich neuerdings die Frage, ob dem Bund zur Gewährleistung und Durchsetzung der materiellen Planungsgrundsätze nicht eine gewisse Koordinationsfunktion zukommen sollte und allenfalls in den Kantonen besondere Instrumente geschaffen werden sollten (z.B. Enteignungsrecht für die Ansiedlung von national oder kantonal bedeutsamen Industrieunternehmen). Vgl. dazu Infodienst VLP 1/2005 und *Tschannen*, Rolle des Richtplans bei Ansiedlung grosser raumwirksamer Vorhaben, Raum&Umwelt 2005, 41 ff. (gegen Befreiung vom Richtplanerfordernis und von den Planungsgrundsätzen). Die Zustimmung des ARE zur Zonenplanänderung (ohne Richtplanänderung) in Galmiz ist daher sehr fragwürdig! Mögliche Aufsichtsmittel des Bundes: Vorprüfung/Genehmigung Richtplan, Raumverträglichkeitsprüfung bei Bundesbeiträgen (Art. 30 RPG), vorübergehende Nutzungszone Art. 37 RPG (vgl.

auch Komm RPG, Art. 32 Rz 11). Vgl. auch *Lukas Bühlmann*, Industrieansiedlung mit grossem Flächenbedarf (Infodienst VLP 16/2005) und *derselbe*, Fallen die neuen Billigdiscounter durch die raumplanerischen und umweltrechtlichen Maschen? (Infodienst VLP 2/2006).

Zur *Verkehrsplanung* im Zusammenhang mit der Ortsplanung: *Heidi Haag*, Umweltgerechte und einwohnerfreundliche Mobilitätslösungen für Gemeinden, Raum&Umwelt, Juli 2006.

Heidi Haag, Abstimmung von Siedlungsentwicklung und Verkehr, Raum&Umwelt 4/08 (inkl. Ebene Aggloprogramm, Richtplan - reg. Koord nötig!)

Interkommunale Gewerbezone in Delsberg: Infodienst VLP 12/2006. Vgl. auch *Alain Beuret*, Regionale Arbeitszonen, Inforum 4/2016,

Urs Beeler, Planerischer Schutz vor Naturgefahren, S&R 2008, S. 33 ff. Betretungs- und Nutzungsverbot für gefährdete Häuser: VLPInfo 4/2015, S. 3 (BGE Weggis)

Sonia Blind, Der Zugang zu See- und Flussufern, Raum&Umwelt 5/11.

Zur Abstimmung von Verkehr und Siedlung am Beispiel des Kts. Bern (regionale Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepte) Inforum 6/2012, S. 3 ff. (Autoren Eberle/Fischer/Ramsauer)

Matthias Drilling/Stephanie Weiss, Soziale Nachhaltigkeit der Siedlungsentwicklung, Raum & Umwelt Nr. 3/2012 (vgl. Synopsis "Verhandlungsthemen, Grundsätze und Umsetzungsbeispiele" mit Leitkriterien: Soziale Mischung, Nutzungsvielfalt, Barrierefreiheit, Kurze Wege, Beteiligung als Prinzip).

Seit 1980 ist in Berg- und Touristikgebieten der **Zweitwohnungsanteil** stark angestiegen. Nachdem die Kantone lange Zeit keine oder keine wirksamen Bemühungen unternommen haben, versucht der Bund nun, den Zweitwohnungsbau über die kantonale Richtplanung zu steuern und zu begrenzen [zugleich indir. Gegenvorschlag zur Initiative Weber und flank. Massnahme zu Aufhebung Lex Koller]: vgl. **rev. Art. 8 RPG** vom 17.12.2010, i.K. seit 1.7.11; dazu BBl 2007, S. 5765). Inzwischen haben Volk und Stände aber am 11. März 2012 die **Zweitwohnungsinitiative** von Franz Weber bzw. Helvetia Nostra *knapp angenommen*. Vgl. dazu und zur umstrittenen Umsetzung dieser Initiative (materiell und intertemporal) *Lukas Bühlmann* in Inforum 3/2012, S. 3 ff. und AM in ZBl 6/2012.

§ 5 Richtplan

Mit dem *Teilrevision des RPG* von 2012 wird das Instrument des Richtplans deutlich aufgewertet: Vgl. dazu *Raphael Mahaim*, Steuerung der Siedlungsentwicklung im kantonalen Richtplan, Raum&Umwelt 1/2014, sowie Arnold Marti (Vortrag September 2014). Vgl. auch Samuel Kissling in SG/BPU-Tagung 2014.

Hinweis: Zum Teil können die *Richtpläne* heute auf dem Internet abgerufen werden. Als erster Kanton stellte der Kt. Aargau seine Richtplandaten in interaktiver Form zur Verfügung (www.ag.ch/raumplanung). Der Richtplan des Kantons Zürich ist abrufbar unter: www.richtplan.zh.ch.

Im Rahmen der *Reform der amtlichen Vermessung* (RAV) will der Bund die Dienstleistung der Vermessung für Wirtschaft, Verwaltung und Private verbessern und den Zugang zu den Informationen erleichtern. Die amtliche Vermessung hat als Grundlage für den Aufbau und Betrieb von *Landinformationssystemen* (LIS) aufgebaut werden (vgl. BBl 1990 III 1601 ff. und Art. 1 der Verordnung über die amtliche Vermessung [VAV, SR 211.432.2]). Es stellt sich auch die Frage der Verknüpfung mit den zivilrechtlichen Daten des *Grundbuchs*, doch ergeben sich hierbei besondere haftungs- und datenschutzrechtliche Fragen; vgl. dazu nachfolgend Vorbemerkungen zu § 10. Vgl. zur amtlichen Vermessung auch *Meinrad Huser*, Schweizerisches Vermessungsrecht, Freiburg 2001; zur Frage der Schaffung eines umfassenden Landinformationssystems auch *Meinrad Huser*, Geodaten im Spannungsfeld von Grundbuch, Vermessung und GIS, ZBGR 2002, S. 65 ff. (Plädoyer für ein einheitliches Geo-Informationssystem). Mit der *NFA-Verfassungsänderung* ist ein neuer Art. 75a BV über die Landesvermessung geschaffen worden, welcher dem Bund eine *Harmonisierungskompetenz* für amtliche Bodeninformationen zuweist (BBl 2003, S. 6591 ff., 6593). Vgl. dazu auch *Patrick Sutter*, Rechtsstaatliche Probleme der amtlichen Vermessung, ZBl 2006, 229 ff., insbesondere S. 237.

Vgl. auch *Thomas Glatthard*, Geoinformation in der Raumplanung, Raum&Umwelt 2005, S. 33 ff. (mit Hinweisen auch zum geplanten Geoinformationsgesetz des Bundes; Vernehmlassung 2005 im Gang)

Vgl. nun die Botschaft zum Bundesgesetz über Geoinformation (GeoIG), BBl 2006, S. 7817 ff. und zum Inkrafttreten am 1.7.2008 nun auch Imforum 5/2008.

Lit: *Meinrad Huser*, Grundzüge des Geoinformationsgesetzes, AJP 2010, S. 143 ff.

Art. 28 RPG, welcher *Bundesbeiträge* an die *Richtpläne der Kantone* vorsieht, wurde im Rahmen der Massnahmen zur Entlastung des Bundeshaushaltes am 13.12.2002 aufgehoben (vgl. BBl 2002, S. 6965 ff., 8352; AS 2003, S. 1021).

Zur neueren Entwicklung bei den kantonalen Richtplänen: *Susanne Gatti*, Steuerung der Siedlungsentwicklung über die kantonalen Richtpläne, Raum&Umwelt Mai 2004

Zu *kantonalen Berichten und Strategien zur Raumentwicklung* auch Infodienst VLP 17/2006.

I. Begriff und Funktion

Rz. 185 ff.: Zum *Regelungskonzept*: Die *Verfassungsziele der Raumplanung* (Art. 75 BV) bringen *drei* (durchaus zusammenhängende) *Aufgaben* mit sich:

- *Bodennutzungsplanung*: dies wird erreicht durch Nutzungspläne und Baubewilligung
- *Koordinative Raumplanung* (Abstimmung der raumwirksamen Tätigkeiten)
- Ausrichtung der raumwirksamen Tätigkeiten auf eine *anzustrebende Entwicklung*

Die beiden letzten Aufgaben sollen durch den Richtplan gelöst werden (vgl. *Tschannen*, Komm. RPG, Vorbem. Art. 6-12, N. 1)

Rz. 190 (*charakteristische Merkmale des Richtplans* – zum Teil missverständliche Formulierungen):

- *Handlungsplan, nicht Zielbild*: kein zusammenhängendes, abschliessendes Bild der erwünschten Raumordnung, sondern Problemlösungsplan (aber Planungsziele müssen selbstverständlich im Richtplan konkretisiert werden)
- *Durchgangsplan, nicht Endpunkt*: Momentaufnahme, Ergebnisprotokoll
- *Übergeordneter Rahmenplan, nicht Totalplan* (daher früherer Begriff „Gesamtplan“ nach PBG/ZH = problematisch)

Vgl. dazu im Einzelnen *Tschannen*, Komm. RPG, Vorbem. Art. 6-12 N. 19 ff.

Rz. 191 ff. (*Funktionen des Richtplans*):

Der Richtplan hat von Art. 6 ff. RPG gewollt eine **Doppelfunktion** (*Koordinationsrichtplanung* und *Nutzungsrichtplanung*). Während beim *Zürcher Richtplan* aufgrund der früheren Regelung des PBG (ursprünglicher Begriff „Gesamtplan“!) der *Nutzungsrichtplan* charakter sehr ausgeprägt ist (vgl. dazu auch nachfolgend zu Rz. 206), haben *andere Kantone* zum Teil den *koordinativen Charakter* derart betont, dass nur formelle Abstimmungen von Arbeitsprogrammen vorgenommen wurden und das Setzen materieller Wegmarken vernachlässigt worden ist (*Tschannen*: „inhaltsleere Ankündigungspläne“; vgl. als Kriterium z.B. die Aussagen zum Problem der Bauzonendimensionierung). Seit 1989 verlangt Art. 5 I RPV daher ausdrücklich, dass bereits die Richtpläne „*Vorgaben für die Zuweisung der Bodennutzungen*“ zu enthalten haben.

Vgl. dazu *Tschannen*, Komm. RPG, Vorbem. Art. 6-12 N. 6 ff.

Vgl. auch „Richtpläne der zweiten Generation – ein Zwischenstand“, *Raum&Umwelt* September 2001

Vgl. auch *Lukas Bühlmann*, Koordination in der Richtplanung, *URP* 2005, 465 ff.

II. Anforderungen des RPG an Inhalt und Form des Richtplans

Rz. 202: zuständig zum Erlass der Richtlinien ist heute direkt das ARE (Art. 8 RPV 2000)

Vgl. zum Ganzen auch *Tschannen*, Komm. RPG, Art. 6, 8

Zur Frage der *Richtplanpflicht für grossen Bauvorhaben*: *Pierre Tschannen*, Die Rolle des Richtplans bei der Ansiedlung grosser raumwirksamer Vorhaben, *Raum&Umwelt* 2005, S. 41 ff. und nun BGE Autorundstrecke Vendlincourt in *VLPInforaum* 4/11 (grosse Bauvorhaben: Positivplanung nötig; vgl. BGE 137 II 254 = *Pra* 2011 Nr. 114).

Zur Frage der Einführung einer "strategischen UVP"(SUP), auch Plan-UVP genannt, für die Richtplanung *Lukas Bühlmann* in *Infodienst VLP* 14/2005 sowie neuerdings *Gilles Wachsmuth*, Strategische Umweltprüfung SUP, *Raum&Umwelt* 4/11. *Stephanie Walti*, Die Strategische Umweltprüfung, *Diss Zürich* 2014 (Rezension in *URP* 2016, S. 304 ff.).

Hinweis: Auch Festsetzungen im Richtplan erfordern eine planerische Interessenabwägung, welche begründet werden muss (summarisch im Richtplanbericht; ggf. ausführlich im Streitfall).

Mit der *Anpassung des Beschwerderechts für ideelle Organisationen* (Änderung USG vom 20.12.2006) werden die Kantone verpflichtet, die Mitwirkung der ideellen Organisationen bei der Erarbeitung der Richtpläne sicherzustellen (i.S. eines frühzeitigen Einbezugs dieser Anliegen). Vgl. Art. 10 Abs. 2 rev. RPG und dazu auch VLP-Inforaum Nr. 4/07.

III. Inhalt und Form des Richtplans nach PBG

Vgl. dazu auch *Fritzsche/Bösch*, S. 86 ff.

Zur Entwicklung im Kt. Zürich:

10.7.1978: Kantonsrat setzt aufgrund des PBG von 1975 den ersten kantonalen Gesamtplan fest
 1.11.1982: Teilrevision des Gesamtplans (Anpassung an das RPG)
 13.3.1985: Genehmigung durch den Bundesrat als kantonaler Richtplan im Sinne des RPG (mit einigen Auflagen; vgl. BBl 1985 I 1379)
 1985-1993: 13 Teilrevisionsbeschlüsse des Kantonsrats
 8.7.1992: Leitlinien-Bericht des RR für die Überarbeitung der Richtpläne (gemäss § 10 PBG)
 1993: Anhörungsverfahren der Planungsträger
 15.9.1992: Vorlage des Regierungsrates
 Januar-März 1994: öffentliche Auflage des Richtplanentwurfs
 31.1.1995: Verabschiedung des neuen kantonalen Richtplans durch den Kantonsrat
 28.5.1996: Genehmigung des Richtplans durch den Bundesrat (mit Vorbehalten; vgl. BBl 1996 II 1305 f. und dazu Haller/Karlen, Rz. 215 [Erfordernis der Nachreichung eines Inventars der Landschaftsschutzgebiete und eines Gesamtverkehrskonzepts]).

Am 2. April 2001 hat der Kantonsrat einen neuen *Teilrichtplan Landschaft* mit 72 : 58 Stimmen festgesetzt (dabei verzichtete der Rat vollumfänglich auf die vom Regierungsrat neu vorgesehenen Landschaftsaufwertungsgebiete (Naherholungsflächen, die hätten aufgewertet werden sollen) und verkleinerte oder strich zahlreiche Freihaltegebiete; zum Vorschlag des Regierungsrates auch *Fritzsche/Bösch* S. 89 f.). Die erforderliche *Revision des Verkehrsplans* ist inzwischen ebenfalls durchgeführt worden (Beratung im Kantonsrat Ende Januar 2007). Der Kantonsrat hat hierbei gegen den Willen des Regierungsrates Hochleistungsstrassen und Tunnels, die rund 20 Milliarden Franken kosten (!), in den Plan aufgenommen (vgl. Artikel "Das überforderte Parlament" in NZZ vom 1.2.2007, S. 61).

Der *Bundesrat* hat den Teilrichtplan Landschaft vom 2. April 2001 am 10. April 2002 *genehmigt*, jedoch die Streichung von Freihaltegebieten bedauert und den Kanton Zürich ersucht zu prüfen, wie die Voraussetzungen für die Naherholung in Nichtsiedlungsgebieten der Agglomeration und am linken Zürichseeufer gesichert werden können. Als Reaktion auf die Behandlung des Teilrichtplans im Kantonsrat haben die Umweltorganisationen im übrigen eine *kantonale Volksinitiative* lanciert mit dem

Ziel, dass sämtliche BLN-Gebiete des Kantons Zürich als Landschaftsschutzgebiete bezeichnet werden (vgl. dazu NZZ 11.4.2002 S. 45 und BBl 2002, S. 3936).

Rz. 206: Auch das Bundesgericht hat schon festgehalten, dass die Richtplanung nach PBG/ZH die Nutzungsplanung weitergehend als bundesrechtlich erforderlich vorbestimmt (BGE 112 Ia 283 Hombrechtikon mit Hinweis auch auf BGE 107 Ia 85), doch ist dies grundsätzlich zulässig (vgl. Rz. 195: kein abschliessendes bundesrechtliches Konzept). Im Lehrbuch wird darauf hingewiesen, dass sich *Tschannen* in seiner Diss. über den Richtplan kritisch zum *Zürcher Gesamtplan 1978* geäußert hat (Er [der Gesamtplan] entwerfe, fixiert auf die Belange des Kantons, die Grundzüge von Nutzungsordnung und öff. Bautätigkeit – und vernachlässige die Abstimmung zu Bund und Nachbarkantonen, übergehe „schwächer“ raumwirksame Staatsaufgaben, stelle das zu Verändernde nicht besonders heraus, äussere sich nur summarisch zu Realisierungsfragen und beachte die unterschiedlichen Reifegrade der einzelnen Plannhalte nicht). Diese Kritik dürfte aber auf den *Richtplan 1995* grundsätzlich nicht mehr zutreffen.

Der Richtplan des Kantons Zürich enthält heute – zumindest in Ansätzen – für die Richtplanaussagen auch die *Kategorien gemäss Art. 5 II RPV: Festlegungen* im Sinne von Art. 5 Abs. 2 RPV (wohl eigentliche „Festsetzungen“) sind im Bericht zum Richtplan *grau unterlegt* (vgl. dazu Richtplansbericht S. 16). Im Genehmigungsbeschluss hat der Bundesrat den Kanton Zürich zum Teil eingeladen, einen Kategorienwechsel vorzunehmen (blosses Zwischenergebnis; vgl. BBl 1996 II 1305). Aus dem Richtplanbericht ergibt sich sodann zum Teil sinngemäss, dass es sich nur um Zwischenergebnisse (vgl. z.B. S. 83, 86 zu den geplanten Staatsstrassen) oder nur um eine Vororientierung handelt (z.B. S. 87 Südumfahrung Winterthur).

Rz. 208 ff. (*Teilrichtpläne*):

Aufgrund der Teilrevision des Bereichs Landschaft vom 2. April 2001 ist der *Siedlungs- und Landschaftsplan* neu herausgegeben worden (daher ist der Kartenausschnitt in *Haller/Karlen* Anhang 3 nicht mehr auf dem neuesten Stand!).

Der geltende Siedlungs- und Landschaftsplan enthält im Bereich „*Siedlung*“ nach wie vor folgende Karteieinträge:

- *Siedlungsgebiet*: das in den nächsten 20-25 Jahren für die Besiedlung benötigte Gebiet (§ 21 II PBG). Es sind vor allem die heutigen Bau- und Reservezonen. Die Gemeinden können in diesem Gebiet aber auch ergänzende Landwirtschaftszonen und Freihaltezonen festlegen, doch bedarf dies entsprechender planerischer Begründung (vgl. § 46 III PBG und § 61 PBG sowie Richtplanbericht 1995, S. 23 und *Fritzsche/Bösch* S. 99 f.).
- *Bauentwicklungsgebiet*: (wenige) bereits ausgeschiedene Flächen, die voraussichtlich in einem späteren Zeitpunkt (nach 20-25 Jahren) der Besiedlung dienen sollen (§ 21 III PBG).
- *Zentrumsgebiet*: aus kt. Sicht für die Bildung wirtschaftlicher und kultureller Zentren erforderliche Flächen mit anzustrebender baulicher Dichte (v.a. Förderung Grossraum Zürich; vgl. § 22 I PBG)
- *Schutzwürdiges Ortsbild*: schutzwürdige Ortsbilder von kantonaler Bedeutung (§ 22 II PBG)

Im Bereich „*Landschaft*“ bestehen folgende Eintragungen (vgl. dazu § 23 PBG und Richtplanbericht vom 2.4.2001):

- *Landwirtschaftsgebiet* (grundsätzlich wie bisher): im Prinzip kein beschränkter Planungshorizont (dauerhafte Zuweisung). „*Durchstossung*“ möglich für Freihaltezonen, Erholungszonen, Gestaltungspläne, ZÖBAG, aber nur aufgrund strenger Interessenabwägung. Neu sind die Grundsätze zur Ausscheidung von *Intensivlandwirtschaftszonen* nach Art. 16a RPG (vgl. Richtplanbericht 2001, S. 12; vgl. aber die weiteren Anforderungen von Art. 16a III RPG). Die „Gebieten mit traditioneller Streubauweise“ wurden entsprechend dem Bundesratsentscheid auf das Zürcher Oberland beschränkt (für die Anwendung von Art. 39 RPV).
- *Fruchtfolgefläche* (überlagernd, wie bisher): Der Kt. Zürich muss nach dem Bundes-Sachplan FFF knapp 45'000 ha ackerfähiges Kulturland sichern (vgl. auch Art. 30, 46 RPV). Zuweisung zu kt. Landwirtschaftszone nach § 36 nötig. Einzonung bzw. Infrastrukturprojekte im Prinzip nur mit Kompensation möglich.
- *Erholungsgebiet*: Flächen von kt. Bedeutung, wo der Erholungszweck gegenüber andern Nutzungen überwiegt (z.B. Campingplatz, Badeanstalt, Zoo, See- und Flussufer; vgl. § 23 lit. c PBG). Kt. setzt dies um durch kt. Freihaltezonen. Gemeinden können lokale Differenzierungen und Nutzungsentflechtungen [z.B. mit Naturschutz] machen.
- *Naturschutzgebiet*: Solche werden für kantonal bedeutsame Naturschutzobjekte ausgeschieden, deren *naturnaher Zustand* durch Schutzmassnahmen erhalten bzw. gefördert werden soll.
- *Landschafts-Schutzgebiet* (überlagernd über Landwirtschafts-, Naturschutzgebiet und Wald): ausgewählte, besonders wertvolle Landschaften von kt. Bedeutung, deren *naturnahe Erhaltung* und nachhaltige Weiterentwicklung angestrebt wird (v.a. auch BLN-Objekte). Umsetzung in der Regel durch Schutzverordnungen.
- *Landschaftsförderungsgebiet* (überlagernd über Landwirtschaftsgebiet und Wald (!); vgl. § 23 I a-d und II PBG): Es soll sowohl die *land- und forstwirtschaftliche Nutzung* (welche Priorität hat) als auch die Erhaltung und Förderung dieser Landschaften langfristig sichergestellt werden. Bei der Umsetzung sollen LEK (vgl. nachfolgend) helfen.
- Bestehende bzw. wiederherzustellende *Landschaftsverbindungen* (beide neu; überlagernd). Ziel: grossräumige Vernetzung von Lebensräumen/Wildkorridore etc. sicherstellen.
- *Freihaltegebiete* (Trenn- und Umgebungsschutzgebiet; überlagernd; schon bisher). Umsetzung durch Freihaltezonen, ev. Landwirtschaftszone, ev. Schutzverordnung.
- Gebiet für *Materialgewinnung* bzw. *unverschmutzte Ablagerungen* (überlagernd, schon bisher)
- *Übriges Gebiet* (z.B. Flughafenareal)
- *einzelne Objekte*: Aussichtspunkt, Gruben- und Ruderalbiotope, wiederherzustellendes Biotop, Deponiestandorte (schon bisher)
- *weitere Eintragungen*: übergeordnete Schutzgebiete (BLN, Moorlandschaft, Auengebiet), Wald, Gewässer

Für die *Umsetzung des Landschaftsplanes* durch die nachgeordnete Planung (Richt- und Nutzungsplanung, Schutzverordnungen) und die *Sicherstellung einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung* (inkl. finanzielle Regelungen) soll das Verfahren der *Landschafts-Entwicklungskonzepte (LEK)* angewandt werden (vgl. Richtplanbericht 2001 S. 6 f.; vgl. dazu auch Raum& Umwelt Dezember 2001).

IV. Verbindlichkeit

Rz. 224: Im Zürcher Richtplan 1995 fehlt die weisse Einfärbung des *Anordnungsspielraums* wie noch im Gesamtplan 1978. Der Anordnungsspielraum weist eine quantitativ-räumliche und eine qualitativ-raumplanerische Komponente auf. Da sich nur erstere kartographisch darstellen lässt, wurde darauf 1995 verzichtet. Quantitativ Spielraum von etwa zwei Bautiefen oder 40 m, aber nicht schematisch. In erster Linie ist zu fragen, ob Land Bauzonenqualität hat; sodann ist zu prüfen, ob überwiegende Interessen für Einzonung sprechen (BGE in ZBI 2005, S. 167 Richterswil).

Rz. 225: Die *Zulässigkeit von Abweichungen*, die sachlich gerechtfertigt und von untergeordneter Natur sind, wird in § 16 II PBG ausdrücklich festgehalten (gemäss BGE ist noch Unzumutbarkeit der Richtplanänderung erforderlich, doch dürfte dies unter den genannten Voraussetzungen auch gegeben sein). Zulässig ist natürlich auch die vorfrageweise Prüfung der Rechtmässigkeit des Richtplans im Planungs- und Baubewilligungsverfahren (vgl. Tschannen, Komm. RPG, Art. 9 N. 36 ff.).

Vgl. auch:

Lukas Bühlmann, Verbindlichkeit und Wirkung von Richt- und Sachplänen, URP 2001, S. 391 ff. (Widerspruchsfreiheit ist durch gegenseitige planerische Abstimmung zu erreichen; Konflikte sind vor der Genehmigung neuer Sach- und Richtpläne zu lösen; nötigenfalls ist das Bereinigungsverfahren zu beschreiten).

Vgl. sodann: „Der schwierige Umgang mit dem Begriff der Behördenverbindlichkeit“, Raum&Umwelt November 2001

BGE in ZBI 2004, S. 107 ff., E. 4.3 (Arbon): Rechtswirkungen eines behördenverbindlichen Richtplans im Baubewilligungsverfahren: Bindungskraft, wo das anwendbare Recht Ermessen einräumt oder unbestimmte Begriffe enthält. Allerdings äussert sich Richtplan nur zu den räumlichen Belangen aus der Sicht des Gemeinwezens, nicht zu den entgegenstehenden privaten und nicht-räumlichen öffentlichen Interessen. Die richterlichen Behörden sind sodann nicht gebunden, müssen eine erforderliche Interessenabwägung also frei überprüfen.

§ 6 Rahmennutzungsplan

I. Begriff und Funktionen

Rz. 236: Zur Frage, ob (direkt oder indirekt) eine *Überbauungsverpflichtung* eingeführt werden könne (Problem der Baulandhortung), vgl. die Hinweise hinten Rz. 241, 255, 258, 445, *Georg Müller* in FS Häfelin, S. 167 ff., und *Moor*, Komm. RPG, Art. 14 N. 15 f., sowie *Jomini*, Komm. RPG, Art. 20 N. 20 (Möglichkeit der Auferlegung einer Bauverpflichtung nach Art. 9 I WEG). Vgl. auch Rezension Diss. *Yannick Antognazza* (Die Baupflicht) in ZBI 2009, S. 342 ff.; und als Vorschlag *Ivo Bösch*, Kein Zonenplan ohne Bebauungskonzept, Inforum 3/2010. Vgl. nun auch *Bühlmann/Perregaux*, Rechtliche Möglichkeiten zur Baulandmobilisierung in den Kantonen und Gemeinden, Raum&Umwelt 5/2013.

Im *Kt. Graubünden* bezeichnen neuerdings die Gemeinden gestützt auf Art. 19 II KRG-GR in Nutzungsplanung Flächen, für die Verfügbarkeit gewährleistet sein muss und sehen in lokalen Baugesetzen *Übernahmerecht und -pflicht* vor, wenn keine Überbauung in gewisser Frist; vgl. dazu Inforaum 3/2012, S. 6 ff.

Rz. 246 f.: Vgl. für Bauten in *Streusiedlungsgebieten* nun auch Art. 39 RPV (erleichterte Ausnahmegewilligung) und dazu Erl. RPV. Vgl. auch BRB betr. Zürcher Richtplan 1995 (Nichtgenehmigung der Streusiedlungsperimeter im Zimmerberg und in den ausserhalb der Entwicklungskonzeptregion „Pro Zürcher Berggebiet“ liegenden Gemeinden im Zürcher Oberland; BBl 1996 II 1305). Zur Bedeutung und Tragweite von Art. 39 RPV nun auch BGE 1C_382/2010 vom 13.4.2011 (Oberegg): Kein freiwilliger Abbruch und Wiederaufbau möglich. Dazu nun meine Bemerkungen in ZBl 6/2012, S.

Zur Kontroverse um die am Widerstand von Landschaftsschutzverbänden und des ARE gescheiterten *Kleinbauzone*, welche die lokalen Behörden für Michael Schumacher in *Wolfhalden AR* einrichten wollten, *Markus Gmünder* in NZZ 10/11.8.02, S. 26, sowie die Replik von *Benjamin Schindler* und *Daniela Thurnherr* in NZZ 26.8.02, S. 16.

Neuerdings hat das Bger für eine bestehende, nicht landwirtschaftliche Kleinsiedlung eine Kleinbauzone zugelassen, weil damit keine weitere Zersiedelung verbunden sei (BGE 23.12.2002, Uesslingen, ZBl 2004, 161 ff.). Vgl. dazu die Kritik in Informationsdienst VLP 5/2003, BR. 2003 S. 101 f., ZBl 2004, 166 ff. (Bemerkungen AM) und von *A. Flückiger* in RDAF 2005 I S.587 ff.

Zu Kleinbauzonen nach Revision RPG 2012: *Sonia Blind*, Zonen für Kleinsiedlungen ausserhalb des Baugebietes und Kleinbauzonen, Raum&Umwelt 4/2014.

Vgl. auch BGE 1C_153/2007 Wetzikon vom 6.12.2007 Wetzikon (problematische Spezialzone für Reitbetrieb ausserhalb des Baugebiets); kritisch dazu Inforaum VLP 3/08, S. 6 ff.

BGE in ZBl 2007, S. 30 ff., Herrliberg: Gestaltungsplan für Heimerweiterung - Form und Erfordernis einer Bauzoneneinweisung?

Rz. 247: Vgl. zu den *Weiler- oder Erhaltungszonen* nun Art. 33 RPV (Regelung unverändert). Hierbei handelt es sich nicht um eine Bauzone i.S. von Art. 15 RPG, sondern um eine Spezialzone i.S. von Art. 18 I RPG. Zu den Konsequenzen für die Baugewilligung vgl. Komm RPG, Art. 18 N. 42 f.

Probleme mit Zonengrenze/massgebende Zonenvorschriften/Nutzungsübertragung: BGE Berikon in ZBl 2007, S. 446 ff..

Planungswettbewerbe: vgl. dazu Inforaum 2/09.

II. Nutzungszonen des RPG

Zur Geschichte der Nutzungsplanung:

Mit dem RPG wurde auf *Bundesebene* eine gesetzliche Grundlage für Landwirtschafts- und Schutzzonen geschaffen. Zuvor, ab den Sechziger Jahren des letzten Jahrhunderts, bestanden solche Grundlagen in den *kantonalen Baugesetzen*. Bereits unmittelbar nach dem 2. Weltkrieg, als sich die stürmische Entwicklung auf dem Bodenmarkt abzuzeichnen begann, wollten verschiedene Gemeinden (im Kanton Zürich und anderswo) mit den *kommunalen Bauordnungen* Landwirtschafts- und Grünzonen einführen. Das Bundesgericht hat dies jedoch verunmöglicht, weil es eine kantonalrechtliche gesetzliche Grundlage verlangt hat. Damit hat wohl verschiedenorts eine verhängnisvolle Entwicklung begonnen, die durch spätere Baugesetze und das RPG nicht mehr korrigiert werden konnte: vgl. dazu nun *Rudolf Kappeler*, Zum Debakel der Landwirtschafts- und Grünzonen in der Mitte des letzten Jahrhunderts, in ZBl 2005, S. 136 ff. (Meinung AM: die Befürworter dieser Zonen sahen eine gesetzliche Grundlage in der Gemeindeautonomie und in den NHG- und Bauordnungskompetenzen der Gemeinden; nach heutiger Sicht müsste wohl geprüft werden: besteht aufgrund des kantonalen Baurecht eine Autonomie der Gemeinde für die Schaffung solcher Zonen? Falls dies bejaht würde, könnten die referendumspflichtigen BauO wohl auch als formelle gesetzliche Grundlagen anerkannt werden; vgl. dazu *Häfelin/Müller*, Rz. 1383 ff. i.V.m. Rz. 159 und 2696).

Generelle Vorbemerkung zu bestimmten Gebieten:

- Das *Waldareal* ist durch die Forstgesetzgebung (heute Waldgesetz vom 4.10.1991 [WaG]) umschrieben und geschützt (Art. 18 III RPG; vgl. Art. 1 ff. WaG zum Waldbegriff; Wald darf nur mit einer Rodungsbewilligung [Interessenabwägung erforderlich] beseitigt werden, Art. 4 ff. WaG). Der Wald ist daher grundsätzlich keiner Nutzungszone im Sinne des RPG zuzuordnen. Seine Bewirtschaftung erfolgt unter Aufsicht der Forstorgane aufgrund der *forstlichen Planung* im Sinne von Art. 20 II WaG (vgl. insbesondere Waldentwicklungsplan, ähnlich Richtplan). Trotzdem sollen auch Massnahmen der Raumplanung zur Walderhaltung beitragen (z.B. Einbezug in überlagernde Landschaftsschutzgebiete nach Zürcher Richtplan, Abstimmung Forstplanung mit Landschaftsentwicklungskonzepten etc. Vgl. Richtplanbericht Zürich 2001, S. 16 f.

Das Waldrecht ist sodann im Zusammenhang mit der *Rahmennutzungsplanung* bedeutsam: So muss gemäss Art. 10 II WaG bei der Revision von Zonenplänen für die Abgrenzung Wald/Bauzone ein verbindliches Waldfeststellungsverfahren durchgeführt und die Grenze in den Zonenplan eingetragen werden (neu; zur Verhinderung von Waldentstehung in Bauzonen, angesichts des dynamischen Waldbegriffs; vgl. auch Art. 13 WaG). Soll ausnahmsweise eine Waldfläche für die Zuweisung in eine Nutzungszone benutzt werden, so ist bereits für die Einzonung eine Rodungsbewilligung erforderlich (Art. 12 WaG; vgl. bereits BGE 116 Ib 469 ff Personico). Die *Errichtung von Bauten und Anlagen im Wald* bedarf sodann – sofern es sich nicht um eine zonenkonforme Baute für die Forstwirtschaft handelt – eine Ausnahmbewilligung nach Art. 24 RPG.

Vgl. zum Ganzen *Rausch/Marti/Griffel*, Rz. 433 ff., insbesondere Rz. 463 ff., und *Fritzsche/Bösch*, S. 100 f.

InfoRaum VLP 4/08: zu 2 Urteilen VGE Solothur (Paintball-Anlage und Waldhüttenrestaurant).

InfoRaum VLP 6/10: Waldrodung zur Gewinnung von Bauland? (VLP kritisch zu der mit der Weiterentwicklung Waldprogramm bzw. Parlamentarische Initiative UREK-SR angestrebten Flexibilisierung Waldgesetzgebung, v.a. auch bei Wald im Mittelland und in grossen Agglomerationen).

Vgl. nun auch *Bühlmann/Kissling*, Waldrodung für Siedlungszwecke?, Rechtsgutachten für den Kanton Zürich, R&U 2/2013.

- *Oberirdische Gewässer* (Seen, Flüsse, Bäche [und deren Ufer]) sind aufgrund von Art. 17 I lit. a RPG grundsätzlich einer Schutzzone zuzuweisen oder durch andere Massnahmen zu schützen (die verschiedenen kleineren Zürcher Seen, verschiedene Flusstrecken und der Rheinfluss sind Landschafts-Schutzgebiet im Sinne des Richtplans [vgl. Richtplanbericht 2001, S. 26 ff.] und sind durch überkommunale Schutzverordnungen geschützt; auch der obere Zürichsee [bei Hombrechtikon] ist Landschafts-Schutzgebiet). Auch bei diesen Wasserflächen handelt es sich um eine *Nicht-Bauzone*. Für Bauten und Anlagen ist daher eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG erforderlich (bei grossen Hafenanlagen ist wohl ein Sondernutzungsplan erforderlich). Die Gewässer und deren Ufer sind im übrigen durch weitere Gesetzesbestimmungen geschützt. So bedürfen technische Eingriffe in Gewässer nach Art. 8 Fischereigesetz (BGF) einer *fischereirechtlichen Bewilligung*. Gemäss den Art. 29 ff. GSchG sollen angemessene *Restwassermengen* gesichert werden und gemäss Art. 37 ff. *andere nachteilige Einwirkungen* auf Gewässer verhindert werden (insbesondere Beschränkung der Verbauung bzw. Korrektur von Gewässern, grundsätzliches Verbot des Überdeckens und Eindolens von Fliessgewässern und von Schüttungen in Seen). Nach Art. 21 f. NHG darf sodann die *Ufervegetation* nur aufgrund einer Ausnahmegewilligung (mit Interessenabwägung) beseitigt werden (vgl. dazu neuerdings *Christoph Schaub*, Rechtsfragen betreffend die Ufervegetation im Sinne des NHG, Gutachten z.H. AWEL und ALN/ZH, 30. August 2013....). Zu beachten ist sodann auch der besondere Schutz von *Mooren, Moorlandschaften und Auengebieten* sowie das *Jagd- und Vogelschutzgesetz* (SR 922.0), insbesondere für die Belange der Wasservögel und -tiere. Vgl. dazu *Ursula Brunner*, Bauen im Uferbereich, URP 1996, S. 744 ff. (insbesondere 748) und die weiteren Beiträge im Tagungsheft URP 1996, S. 689 ff. Der Bund hat überdies gestützt auf seine *Gesetzgebungskompetenzen im Bereich des Wasserrechts* (vgl. heute Art. 76 BV) das (heute nur noch die Talsperren betreffende) Wasserbaupolizeigesetz von 1877 (SR 721.10) und für den übrigen Hochwasserschutz das Wasserbaugesetz (WBG) vom 21. Juni 1991 (SR 721.100) erlassen. Grundsätze über die Wasserkraftnutzung hat der Bund im BG über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte vom 22.12.1916 (Wasserrechtsgesetz, WRG; SR 721.80) erlassen. Eine Umgestaltung dieses Gesetzes zu einem BG über die Bewirtschaftung und Nutzung der Gewässer, welches auch die (bisher nur teilweise im GSchG geregelte) Pumpspeicherung, Wärmegewinnung und Kühlung erfassen soll, steht in Vorbereitung (vgl. dazu *Jagmetti*, Komm. BV, Art. 24bis N. 29 ff., 53 ff., und neu *Troesch/Marti*, SG-Komm. BV, Art. 76). Vgl. zum Ganzen auch *Fritzsche/Bösch*, S. 101 f., 520 f. (mit Hinweis auch auf das ZH-Wasserwirtschaftsgesetz [LS 724.11] mit wasserbaupolizeilichen Vorschriften, welches insbesondere eine *wasserbaupolizeiliche Bewilligung* des Amtes für Gewässerschutz und Wasserbau vorsieht).

Zu den *Gewässerschutz-zonen* vgl. nachfolgend zu § 6 II/3; zum Gewässerschutz allgemein *Rausch/Marti/Griffel*, Rz. 368 ff.

Vgl. auch BGE in Zbl 2006, S. 254 ff.: Beschränkungen für das Wakeboarden auf dem Zuger- und Ägerisee (zwar ist Schifffahrtsrecht Bundessache, doch können Kantone gesteigerten Gemeingebrauch durch Wakeboarden regeln).

Zur **Nutzungsordnung im Gewässerbereich** vgl. die Revision des Gewässerschutzgesetzes vom 11.12.2009 und der GSchV vom 4.5. 2011) und dazu. URP-Tagungsheft 2/2012 (insbesondere zu den neuen Vorschriften zum Gewässerraum und deren Umsetzung durch die Kantons).

Zur Vorphase der Gesetzgebung: *Heidi Haag*, Fliessgewässer brauchen Raum, Raum&Umwelt 5/2009.

Zur schwierigen Situation nach der Inkraftsetzung (mit Übergangsbestimmungen für die sog. Gewässerräume): *Barbara Jud*, Raumbedarf der Gewässer, Inforum VLP 2/2012, S. 3 ff. , sowie Tagungsheft URP2/2012.

Vgl. nun auch *Barbara Jud*, Gewässerraum beschäftigt Bundesgericht, VLP-Inforum 6/2014 mit Hinweis auf BGE 12.6.2014 Dagmarsellen und 14.8.2014 Rüslikon.

Überdies *Nina Massüger Sanchez Sandoval*, Bestandesschutz von Bauten und Anlagen innerhalb des Gewässerraums im Kanton Zürich, PBG aktuell 2012/4, S. 5 ff.

BGE Dagmarsellen und Rüslikon, je mit Anm. URP 2014, S. 464 ff., 478 ff.

Vgl. nun auch *Hänni/Iseli*, Bauen im geschützten Gewässerraum: Erste Urteile, BR 2015, S. 82 ff.

Neuerung mit GSchG-Revision 2009, die am 1.6.2011 in Kraft getreten ist: Die Kantone müssen bis 2018 *Gewässerräume* nach den Vorgaben von Art. 41 a ff. rev. GSchV festsetzen, in denen grundsätzlich nur noch bestimmte standortgebundene Bauten und extensive Bewirtschaftung (mit ökol. Direktzahlungen) möglich sind. Für die Übergangszeit setzt Bund entsprechenden Korridor vor. Vgl. Übergangsbestimmung GSchV vom 4.5.2011. Vgl. dazu VUR-Tagungsheft 2/2012.

Zum Verhältnis **Raumplanung/Hochwasserschutz** vgl. BGE Brienz in ZBl 2012, S. 617 ff. und BPU-Rechtstagung Luzern 2011 (Tagungsband)

Zur vermehrten Berücksichtigung der **Nutzung des Untergrunds** in der Raumplanung: *Dekkil u.a.*, Nutzung des Untergrunds im Zeichen der nachhaltigen Entwicklung, Inforum 1/09. - vgl. auch VE-REG und nun: URP 5/2014 Tagungsheft zur Untergrundnutzung, *Wiederkehr/Abegg*, Geothermie, in ZBl 2014 S. 639 ff. und Editorial AM ZBl 2014 S. 637 f. Vgl. auch SG/BPU-Tagung 2014 (Vortrag *Ramona Wyss*). Neuerdings *Poltier/Piotet*, La marge d'autonomie du législateur cantonal dans l'exploitation de la géothermie, ZSR 2015, S. 449 ff.; *Matthieu Carrel*, Mise en ordre juridique du sous-sol, BR 2016, S. 10 ff.

Zu Ziff. 1: **Bauzonen**

Zum *Begriff* der Bauzone EJPD/BRP Art. 15 Rz. 5: Hauptbestimmung der Zone lässt regelmässig Bautätigkeit zu, welche weder mit der bodenerhaltenden Nutzung (vorab in der Landwirtschaft) verbunden ist noch sonstwie von ihrer Bestimmung her auf einen ganz bestimmten Standort angewiesen sind.

Rz. 251 (*Bauzonendimensionierung*): Die in Art. 15 RPG vorgesehenen Kriterien für die Festsetzung der Bauzonen sind nicht abschliessend zu verstehen und können nicht rein mathematisch angewandt werden, denn es spielen auch politische Wertungen eine Rolle; nötig ist eine umfassende Würdigung aller Anliegen und Gegebenheiten auf Gemeinde- und Regionsebene. Für Industriezonen gelten dieselben Regeln; Erschliessung ist kein zwingender Grund für Bauzonenzuweisung (BGE 1P.171/2004 vom 2.9.2004, Monthey). Zu berücksichtigen sind insbesondere auch Grundsätze und Ziele des RPG; der Bedarf für die nächsten 15 Jahren darf nicht

überschritten, allenfalls aber unterschritten werden wenn dies für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung erforderlich ist (BGE 1A.16/2003 vom 9.1.2004, Grandson). Vgl. nun auch *Alexander Ruch*, Das RPG und die Siedlungsbegrenzung, ZBl 2005, S. 329 ff., und *Lukas Bühlmann*, Die Prosperität einer Gemeinde hängt nicht von der grösse der Bauzone ab (Infodienst VLP 1/2006). *Niklaus Spori*, Bauzonenausscheidung: Gestaltungsspielraum der Gemeinden, Infodienst VLP 4/2006 (zum Fall BGE 1P.21/2005 vom 6.10.2005 Niederurnen)

Vgl. sodann: Bauzonen - gehortet oder am falschen Ort: was tun?, sowie Gutachten Alain Griffel, Die Befristung von Bauzonen als Mittel zum Bauzonenmanagement, Raum&Umwelt Nov. 2006 [Befristung eher ungeeignet].

Bauzonen und nachhaltige Siedlungsentwicklung Inforum VLP 2/09.

Zu Bauzonen für Reiche (OW) Inforum VLP 4/09.

Innenentwicklung: Bedürfnisse abholen, Akzeptanz ernten VLP-Info 4/2015, S. 13 ff. *Dominik Hasler*, Ortskerne beleben, Raum&Umwelt 4/2015. *Fischer/Thoma/Salkeld*, Organisationsmodelle der Innenentwicklung, Raum&Umwelt Sept. 2016.

Impulsprogramm Innenentwicklung: VLP baut Angebot für Gemeinden aus, Inforum 4/2016, S. 24 f.

Paul Dominik Hasler, Belebte Ortskerne, Macht der ländliche Lebensstil die Städte kaputt?, Inforum 4/2016, S. 15 ff.

Dialog Siedlung: Aarberg - Altstadt im Aufschwung, Inforum 4/2016, S. 26 ff.; Zusammenarbeit mit Migros a.a.O., S. 33 ff.

BGE 1C_80/2007 Corcelles-près-Payerne vom 6.9.2007: Fragwürdige Redimensionierung Bauzone (durch blosse Reduktion der Ausnützung); vgl. Inforum VLP 3/08 S. 3 ff.

BGE in ZBl 2009, S. 315 ff. (Paspels) mit Anm.: Anforderungen an Bauzonenvergrößerungen (regionale Abstimmung notwendig); BGE in ZBl 2009, S. 326 ff. (Pratteln) mit Anm.: Zulässigkeit von Rückzonungen i. Interesse der Bauzonenreduzierung. BGE Ernen: regionaler/überregionaler Bedarf zu berücksichtigen (Inforum 1/12). Zur Pflicht zu regionaler Abstimmung des Bauzonenbedarfs nun auch Inforum 6/2013, S. 7 ff.

BGE 136 II 204 ff. (1C_344/2007) Hotelzone Arosa: Bestehende Flächen nutzen statt Neueinzonung (Inforum 4/10).

Samuel Kissling, Neue Bauzonen - Neueinzonungen nur noch als Ausnahme, Inforum Mai 2016, S. 4 ff. (Erfordernis der rechtlichen Verfügbarkeit)

Rz. 259 (*Baugebietsetappierung*): Ursprünglich hat das Bger die Etappierung einer Bauzone als mit Art. 15 RPG vereinbar erklärt (BGE 108 Ia 35 ff. Oberwil). Nicht zulässig ist es dagegen, Gebiet, das in den nächsten 15 Jahren voraussichtlich für die Überbauung benötigt wird, in eine Reservezone einzuweisen, die nicht Bauzone ist und wo dann zunächst noch eine Einzonung erforderlich ist (BGE 112 Ia 159 Ermatingen betr. Thurgauer Reservezone). In der neueren Praxis lässt das Bger nur noch eine Erschliessungsetappierung, nicht aber eine Baugebietsetappierung zu; vgl. BGE 25.1.2002 Lupfig in ZBl 2003, S. 654 ff. Vgl. dazu auch BR 2004, S. 14 und *Ursula*

Vettori, Die Etappierung der Bauzone, ZBl 1992, S. 345 ff. (kritisch zur Rechtsprechung des Bger); vgl. nun auch *René Wiederkehr*, Brennpunkte der Baugebietsetappierung, ZBl 2005, S. 332 ff..

Geplant ist eine SIA-Norm 422 "Methoden zur Bemessung der Bauzonenkapazität" (vgl. Infodienst VLP 13/2004)

VLP-Inforaum 3/2015 S. 8: Auch in Industrie- und Gewerbezone gilt Grundsatz der haushälterischen Bodennutzung (Beispiel Mirgos).

Literatur:

Felix Jost, Grösse und Lage von Bauzonen nach Art. 15 RPG und dem weiteren raumrelevanten Recht, Zürcher Diss., Zürich 2000

Martin Bertschi, Die Umsetzung von Art. 15 lit. b RPG über die Dimensionierung der Bauzonen: Bundesrecht, föderalistische Realität und ihre Wechselwirkungen, Diss. Zürich 2001

Inforaum VLP 6/07: Raumplanung und Gemeindefinanzen/Simulationsinstrument als Entscheidungshilfe.

Inforaum VLP 1/10: Entwicklung im Zentrum statt am Siedlungsrand.

Zum Institut des *privatrechtlichen Baurechts* für das *Bauzonenmanagement* und die *Förderung von günstigem Wohnraum* vgl. *Samuel Kissling*, Das Baurecht nach ZGB, Raum&Umwelt 6/11.

Weitere Fragen:

Zur planerischen Behandlung von *Kultusbauten* vgl. *Kiener/Kuhn*, Die bau- und planungsrechtliche Behandlung von Kultusbauten im Lichte der Glaubens- und Gewissensfreiheit, ZBl 2003, S. 617 ff. Vgl. auch Infodienst VLP 16/2006 und Raum&Umwelt 3/2007.

BGE in URP 2004, S. 299 (Köniz): Dimensionierung einer Kiesabbauzone/beschränkte Justiziabilität des Nachhaltigkeitsgrundsatzes.

Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus mit raumplanerischen Mitteln: Raum&Umwelt 1/2010.

Zu Ziff. 2: **Landwirtschaftszone** vgl. auch nachfolgend § 11

Die Landwirtschaftszone hat gemäss Umschreibung in Art. 16 I RPG als *Nebenzweck* auch *landschaftserhaltende Funktion*. Sie wird dadurch aber nicht zu einer Schutzzone im Sinne von Art. 17 RPG. Hingegen kann über der Landwirtschaftszone eine überlagernde Schutzzone geschaffen werden (vgl. auch das überlagernde Landschafts-Förderungsgebiet gemäss Zürcher Richtplan).

Dass eine Gemeinde keine Landwirtschaftszone vorsieht, heisst noch nicht, dass der Zonenplan nicht RPG-konform ist, da nicht jede Gemeinde alle Nutzungsansprüche befriedigen muss. Ob eine Landwirtschaftszone geschaffen werden muss, beurteilt sich nach den Kriterien von Art. 16 RPG und einer umfassenden planerischen Interessenabwägung und -abstimmung nach Art. 1 I und Art. 3 RPG (BGE 119 Ib 130 E. 3a, Seengen; zu berücksichtigen ist auch die kantonale Umsetzung des Sachplans FFF!).

Lit.: *Nicole Nussberger-Gossner*, Ökologische Ausgleichsflächen in der Landwirtschaftszone, Diss. Zürich 2005 (vgl. dazu Besprechung von *Martin Lendi* in ZBl 2007, S. 112).

Umwandlung Landwirtschafts- in Aktivitätszone: kein Erwerb durch Nichtlandwirte (BGE 140 II 473 ff.).

Zu Ziff. 3: *Schutzzonen*

Schutzzonen nach Art. 17 RPG können als *eigenständige* oder als *überlagernde* (zu einer Grundnutzung hinzutretende) Zonen ausgedehnt werden. Die einzelnen *zu schützenden Objekte* werden in Art. 17 Abs. 1 RPG aufgezählt (für das *Bundesrecht abschliessend*, die *Kantone* können aber *weitere Gebiete* als Schutzgebiete vorsehen, z.B. Waldränder und Gewässerschutzzonen). Die *Grundlagen* für die Ausscheidung von Schutzzonen ergeben sich aus den entsprechenden eidgenössischen *Schutzgesetzen* (NHG, WaG, GSchG, Fischereigesetz, Jagd- und Vogelschutzgesetz etc.; vgl. sodann auch die zugehörigen internationalen Abkommen), aus den *Inventaren und Konzepten des Bundes* (vgl. dazu oben zu § 4 II) sowie aus den *kantonalen* (und allenfalls auch kommunalen) *Richtplänen, Konzepten und Inventaren*. Neben eigentlichen Schutzzonen als Nutzungszonen im Sinne der Art. 14 ff. RPG sind gemäss Art. 17 II RPG auch *andere geeignete Schutzmassnahmen* möglich, insbesondere eigentliche *Schutzverordnungen, Sonderbestimmungen in Bauordnungen, Schutzverfügungen, verwaltungsrechtliche Verträge, ja auch durch privatrechtliche Verträge* (Nutzungsverträge, Dienstbarkeitsverträge; vgl. zur Bedeutung von Verträgen mit Grundeigentümern und Bewirtschaftern insbesondere im Bereich des Biotopschutzes auch *Florian Wild*, Gegenstand und Vollzug des Biotopschutzes nach NHG, URP 1999, S. 765 ff., insbesondere S. 779 f.). Freilich bleibt die *Schutzzone das ordentliche Planungsmittel*; andere Massnahmen sind erst zu ergreifen, wenn eine eigentliche Schutzzone als ungeeignet oder unverhältnismässig erschiene. Die Massnahmen müssen also immer sachgerecht sein. Ob und inwieweit Bauten und Anlagen in Schutzzonen zulässig sind, kann nicht allgemein gesagt werden. Dies hängt vom Gegenstand der Schutzzone, ihrem Schutzzweck und vom konkreten Schutzbedürfnis ab. Allenfalls sind auch Bewirtschaftseinschränkungen möglich. Vgl. dazu *Hänni*, S. 178 ff., *Moor*, Komm. RPG, Art 17, sowie *Keller/Zufferey/Fahrländer* (Hrsg.), Komm. NHG; zu einzelnen Spezialgebieten auch URP 1996, S. 689 ff. (Gewässerschutz und Naturschutz), 1998, S. 119 (Auenschutz).

Zum System des Denkmalschutzes in der Schweiz: *Bernhard Waldmann* in Bau-rechtstagung 2003, S. 109 ff.; *Walter Engeler*, Das Baudenkmal in der Schweiz, Diss. St. Gallen 2008. Rechtsprechung: BGE in ZBl 2007, S. 83 ff. (Basel, Kaufhaus Füglistaller) und S. 96 ff. (Basel, Museum der Kulturen). Abgrenzung Denkmal-

schutz/Baubewilligung: vgl. BGE Zürich - Haus zum Schwanen in ZBl 2007, S. 628 f.

Zum Denkmalschutz in Zürich: *Dominik Bachmann*, Ausgewählte Fragen zum Denkmalrecht, PBGaktuelle 1/2000, S. 5 ff.; *J. Hess*, Der Denkmalschutz im zürcherischen Planungs- und Baugesetz, ...1986.

Rechtsprechung: (Provokationsrecht) BGE Zürich-Fluntern in ZBl 2011, S. 499 f. mit Bem. *Marti*; ferner BGE Villa Sihlberg zur Unterschutzstellung einer Gartenanlage in ZBl 2011, S. 500 f. mit Bem. *Marti*.

(Villa Nager) in ZBl Zur Integralunterschutzstellung einer Stallscheune und Verhältnis Schutzverfügung/Beitragsverfügung nach § 207 PBG/ZH ZBl 2015, 614 ff. (Zürich-Witikon) mit Kommentar.

Fehlende Möglichkeit der Unterschutzstellung einer Warenhausnutzung (Manor Zürich; BEZ 2016 Nr. 26.

Zur *Gleichbehandlung im Unrecht* bei Denkmalschutz BGE Bern-Weissensteinsiedlung in ZBl 2013, 379 ff. und ZBl 2015, S. 497 ff.

Vgl. auch *Beat Messerli/Enrico Riva*, Gymnasium Stumpfenboden in Biel - Ist der Denkmalschutz gestrandet (Überlegungen zu einem Grundsatzurteils des BE/VG): Kritisch zum formellen Denkmalbegriff im Kt. Bern, insbesondere auch mit Hinweis auf BGE Rüti (wobei das Objekt im ISOS-Perimeter liegt, aber nicht als solches im ISOS aufgenommen ist).

Zur Zulässigkeit und zu den Anforderungen hinsichtlich des Erlasses von *Schutzverordnungen* vgl. auch RB OG SH 1992, S. 139 ff. (Normenkontrollentscheid bezüglich der Randenverordnung).

Zu Schutzzonen und Schutzverordnungen auch *Rausch/Marti/Griffel*, Rz. 527 ff.

Zu den neuen *Pärken von nationaler Bedeutung/Raumplanung*: Heidi Haag, Raum&Umwelt 1/2008.

Zur Umsetzung von Art. 17 RPG im Kanton Zürich:

Vgl. §§ 203 ff. PBG und dazu *Jaag*, Verwaltungsrecht Kt. Zürich, Rz. 3328 ff., und insbesondere *Fritzsche/Bösch*, S. 143 ff.

§ 203 I PBG: *erweiterter Katalog* von Schutzobjekten

§ 203 II PBG: Pflicht von Kanton und Gemeinden zur Erstellung von *Inventaren* (mit der Aufnahme in ein Inventar oder durch besondere Anordnung treten *provisorische Schutzmassnahmen* in Kraft, die innert Jahresfrist durch *dauernde Anordnungen* abgelöst werden müssen; vgl. §§ 209 f. PBG; gemäss § 213 PBG kann jeder Grundeigentümer bei Vorliegen eines aktuellen Interesses einen Entscheid über die Schutzwürdigkeit seines Grundstücks verlangen [*Provokationsrecht*]).

§ 216 PBG; Art. 1 NHV: für die fachliche Beratung der Planungs- und Baubehörden wählt der Regierungsrat *Sachverständigenkommissionen*: eine Natur- und Heimat-

schutzkommission (NHK), eine Denkmalpflegekommission (KDK) und eine Archäologiekommission (AK). Entgegen dem Antrag des RR sollen diese Kommissionen mit dem Sanierungsprogramm 2004 nicht abgeschafft, aber der Aufwand den Gesuchstellern auferlegt werden (NZZ vom 25.2.2004, S. 52).

Zur Rolle der ENHK auf Bundesebene Inforaum 4/10 und nun Inforaum 4/12; Die ENHK und ihre Aufgaben.

Art der Schutzmassnahmen:

- *Massnahmen des Planungsrechts* (Schutzzonen im Sinne von Art. 17 I RPG):
Im Kt. Zürich dienen insbesondere die kt.,reg. und kommunalen *Freihaltezone*n zum Schutz von Natur- und Heimatschutzobjekten (§§ 39-44 PBG). Dem Denkmalschutz dienen vor allem die *Kernzone*n (§ 50 PBG) und *Quartiererhaltungszone*n (§ 50a PBG), wobei für den Schutz der Bausubstanz und eigentliche Abbruchverbote aber zusätzlich formelle Schutzverfügungen nötig sind. Auch *Gestaltungspläne* können Schutzzielen dienen. – Auch *kommunale Erholungszone*n (§§ 61 ff. PBG) können Schutzzielen dienen (vgl. Rz. 294 ff.). – Hingegen können die kommunalen *Reservezone*n (§ 65 PBG) nicht Schutzzielen dienen, da damit kein definitiver Schutz möglich ist (vgl. auch Rz. 296 mit Hinweis auf BGE Meilen 20.5.1992).
- Für den Schutz grösserer Gebiete müssen aufgrund von § 205 lit. b PBG (früher: § 182 EG ZGB) besondere *Schutzverordnungen* erlassen werden, welche aber regelmässig ebenfalls zugehörige „Zonenpläne“ enthalten. Vgl. die zahlreichen vom Regierungsrat erlassenen Schutzverordnung (z.B. für den Üetliberg, den Türlensee, den Rheinfall etc.; vgl. LS 702.311-702.675). Daneben finden sich Schutzvorschriften etwa auch in der allgemeinen Natur- und Heimatschutzverordnung (LS 702.11), in der Pflanzenschutzverordnung (LS 702.12) und in kommunalen Verordnungen (z.B. in den kommunalen Bauordnungen).
- Betrifft der Schutz nur ein einzelnes Grundstück oder Objekt, so ist grundsätzlich eine *Schutzverfügung* zu erlassen (§ 205 lit. c PBG) oder ein *verwaltungsrechtlicher Vertrag* nach § 205 lit. d PBG abzuschliessen, welcher auch besondere Pflegemassnahmen enthalten kann. Schutzverfügungen können (müssen nicht) im *Grundbuch* angemerkt werden (§ 208 II PBG)
- Auch im Baubewilligungsverfahren können – allerdings nur noch sehr beschränkt – Schutzmassnahmen vorgesehen werden (im Zusammenhang mit den Einordnungsvorschriften, insbesondere im Nahbereich von Natur- und Heimatschutzobjekten; vgl. § 238)

Paul Dominik Hasler, Historische Ortskerne brauchen Raumplanung, Netzwerk Altstadt, Newsletter November 2012.

Weitere Hinweise:

Sind die *Gewässerschutzzone*n nach Art. 20 GSchG (welche mit Bau- und Nutzungsbeschränkungen verbunden sind) Schutzzone

wie Nutzungszonen ausgedehnt. Sie müssen bei der Nutzungsplanung sodann jedenfalls berücksichtigt werden (vgl. dazu *Siegfried Lagler*, Überblick über das neue Gewässerschutzrecht, URP 1999, S. 470 ff., insbesondere 488 und nachfolgend zu § 8 I/3; im Kt, Zürich ist gemäss §§ 34 ff. EG GSchG [LS 711.1] für die Festsetzung der Grundwasserschutzszonen der Gemeinderat zuständig und die Baudirektion Genehmigungsinstanz).

Vgl. auch VGE ZH in ZBI 2003, S. 106: das erforderliche öffentliche Interesse für die Ausscheidung von Grundwasserschutzszonen besteht bei privaten Quelfassungen grundsätzlich nur dann, wenn mehrere Haushalte mit Trinkwasser versorgt werden; Abwägung der Interessen des Inhabers des auf einem wohlerworbenen Rechts beruhenden Quelfassungsrecht und derjenigen des betroffenen Grundeigentümer hinsichtlich der mit der Zonierung verbundenen Nutzungsbeschränkungen.

URP 2008, S. 223 ff. : die erforderlichen Abklärungen sind auch bei einer blossen Revision der Schutzszonenpläne durchzuführen (Korporation Wollerau).

Zum planerischen Schutz der Gewässer auch *Rausch/Marti/Griffel*, Rz. 395 ff.

Zusätzliche Literatur:

Peter Keller, Rechtliche Möglichkeiten der Sicherung von Grossschutzgebieten, Rechtsgutachten, erschienen in der Schriftenreihe Umwelt Nr. 321 des BUWAL, Bern 2000 (in Auftrag gegeben im Hinblick auf die geplante Erweiterung des Nationalparks und die Schaffung eines Rahmenerlasses für Grossschutzgebiete (Motion Semadeni vom 18.12.1998)

4. Exkurs: Weitere Zonenarten (Art. 18 I RPG) und "weisse Flächen":

Bsp: Grün-, Kur-, Ruhe-, Steinabbau-, Gefahren-, Berg-, Camping, Weiler-, Einheimischenbau-, Skiabfahrts-, Gefahrenzone.

Vgl. zu Gefahrenzone auch VGEGR in BR 2007, S. 121.

Weiler- oder Erhaltungszonen können zur Erhaltung bestehender Kleinsiedlungen als beschränkte Bauzonen geschaffen werden, wenn der kantonale Richtplan dies vorsieht (vgl. heute Art. 33 RPV; vgl. auch *Haller/Karlen* Rz. 247; es handelt sich aber nicht um eine Bauzone i.S.v. Art. 15 RPG; vgl. für die Baubewilligung Komm. RPG Art. 18 N. 42 f.: zunächst Prüfen der Vereinbarkeit mit Zonenumschreibung; falls nicht zonenkonform: Ausnahmebewilligung nach Art. 24 ff. RPG prüfen). Land, das sich für keine Nutzung eignet, insbesondere *unproduktives Land*, sollte als solches ausgedehnt werden. Es kann als „*übriges Gebiet*“ bezeichnet werden (nicht aber das Landwirtschaftsland, welches in alten Zonenplänen zum Teil auch so bezeichnet wird). Kann die Nutzung einer Fläche noch nicht definitiv bestimmt werden, ist eine *Reservezone* oder eine *provisorische Zone* möglich, jedoch muss auch für diese Übergangszeit geregelt werden, welche Nutzung möglich ist (vgl. dazu auch den nachfolgenden Absatz; zur Zürcher Reservezone *Haller/Karlen* Rz. 296 ff.)

Bei der gesetzlichen Regelung solcher Zonen muss der Nutzungszweck klar umschrieben werden. Fehlen ausdrückliche Nutzungszwecke, darf nur gemäss Art. 24

ff. RPG gebaut werden. Ermöglicht der Zonenzweck dagegen eine allgemeine Baunutzung, so gelten für die Dimensionierung solcher Zonen die Anforderungen von Art. 15 RPG. Vgl. dazu auch *Haller/Karlen* Rz. 294 zur Zürcher Erholungszone.

Vgl. dazu auch *von Reding*, Die schwierige Unterscheidung von Bau- und Nichtbauzonen, Infodienst VLP 11/2004 (betr. u.a. Abbau, Weiler-, Erhaltungs-, Erholung-, Freizeitzone)

Bsp: Grün-, Kur-, Ruhe-, Steinabbau-, Gefahren-, Berg-, Camping, Weiler-, Einheimischenbau-, Skiabfahrts-, Gefahrenzone

Bei der gesetzlichen Regelung muss der Zweck klar geregelt und insbesondere klar gestellt werden, ob es sich jeweils um Bau-, oder Nichtbauzonen handelt.

Vgl. dazu *Hänni*, S. 186 ff., *Brandt/Moor*, Komm. RPG, Art. 18 N. 14 ff.

Zum Projekt "*Fairnesszone*" in Ersigen BE (teilweise Selbstregulierung für Überbauung) vgl. unten bei § 13 II.

"Weisse Flächen": Eisenbahnareale, Flugplätze und Strassen werden in den Zonenplänen häufig als weisse Flächen ausgeschieden. Aufgrund der vorgesehenen Hauptnutzung handelt es sich um Baugebiet. Kleinere betriebsfremde Bauten können als Ausnahme innerhalb der Bauzone (Art. 23 RPG) bewilligt werden, für grössere drängt sich jedoch überlagernde Nutzungszone auf. Vgl. dazu BGE in ZBI Emmen (mit Anmerkungen AM) und dazu Infodienst VLP 6/2005 mit Hinweisen.

Zu den Schwierigkeiten bei Bahnhofsplänen: Inforum 1/09 und *Tschannen/Mösching*, Bauen auf Bahnarealen, Raum&Umwelt 6/09.

III. Nutzungszonen des PBG

Vgl. dazu *Fritzsche/Bösch*, S. 94 ff.

Rz. 280: *Kernzonen* umfassen *schutzwürdige Ortsbilder* (§ 50 PBG). Es bestehen erhöhte gestalterische Anforderungen (auch für blosse Nutzungsänderungen und Unterhaltsarbeiten) und es steht die *Verbandsbeschwerde* offen (§ 338a II PBG). Sodann ist für den Gebäudeabbruch im Unterschied zu andern Zonen eine *Abbruchbewilligung* nötig (§ 309 I c PBG; vgl. auch zu Rz. 513).

Rz. 289: Zone für öffentliche Bauten: Vgl. dazu:

Daniel Gsponer, Die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (unter besonderer Berücksichtigung des Luzerner Planungs- und Baurechts), Diss. Zürich 2000; *derselbe*, Privatisierung von öffentlichen Aufgaben - Auswirkungen auf die Nutzungsplanung? Raum&Umwelt November 2002 (ist die dauernde Verfolgung öffentlicher Zwecke sichergestellt, sind auch Bauten und Anlagen privatisierter Rechtsträger in der ZÖBA zulässig); *Bernhard Waldmann*, Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen, BR 2003, S. 87 ff.; *Ursula Wyssmann*, Nutzungskonflikte im öffentlichen Raum - dargestellt am Beispiel des Bahnhofs Bern, Zürich/St. Gallen 2009. Rechtsprechung zu ZÖBAG: BGE in ZBI 2012, S. 371 ff. Davos.

Vgl. auch *Lukas Bihlmann*, Wohnungsbau in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen?, VLP-Inforum 1/2015, S. 8 ff. (kritisch weil BGer im Fall Bitsch VS gemeindeeigene Wohnungen für Einheimische zugelassen hat).

IV. Verbindlichkeit

V. Exkurs: Gegenüberstellung Richtplan/Rahmennutzungsplan

	Richtplan	Rahmennutzungsplan
Rechtsgrundlagen	RPG 6 ff. PBG 20 ff.	RPG 14 ff. PBG 45 ff.
Planungsebene	Kanton (vgl. auch PBG 30 f. zu reg. und komm. Richtplan)	Gemeinde (vgl. auch PBG 36 ff. zu kt. und reg. Nutzungszo)
Inhalt der Planung	Koordinations-Richtpl. (RPG 8) Nutzungsrichtplanung (RPG 6II)	konkrete Ordnung der Bodennutzung (RPG 14 I)
Charakter der Planung	v.a. Positivplanung	v.a. Verbots- und Negativplanung
Genauigkeit	halbabstrakt Mst. 1:50'000 (RPV 6 II)	parzellenscharf Mst. 1: 5'000 (VO 8 [LS 701.12])
Verbindlichkeit	nur behördenverbindlich (RPG 9 I)	eigentümergeb. (RPG 21 I)
Bestandteile	Karte und Text (RPV 6 I)	Zonenplan und Zonenvorschriften
Bezeichnung d.Flächen	"Gebiete" (RPG 6 II)	"Zonen" (RPG 14 ff.)
Blickpunkt bei Interessenwahrung	überörtliches Interesse	örtliche Interesse (innerhalb kt. und reg. Recht und Pl.)
Planungshorizont	20-25 Jahre (vgl. PBG 21)	15 Jahre (vgl. Art. 15 RPG)
Revisionszeitpunkt*	bei Änderung der Verhältnisse, idR alle 10 Jahre (RPG 9 II,III) (Fortschreibung: RPV 11 III)	bei <i>erheblicher</i> Änd. d. Verhältnisse (idR mehr als 10 J.) (RPG 21 II)
Einbezug der Bürger*	dem. Mitwirkung (RPG 4) (PBG 7: öff.Aufl./Einw.)	dem. Mitwirkung (RPG 4,33 I) und rechtl. Gehör (BV 29 II)(ZH:PBG 7)
Festsetzung*	Kantonsrat (PBG 32 I)	Gvers., Urnenabst. o. Parl.(PBG 88)

Genehmigung* (Masstab)	BR/UEVK (RPG 11, RPV11) RPG, übriges Bundesrecht und Berücks. Aufg. Bd/Nb (RPG 11,12)	RR/BauD (RPG 26, PBG 2) Recht-u. überörtl. Zweckm. incl. Richtpl.(RPG 2 III, 26, PBG 5)
(Wirkung)	nur für Bd/Nb konstitutiv (RPG 11 II)	konstitutiv (RPG 26 III)
Anfechtung**	nur SRB(ev. VGB) durch Gde	Rekurs BRK, VGB an VG, SRB ev. VGB an Bger
Übergangsfrist für Planerstellung	bis Ende 1984 (RPG 35)	bis Ende 1987 (RPG 35)

*= vgl. Lehrbuch § 8

**= vgl. Supplement Rechtsschutz

§ 7 Sondernutzungspläne und übriges Instrumentarium des Raumplanungsrechts

Lit.: Vgl. auch *Gian Schmid*, Projektbezogene Nutzungsplanung im Gebiet ausserhalb der Bauzonen. Diss. Zürich 2001

Niklaus Spori, Das Verhältnis von Sondernutzungsplan zum Rahmennutzungsplan, Inforum VLP 3/09. Vgl. auch VLP-Inforum 6/2014: Kann man die Bau- und Zonenordnung mit einem Sondernutzungsplan ändern? (zu BGE 29.4.2014 Le Locle).

I. Begriff und Funktionen

Zu den verschiedenen *Begriffsbeschreibungen* und *Unterteilungen* vgl. die Hinweise in Rz. 304 ff. und auch *Moor*, Komm. RPG, Art. 14 N. 84 ff. Wichtig ist, dass auch Sondernutzungspläne grundsätzlich aus der einer graphischen Darstellung (Karte) und zugehörigen Nutzungsvorschriften bestehen. Zum Teil werden nur Pläne, welche die *Bauweise näher regeln*, als Sondernutzungspläne bezeichnet (im Kt. ZH also Sonderbauvorschriften und Gestaltungspläne; so z.B. *Fritzsche/Bösch* S. 94, 96, 114 ff.). *Hänni*, a.a.O., S. 223 geht von einem *weiteren Begriff des Sondernutzungsplanes* aus, welcher auch Planungszonen, Baulinienpläne, Werkpläne, Enteignungsplan und Erschliessungsplan erfasst (diese werden von *Fritzsche/Bösch* S. 94 nur als Hilfsmittel der Planung bezeichnet; *Brandt/Moor*, Komm. RPG, Art. 18 N. 106 ff., 114 ff. bezeichnen dagegen insbesondere Erschliessungs- und Quartierpläne ausdrücklich als Sondernutzungspläne).

Daneben werden in § 7 aber auch noch *planerische Instrumente* behandelt, welche *nur bedingt als eigenständige Sondernutzungspläne* zu qualifizieren sind, weil sie häufig nicht in einem selbständigen Plan mit Karte und Text bestehen, sondern eine andere Form aufweisen (z.B. nur Bestandteil eines Planes oder generell-abstrakter Normen sind). Allerdings kommen sie durchaus auch als eigenständige Ergänzungspläne vor (vgl. z.B. die Ergänzungspläne Wald- und Gewässerabstandslinien und Aussichtsschutz der Gemeinde Meilen). Zu diesen besonderen Instituten gehören folgende Massnahmen (vgl. „*besondere Institute*“ gemäss Übersicht *Fritzsche/Bösch* S. 96 sowie *Haller/Karlen* Rz. 310-313):

- Waldabstandslinien (§ 66 PBG): Festsetzung mit Zonenplan

- Gewässerabstandslinien (§ 67 PBG): Regelung/Festsetzung mit BZO
- Hochhausgebiete (§ 68 PBG): Bezeichnung mit Zonenplan
- Aussichtsschutzgebiete (§ 75 PBG): Regelung und Festlegung mit BZO
- Baumschutz und Begrünung (§ 76 PBG): Regelung und Festlegung mit BZO (zur Regelung des Baumschutzes im Kt. ZH auch BGE Küsnacht in ZBl 2014, S. 340 ff. mit Anmerkungen) vgl. auch BEZ 2016 Nr. 27: Baumschutz; Vorwirkung.
- Terrassen- und ähnliche Überbauungen (§ 77 PBG): Normierung in BZO
- Aussenantennenverbot (§ 78 PBG): Normierung in BZO
- Arealüberbauung (§§ 69-73 PBG): Die BZO kann vorsehen, dass allgemein oder für bestimmte Zonen oder Gebiete eine Arealüberbauung möglich ist (Überbauung in Abweichung von Regelbauweise, aber mit erhöhten Anforderungen an Gestaltung, Ausstattung und Ausrüstung aufgrund einer entsprechenden einheitlichen Baueingabe); vgl. dazu auch BGE 1C_313/2015 vom 10.8.2016 (Ringling-Überbauung Zürich; Kommentar von Alain Griffel am SFDRS: besser/angemessener Gestaltungsplan als schnellere Arealüberbauung)
- planungsrechtliche Baureife (§ 234 f. PBG): Voraussetzung für Baubewilligung, die bei bevorstehender Planänderung ein grundsätzlich auf 3 Jahre befristetes Bauverbot zur Folge haben kann.

Sonderbauvorschriften gemäss §§ 79-82 PBG gelten demgegenüber als Sondernutzungspläne (vgl. dazu und zum Verfahren *Fritzsche/Bösch* S. 96, 114; gemäss § 80 Abs. 2 PBG müssen sie aber nicht in allen Fällen einen Plan enthalten!). Auch *Baulinienpläne* gemäss §§ 96-110 PBG sind – anders als die Bestandteil oder Ergänzung der Zonenpläne bildenden Wald- und Gewässerabstandslinien – selbständige Sondernutzungspläne i.w.S. (Zweck nicht Detailregelung der Bauweise, sondern Landsicherung; vgl. *Haller/Karlen* Rz. 344 ff.). Die Rechtsnatur der *Planungszonen* nach Art. 27 RPG bzw. § 346 PBG (Nutzungsplan oder Verfügung) ist umstritten (vgl. Ruch, Komm. RPG, Art. 27 N. 22 f.).

II. Planerische Instrumente für besondere Verhältnisse

1. Besondere Institute der Bau- und Zonenordnung (§§ 66-78 PBG):

Vgl. dazu *Fritzsche/Bösch* S. 111 ff.

- *Waldabstandslinien*: Gemäss Art. 17 WaG müssen die Kantone für Bauten und Anlagen einen angemessenen Mindestabstand vorschreiben. Im Kt. Zürich geschieht dies *innerhalb der Bauzone* durch *Waldabstandslinien*, womit heute nicht mehr wie früher generell ein Abstand von 25 m besteht; *ausserhalb der Bauzone* beträgt der Abstand 30 m (vgl. § 262 PBG und *Haller/Karlen* Rz. 639 ff. sowie *Fritzsche/Bösch*, S. 293 f.).
- *Gewässerabstandslinien*: der (primär wasserbaupolizeilich [Hochwasserschutz] motivierte) kantonalrechtliche Mindestabstand von Oberflächengewässern beträgt grundsätzlich lediglich 5 m. Mit der BZO können Gewässerabstandslinien festgelegt werden, welche den kantonalrechtlichen Mindestabstand erhöhen und vom Grenzabstand gegenüber Nachbargrundstücken abweichen, wobei auch raumplanerische Gesichtspunkte (z.B. Sicherung Erholungsraum, Vegetation, Landschaft im Uferbereich) berücksichtigt werden können (§ 67 PBG; vgl. dazu auch ausführlich *Fritzsche/Bösch* S. 294 ff. und *Haller/Karlen* Rz. 639 ff.; missverständlich *Haller/Karlen*, Rz. 310: richtig ist aber, dass für die Freihaltung grösserer Gebiete eine Freihaltezone festgelegt werden muss, welche das betref-

fende Gebiet ganz von der Überbauung ausnimmt und dann auch bei der Ausnützung berücksichtigt wird). In Meilen wurden die Gewässerabstandslinie wie folgt gezogen: Bäche in der Regel 15 m, Seeufer in der Regel 20 m).

- *Aussichtsschutz*: Wenn innerhalb der Bauzone die Aussicht erhalten werden soll, müssen besondere Massnahmen ergriffen werden: Beschränkungen für Bauten und allenfalls auch Pflanzungen in der Höhe und allenfalls auch horizontal (vgl. *Fritzsche/Bösch* S. 112 und Beispiel Meilen).
- *Besondere Vorschriften für Zulässigkeit Hochhäuser, Baumschutz, Terrassenhäuser und Aussenantennen*: vgl. Beispiele bei *Fritzsche/Bösch* S. 112 f. Vgl. zu den Problemen mit Hochhäusern auch OGE 60/2014/6 vom ... 2014 (Rhy-Tech-Areal Neuhausen am Rheinflall) mit zahlreichen Hinweisen (Schattenwurf; Landschaftsschutz: Vogelschutz).

2. Arealüberbauung (§§ 69-73 PBG):

Vgl. dazu *Fritzsche/Bösch* S. 109 f.

3. Sonderbauvorschriften (§§ 79-82 PBG):

Vgl. dazu *Fritzsche/Bösch* S. 114

4. Gestaltungsplan (§§ 83-87 PBG):

Vgl. dazu *Fritzsche/Bösch* S. 111, 114 ff.

Sondernutzungspläne sind etwa vorgesehen für Materialgewinnung und -ablagerung; vgl. auch *Haller/Karlen Rz.* 322. Vgl. dazu nun auch *Barbara Jud*, Der Abbau von Steinen und Erden, *Raum&Umwelt* 5/2012.

Kommunale Gestaltungspläne: Besteht ein wesentliches öffentliches Interesse (z.B. Ortsbild- und Landschaftsschutz, Immissionsschutz, Verdichtung) kann mit der Zonenzuweisung eine *Gestaltungsplanpflicht* eingeführt werden (§ 48 III PBG; vgl. dazu auch *Fritzsche/Bösch* S. 111 f.).

5. Strassenprojektpläne (§§ 12 ff. StrG):

Vgl. dazu *Fritzsche/Bösch* S. 127 f.

Zusätzlich: 6. Nutzungsplanähnliche Festlegungen nach bundesrechtlichen Spezialgesetzen (Infrastrukturvorhaben)

Verschiedene *Spezialgesetze des Bundes* sehen im Rahmen von Konzessions-, Plan- oder Projektgenehmigungs- bzw. Bewilligungsverfahren für *Infrastrukturvorhaben*, welche der Bewilligungskompetenz des Bundes unterliegen (insbesondere Eisenbahnen, Nationalstrassen, Luftfahrtanlagen, Schifffahrtsanlagen, Rohrleitungen, Stromversorgung und Telekommunikation, Kernenergieanlagen, militärische Anlagen), den Erlass *nutzungsplanähnlicher Festlegungen* durch Bundesbehörden vor, welchen ebenfalls der Charakter von *Sondernutzungsplänen* zukommt (vgl. zur Neuregelung dieser Verfahren die im Rahmen des seinerzeitigen Bundeskoordinationsgesetz vom 18.6.1999, AS 1999 3071 ff., erfolgten Rechtsänderungen und dazu *Arnold Marti*, Zum Inkrafttreten des Bundeskoordinationsgesetzes ..., *URP* 2000, S. 291 ff. und die weitere in § 3 V erwähnte Literatur)

Vgl. zu den Rechts- und Planungsgrundlagen dieser Festlegungen, zur Abstimmung mit den kantonalen Planungen, zum Erlassverfahren und zum Rechtsschutz sowie zu den Wirkungen solcher Planungsakte *Christian Münger*, Nutzungspläne nach RPG und nutzungsplanähnliche Festlegungen des Spezialrechts, in EJPD/BRP, Materialien zur Raumplanung, Bern 1996.

Neuerdings auch die instruktiven Beiträge in URP 2001, S. 327 ff. (Beiträge zur Tagung „Grossprojekte-Raumplanung-Umweltschutz“ vom 30.11.2000)

Zum Bau von Sportanlagen auch *Thomas Widmer Dreifuss*, Planung und Realisierung von Sportanlagen, Diss. Zürich 2002.

Zur Schaffung neuer *Energieproduktionsanlagen* (Wasserkraftwerke, Windenergie, Biomasse): URP 1/2010 (Tagungsheft Energieproduktion [Förderinstrumente, Wasserkraftwerke, Windenergie, Biomasse, Geothermie] und URP-Tagungsheft 8/2012 (Rechtliche Instrumente im Interesse der erneuerbaren Energien).

Zur Kompetenzausscheidung Bund-Kantone beim Bau von Gaskombikraftwerken auch BGE in ZBl 2012, S. 381 ff. Zonenreglement MuttENZ.

Zu *Geothermie* und *Fracking* auch URP-Tagungsheft ..2014 sowie *Hans-Rudolf Trüb/ Ramona Wyss*, Haftung für induzierte Seismizität, ZB 2014, S. 3 ff.

Zu neuen Wasserkraftanlagen/Energiestrategie 2050/BGE Obergoms 140 II 262 auch *Barbara Jud* und *Annemarie Straumann* in VLP-Inforaum 1/2015, S. 13 ff. (nicht jeder Bergbach...).

III. Instrumente zur Sicherung der Planung

1. Plansicherungsmassnahmen i.e.S.:

Vgl. dazu *Fritzsche/Bösch* S. 84 f. und S. 209 ff. (zur planungsrechtlichen Baureife insbesondere)

Zur Planungszone nach Art. 27 RPG und verwandten Instrumenten (insbesondere vorübergehende Nutzungszonen nach RPG 37, Projektierungszonen, Bausperre etc. vgl. auch *Ruch*, Komm. RPG, Art. 27 N. 3 ff.

Planungszone verhindert auch bereits bewilligte Projekte: *Ruch* Art. 27 Rz. 45!

2. Landsicherungsmassnahmen:

- a) Projektierungszone: vgl. dazu *Ruch*, Komm. RPG, Art. 27 N. 5 ff., *Fritzsche/Bösch*, S. 125
- b) Bau- und Niveaulinien: vgl. dazu *Fritzsche/Bösch* S. 122 ff.
- d) Werkplan: vgl. dazu *Fritzsche/Bösch* S. 124 f.
- e) Vorsorgliches Bauverbot: vgl. dazu *Fritzsche/Bösch* S. 125

Pra 2004 Nr. 156 = BGE 129 II 276 (Yverdon): Auf Stufe Baulinienplan kann der Bedarfsnachweis und die Ermittlung der Umweltbelastung nur aufgrund einer prima facie-Beurteilung erfolgen.

IV. Instrumente der Erschliessung und Landumlegung

Vgl. zum *Zusammenwirken von Behörden und Privaten* in diesem Bereich auch „Theorie und Praxis der Kooperativen Planung“ in Raum&Umwelt Juli 2001; Vertragshandeln in der Raumplanung und im Umweltrecht, Infodienst VLP 11/2006; und für Deutschland die Hinweise bei *Angela Faber*, Selbstregulierung und Kooperation bei der Bauleitplanung, in FS für Werner Hoppe, München 2000, S. 425 ff. Vgl. für die Schweiz auch die Hinweise in Infodienst VLP 5/2005. Vgl. auch *Tamara Nüssle*, Demokratie in der Nutzungsplanung und Grenzen für informelle Absprachen, Diss. Zürich 2005, sowie *dieselbe*, Absprachen in der Nutzungsplanung, BR 2006, S. 143 ff.

Vgl. auch Inforum VLP 1/07 S. 5: wann besteht Planungspflicht für Erschliessungsanlagen?

1. Erschliessungsplan:

Vgl. dazu *Fritzsche/Bösch* S. 121 f.

2. Landumlegung im Allgemeinen

- Landwirtschaftliche Güterzusammenlegung

Vgl. Art. 703 ZGB und dazu *Heinz Rey*, Basler Kommentar, Art. 703 ZGB.

Für die Regelung des Verfahrens sind die Kantone zuständig (so ausdrücklich Art. 703 Abs. 2 ZGB)

Für den Kanton Zürich insbesondere §§ 76 ff. LwG/ZH und dazu *Fritzsche/Bösch*, S. 142

Weitere neuere Literatur:

Bernard Berset, Législation sur les améliorations foncières et jurisprudence de la Commission cantonale de recours, in FZR 2000, S. 1 ff.

Hans Maurer, Naturschutz in der Landwirtschaft als Gegenstand des Bundesrechts, Diss. Zürich 1995

- *Waldmelioration*: Die Regelungszuständigkeit liegt ebenfalls bei den Kantonen (Art. 703 II ZGB, Art. 20 Abs. 20 II WaG). Mangels besonderer Bestimmungen finden die Vorschriften über die landwirtschaftliche Güterzusammenlegung Anwendung (vgl. auch *Fritzsche/Bösch*, S. 142).

Vgl. auch ABOG/SH 1990 S. 107 ff.: Waldmelioration (Ramsen); Anfechtung des Einleitungsbeschlusses; Abstimmungsverfahren; Koordination.

3. Quartierplan (QP):

Vgl. dazu *Fritzsche/Bösch* S. 129 ff. (sehr ausführlich und gute Übersicht S. 131)

Zur Terminologie im Kt. Zürich:

- *Superprivater QP*: privatrechtlicher Vertrag zwischen den Grundeigentümer betr. Landumlegung und Erschliessung (im PBG nicht geregelt; vgl. *F. Störi*, Grob- und Feinerschliessung durch die Grundeigentümer, PBG 3/96, S. 5 ff., 13)
- „privater“ *QP*: Quartierplan, der von den Grundeigentümern aufgestellt wird und der Einstimmigkeit bedarf (§ 160a PBG)

- „amtlicher“ QP: wird durch den Gemeinderat aufgestellt (vgl. dazu insbesondere Haller/Karlen Rz. 381 ff.)
- *Teil-QP*: nur Teilmassnahmen (z.B. kleine Grenzverschiebungen, einzelne Erschliessungsanlagen, Aufhebung/Aenderung Dienstbarkeiten), stark vereinfachtes Verfahren (§ 123 II, 160 b PBG)
- *Grenzbereinigung*: Einleitung auf Gesuch oder von Amtes wegen (vgl. *Fritzsche/Bösch* S. 141)
- *Gebietssanierung*: erweiterte Form des QP für bauliche Erneuerung überbauter Gebiete (vgl. *Fritzsche/Bösch* S. 141)

Neuere Literatur: *Peter Kleb*, Kosten und Entschädigungen im zürcherischen Quartierplanverfahren, Diss. Zürich 2005

BGE in ZBl 2007 S. 504 ff. (Glattfelden): Im Rahmen eine QP können allenfalls hoheitliche Dienstbarkeiten im Bereich der Landumlegung und Erschliessung, nicht aber zur Sicherung von Emissionsbegrenzungen geschaffen werden (Verletzung von BV 49 - derog. Kraft Bundesrecht - Nichtigkeitsgrund)

BGE 140 II 25 (Silvaplana): Einleitung amtl. Quartierplanverfahren = anfechtbarer Endentscheid, wenn nach kt. Recht gewisse Einwendungen später nicht mehr gemacht werden können.

§ 8 Festsetzung und Änderungen der Raumpläne

I. Festsetzung der Raumpläne

1. Übersicht

Zu Inhalt, Form und Verfahren bei der *Festsetzung der Sachpläne und Konzepte* des Bundes vgl. nun die neuen Vorschriften von Art. 14 ff. RPV und dazu Erl. RPV 2000

Zur Zulässigkeit von *Vereinbarungen mit den Grundeigentümer* auf dem Gebiet der Raumplanung:

ZBl 2002, S. 663: Nutzungsplanung über ein Areal, dessen angestrebte bauliche Entwicklung durch einen vom Stadtrat zu erlassenden Rahmenplan Gegenstand einer Vereinbarung zwischen Gemeinde und Grundeigentümer bildet. Die Vereinbarung mit Eckwerten für die Entwicklung des Planungsgebiets enthält keine nutzungsplanerischen Festlegungen, die zwingend in einem Nutzungsplan festzusetzen wären (VG ZH).

BGE in ZBl 2005, 540 ff.(Brugg): Angemessene Planungsdauer/Rechtsverzögerung; Geltung von Art. 6 Ziff. 1 EMRK.

2. Information und Mitwirkung

Die *Mitwirkung* nach Art. 4 II RPG geht insbesondere weiter als das *Petitionsrecht* nach Art. 33 BV, wonach lediglich ein Anspruch auf Kenntnisnahme durch die Behörde ohne Nachteile für den Absender besteht (also kein Anspruch auf materielle Behandlung und Beantwortung durch die Behörde; einzelne Kantone kennen allerdings ein erweitertes Petitionsrecht). Art. 4 II RPG verlangt nach herrschender Auf-

fassung eine materielle Behandlung und Beantwortung, allerdings nicht mit individueller Mitteilung. Es genügt ein Bericht mit summarischer Behandlung der Einwendungen (vgl. *Muggli*, Komm. RPG, Art. 4 N. 24).

Zur *Planöffentlichkeit*: Im Bund und in den meisten Kantonen gilt bisher noch das *Prinzip der geheimen Verwaltung* (vgl. aber z.B. Art. 17 III KV BE und VE BG über die Öffentlichkeit der Verwaltung vom April 2000). Demgegenüber müssen *Rechtssätze* immer publiziert werden (im Bund Gültigkeitserfordernis nach Art. 10 Publikationsgesetz). Art. 4 III RPG sieht für den Bereich der Raumplanung die *Öffentlichkeit der Pläne* vor, uns zwar auch der bloss behördenverbindlichen Pläne (also von Sachplänen und Konzepten des Bundes, sowie von kt. und kommunalen Richt- und Nutzungsplänen). Die *Vorakten des Planungsverfahrens* werden davon nicht erfasst (wobei ja immerhin über die laufende Planung informiert werden muss; Art. 4 I RPG). Zum Teil sehen die kt. Gesetze auch die Öffentlichkeit von Vorakten (z.B. des Mitwirkungsverfahrens gemäss Art. 4 II RPG) vor. Im übrigen aber kann in die Vorakten des Planungsverfahrens nur im Rahmen eines konkreten Verwaltungs- oder Rechtsmittelverfahrens aufgrund des *Akteneinsichtsrechts* (Art. 29 II BV, Akteneinsichtsrechtsnormen in VRG) Einblick genommen werden (z.B. im Rahmen der Gehörsicherung bei der Planfestsetzung oder von Anfechtungsverfahren durch legitimierte Betroffene [Eigentümer, Nachbarn]). Instruktiv RB OG SH 1989 S. 160 ff. (Einsichtsrecht bejaht bezüglich Stellungnahmen einzelner Ämtern im Vorprüfungs- und Genehmigungsverfahren für den neuen Zonenplan sowie in Vereinbarungen mit einzelnen Grundeigentümern).

3. Koordination

Nutzungspläne sind als solche ein *Koordinationsinstrument*, welche mit eigenen Mitteln und Verfahren (insbesondere planerische Abstimmungs- und Abwägungspflicht) auf der planerischen Ebene die Anwendung der verschiedenen Rechtsvorschriften sicherstellen und Nutzungskonflikte lösen sollen. Eine gute Nutzungsplanung vereinfacht die Koordination bei nachfolgenden Projektbewilligungsverfahren!

Aber auch im Nutzungsplanverfahren können sich Koordinationsprobleme *mit andern Verfahren* ergeben, welche gleichzeitig durchgeführt werden müssen. Beispiele:

- Koordination Nutzungsplanverfahren/*Waldfeststellungsverfahren* und *Rodungsbewilligungsverfahren* nach Art. 10 II, 12, 13 WaG
- Zuordnung von *Empfindlichkeitsstufen* nach Art. 44 LSV (bei Revision Vorschriften I-Zone: URP 2008, S. 261 f.).
- *Plangenehmigungsverfahren* nach Art. 26 RPG (allerdings handelt es sich hierbei grundsätzlich um ein nachgeordnetes Verfahren; vgl. zu diesem besonderen Problem nachfolgend zu Rz. 426)
- und vor allem (projektbezogene) *Sondernutzungspläne* für grössere nicht zonenkonforme Bauvorhaben, wo das entsprechende planerische Verfahren grundsätzlich auch massgebendes Verfahren nach Art. 5 III UVPV ist (Koordination mit Rodungsbewilligung und weiteren Verfahren [z.B. Deponiebewilligung, andere umweltrechtliche Verfahren, Konzessionen etc., soweit diese nicht erst zusammen mit einem nachgeordneten Baubewilligungsverfahren erteilt werden]). Vgl. dazu auch *Rausch/Keller*, Komm. USG, Art. 9, N. 37. Andere Sondernutzungspläne gehen in der Regel den Projektbewilligungsverfahren voraus, weshalb sich

insoweit nicht dieselben Probleme ergeben; vgl. *Marti*, Komm. RPG, Art. 25a N. 44.

Vgl. zur Festsetzung der Empfindlichkeitsstufen auch URP 2008, S. 564 ff., 570 ff. (BGE aus Kt. Genf)

Landwirtschaftszonen: idr ES III (vgl. Art. 43 I c LSV); eine andere Zuteilung muss aber möglich sein mit besonderer Begründung, z.B. in Erholungszone (vgl. Komm. USG, Art. 15 Rz. 36).

Wald: Direkt durch Art. 43 LSV nicht erfasst, weil keine Nutzungszone nach RPG - aber ES I würde auf der hand liegen (vgl. Diss. Heimann: postuliert beso Immissionsgrenzwerte für Wald - bisher aber nicht geschehen!).

Zur *Einhaltung der Lärmgrenzwerte im überbauten bzw. nicht überbauten Gebiet* vgl. Art. 41 LSV (im unüberbauten Gebiet im Hinblick auf zukünftige Nutzung oder wo besonders lärmempfindliches Gebiet; sonst idR nur bei Gebäuden mit lärmempfindlichen Räumen!).

Christoph Jäger, Bauen im Lärmbelasteten Gebiet, Raum&Umwelt 4/09

Im Hinblick auf diese Konstellationen (Zusammenspiel Nutzungsplanverfahren/andere Entscheidverfahren) ordnet *Art. 25a IV RPG* die sinngemässe Anwendung der Koordinationsvorschrift im Nutzungsplanverfahren an. Es ist also ebenfalls eine verantwortliche Leitbehörde zu bestimmen (Abs. 1), sinnvollerweise die Planungsbehörde, und eine Abstimmung und gleichzeitige/gemeinsame Eröffnung (Abs. 2; Art. 12 WaG schliesst dies nicht aus, da eine positive Stellungnahme der Rodungsbehörde genügt). Vgl. zum Ganzen *Marti*, Komm. RPG, Art. 25a N. 42 ff.

Als *Hilfsmittel* für die *Koordination Umweltschutz/Raumplanung* soll insbesondere der bei Erlass von Nutzungsplänen generell erforderliche *Umweltteil des Berichtes der Planungsbehörde* an die Genehmigungsbehörde (heute Art. 47 RPV) dienen. Die Koordination bzw. Abstimmung muss aber zuvor während des Planungsprozesses erfolgen. Der Bericht gibt nur Auskunft über diese Koordination/Abstimmung. Überdies ist der Umweltteil dieser Berichte in der Praxis oft nicht vollständig oder fehlt sogar (vgl. VUR Kolloquien 2000 in URP 2000, S. 767 ff.). Vgl. nun aber BGE in URP 2006, S. 887 ff. (Lens VS): Erfordernis eines aussagekräftigen Berichts bezüglich LRV und LSV bei Nutzungsplanänderung für Hotel- und Freizeitanlagen.

Vgl. zum Planungsbericht gemäss Art. 47 RPV auch allgemein Inforum VLP 1/07 S. 6 f.

Neuerdings wird die Einführung einer strategischen UVP (SUP) für Pläne diskutiert (vgl. dazu auch Motion Hofmann, der allerdings die Projekt-UVP teilweise durch dieses Instrument ersetzen will, was nicht sinnvoll ist. Vgl. dazu auch Tagungsheft URP 2004, S. 365 ff. *Muggli* schlägt dort folgendes System vor für Umweltverträglichkeitsprüfung:

Politikpläne	Nachhaltigkeitsprüfung
Richtpläne, Sachpläne	SUP
Rahmennutzungspläne	Umweltbericht Asrt. 47 RPV

Proj.-Sondernutzungspläne UVP

Achtung: *Masstab ist unterschiedlich:*

Masstab UVP bei *Richtplänen und Rahmennutzungsplänen*: Art. 1 un3 RPG (planerische Interessenabwägung); bei Einzelprojekten: Legal Compliance!

Zusammenstellung der *wichtigsten Abstimmungsmassnahmen Raumplanung/Umweltschutz* (zu den Autorenhinweisen vgl. nachfolgende Lit.angaben):

	Kt. Richtplanung	Nutzungsplanung
Lärm	E: lärmbelastete Gebiete (RPG 6IIc) B: privilegierte Anlagen (USG 25 III, LSV 15)	Zuordnen ES (LSV 43,44) B: Planungswerte für neue Bauzonen und lärmempfindliche Zonen (USG 23 f., LSV 29) und für Erschliessung von Bauzonen (LSV 30)
Luft	Abstimmen mit Massnahmeplan (USG 44a, LRV 31 ff.; BGE 123 I 175) ev. Überführen MP in Richtplan (Vorschlag Tschannen)	Abstimmen mit Massnahmeplan ev. Planänderung (aber nicht nur akzess. Plankontrolle) ev. Planungszone (RPG 27, Tschannen) B: weitere Emissionsquellen (z.B. Landwirtschaft)
Abfall	Abstimmen mit Abfallplanung (USG 31, TVA 15 ff.) Festlegung Stao Abfallanlagen (TVA 17)	Sondernutzungsplanpflicht für grössere Deponien
Altlasten/ Bodenschutz	E+B Altlasten und Belastungsgeb. ev. Kataster belastete Stao in RiPl. Grundlagen (AltIV 5/6) Lösungsvorschläge für grosse Altl. Bzw. bei Tangierung kt. Infrastruktur (Wiestner)	Ev. Nutzungsbeschränkungen (USG 34 II) Probleme/Gefahren: - „Sanierung“ durch Einzonung (wegen Sanierungskosten) - Blockierung Erschliessungsmassnahmen - Industrie u. Lw Brachen (Wiestner)
NHG/JSG	E+B Schutzobjekte gem. Inventaren Bund/Kanton/Gemeinden (RPG 6Iib)	U der Inventare durch Schutzzonen und andere Massnahmen (vgl. oben zu § 6 II 3)
GSchG/ FischG	B: Grundwasserschutzplanung (RPG 6IIIb, 6IV) Ev. Gewässerschutzkarte als Grundlage der RiPlanung (GSchV 30,46) Ev. K mit Entwässerungsplanung Kantonal/reg. (GSchV 4)	B+U Gewässerschutzzonen u. -areale (z.T. Bauverbote und Nutzungseinschränkungen (GSchG 19 ff., GSchV 29 ff., 46) B+K mit kommunaler + reg. Entwässerungs- (REP und GEP) (RPG 15, 22, GSchV 46) Sondernutzungspl. grösser Bauten a/ Wasser
Wald	E + B Waldschutz (RPG 6 II b) K mit forstlicher Planung (WaG 20ff)	Waldfeststellungsverfahren im Bereich Bauzone/Wald (WaG 10 II, 13) Schutz Bauzone vor Wald gem. WaG 13 II Rodungsbewilligung bei Zuweisung v. Wald (WaG 12, WaV 46) B: Zugänglichkeit Wald (WaG 14f., WaV 13)

E= Ermitteln

B= Berücksichtigen

U= Umsetzen

K=Koordinieren

Literatur zur *Koordination Nutzungsplanung/Umweltschutz*:

- Beiträge zur Tagung „Bau- und Nutzungsbeschränkungen aufgrund umweltrechtlicher Vorschriften“ in URP 1998, S. 387 ff.
- *Martin Pestalozzi*, Bedeutung und Schwerpunkte der umweltrechtlichen Fragestellung in der Nutzungsplanung, URP 2000, S. 767 ff.
- *Christoph Cueni/Martin Pestalozzi*, Der Umweltteil von Berichten nach Art. 47 RPV, URP 2000, S. 779 ff.
- *Muggli/von Reding/Hösli*, Freizeit- und Einkaufsverkehr: Bessere Koordination zwischen Raumplanung und Luftreinhaltung, Raum&Umwelt 2000, S. 68 ff.

Koordination Nutzungsplanung/Rodungsbewilligung - Gemeindeversammlungsbeschluss - Information Stimmbürger: VGE AG Kaiseraugst in ZBl

Vgl. auch URP 5/2005 (Tagungsheft "Koordination von Umweltrecht und Raumplanung")

Vgl. auch Inforraum VLP 1/07 S. 8 f.: Wer zahlt für den Lärmschutz (vgl. dazu auch BGE 132 II 371 und *Alain Griffel* in URP 2006, S. 702 ff.).

Zum *neuen Altlastenrecht*: URP 6/2007. Vgl. sodann auch Bovay/Blanchard, Pollution du sol: preuve de la responsabilité et répartition des frais d'intervention, BR 2007, S. 115 ff. (zu BGE 1a:250/2005).

Vgl. neuerdings auch die beiden Tagungshefte "*Altlastenrecht - aktuelle Themen aus der Praxis*", URP 6/2011)mit Überblicksaufsatz von *Ursula Brunner*, S. 507 ff.). Tragung Untersuchung- und Überwachungskosten an einem nicht sanierungsbedürftigen Standort; Verantwortung Entsorger von Haushalt- und Industrieabfällen: Coop-Fall Crissier und dazu *Brahier* in BR 2016, S. 285 ff.

5. Schutz des rechtliches Gehör:

Rz. 405: Im Nutzungsplanverfahren besteht aufgrund des Bundesrechts also keine Pflicht zur persönlichen Benachrichtigung der Grundeigentümer. Wie aber steht es, wenn der Nutzungsplan zugleich Enteignungstitel ist? Enteignungsrecht sieht in der Regel persönliche Benachrichtigung vor (vgl. Art. 31 EntG/Bund; vgl. zu den Konsequenzen bei unterlassener persönlicher Abzeige BGE 116 Ib 394 [nachträgliche Einwendungen gegen Ausmass möglich]). Gilt dies auch im kt. Enteignungsrecht, ggf. abgeleitet aus der Eigentumsgarantie? Für Sondernutzungspläne ist meist persönlich Anzeige vorgeschrieben: vgl. §§ 148 I, 158 I PBG (Quartierplanverfahren). Mangel im Publikationsverfahren führt nur zur Anfechtbarkeit, nicht zur Nichtigkeit (BGE 116 Ia 215 ff. Salouf). Vgl. zu den Grundsätzen betr. Publikation statt persönlicher Mitteilung auch Kölz/Bosshart/Röhl, Komm. VRG ZH, § 10.

Rz. 406 ff.: *Zeitpunkt der Gehörswahrung*:

Das *Bundesgericht* ist der in der Literatur (vgl. Rz. 406) vertretenen Auffassung bisher nicht gefolgt, es sei Art. 33 Abs. 1 RPG aufgrund von Art. 4 aBV bzw. Art. 29

Abs. 2 nBV so auszulegen, dass das rechtliche Gehör der Betroffenen schon *vor* der Planfestsetzung gewahrt werden müsse. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist aufgrund von Art. 4 und 33 RPG vielmehr eine *gewisse Trennung von Mitwirkungs- und Rechtsschutzverfahren* möglich. Information und Mitwirkung der Bevölkerung nach Art. 4 RPG müssen bereits vor Planerlass erfolgen, sind aber mit Rechtsmitteln nicht durchsetzbar (BGE 114 Ia 233 ff., 241: regionale Freihaltezone Männedorf: blosser Empfehlung an Baudirektion ZH, auch für entsprechende Pläne eine öffentliche Vernehmlassung durchzuführen [was sich eigentlich auch aus § 7 PBG ergibt aber offenbar nicht gerügt wurde!]). *Öffentliche Auflage* nach Art. 33 RPG und *Gehörswahrung* im Sinne von Art. 29 II BV sind nach BGE 114 Ia 233 ff., 239 ff. auch noch im Anschluss an den Planerlass möglich (wegen der besonderen Natur der Nutzungspläne zwischen Gesetz und Verfügung). Im anschliessenden Rechtsmittelverfahren muss sich dann aber die Rechtsmittelbehörde grundsätzlich mit voller Kognition mit den Einwendungen befassen, wie dies jedoch Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG auch verlangt (wobei allerdings auch Art. 2 III RPG zu beachten ist). Insofern besteht *beim Nutzungsplan* nach Auffassung des Bger eine Abweichung gegenüber dem Anspruch auch vorgängige Gehörswahrung bei Verfügungen. Aus BGE 122 II 285 ff. (Wartau SG) kann nichts anderes abgeleitet werden, da es dort um eine *Verfügung* (Waldfeststellung) ging, welche allerdings im Rahmen einer laufenden Zonenplanrevision erlassen wurde. Vgl. zum Ganzen auch *Aemisegger/Haag*, Komm. RPG, Art. 33 N. 11, 55 ff. Die Kontroverse ist allerdings insoweit nicht von grosser praktischer Bedeutung, als die meisten Kantone die Publikation der Planentwürfe vorsehen, womit auch die Direktbetroffenen die Möglichkeit erhalten, im Sinne des rechtlichen Gehörs zur vorgesehenen Planung Stellung zu nehmen (so § 7 PBG). Probleme ergeben sich bei der in der Literatur vertretenen Auffassung aber bei neuen Anträgen in der Gemeindeversammlung (vgl. dazu die Lösung von NW in Rz. 408 a.E.).

BGE 135 II 286 ff. (Chur): Art. 33 RPG verlangt nur Auflage der Nutzungspläne, nicht auch der Planentwürfe. Es ist daher möglich die öffentliche Auflage erst nach dem Beschluss des zuständigen Organs vorzunehmen. Einwendungen können dann allenfalls erst gegenüber der Rechtsmittelinstanz erhoben werden.

Vgl. zum Verhältnis *Mitwirkung/rechtliches Gehör/Rechtsschutz* nun auch BGE 135 II 286 ff. (Chur).

Im *Richtplanverfahren* steht zwar nicht den Privaten, wohl aber den *Gemeinden* ein Anspruch auf rechtliches Gehör zu, da der Richtplan für sie verbindlich ist (vgl. dazu auch *Kölz/Bosshart/Röhl*, Komm. VRG ZH, § 8 N. 7).

6. Planfestsetzung

Zur *Festsetzung der Konzepte und Sachpläne des Bundes*:

Art. 13 RPG und Art. 14 ff., insbesondere 17 ff. RPV 2000 und dazu die Erläuterungen RPV, Bern 2000 (neue Vorschriften, die Anforderungen an Inhalt, Form und Verfahren dieser Planungsakte des Bundes präzisieren und verdeutlichen).

Vgl. sodann:

Bühlmann, Komm. RPG, Art. 13 N. 31 ff. (noch zur Rechtslage vor RPV 2000!)

Referate an der Tagung „Grossprojekte-Raumplanung-Umweltschutz“ (zur Rolle der kantonalen Richtplanung und der Sachplanung des Bundes bei der Realisierung grosser Vorhaben, URP 2001, S. 327 ff.

Zu den *projektbezogenen nutzungsplanähnlichen Festlegungen nach Spezialgesetzen des Bundes* vgl. oben § 7 II Ziff. 6 (neu)

Zur Festsetzung der *kommunalen Bau- und Zonenordnung im Kt. Zürich*: Das Zürcher Recht kennt drei Arten von Gemeindeorganisationen: a) mit Gemeindeversammlung, b) mit Urnenabstimmung, und c) mit Grosseem Gemeinderat. Vgl. dazu *Jaag*, Verwaltungsrecht ZH, Rz. § 14, 15. Bei Organisation mit Grosseem Gemeinderat besteht eine Referendumsmöglichkeit für die BZO (vgl. Rz. 427 und *Fritzsche/Bösch* S. 98.

Zur *Ausstandspflicht* im Planungsverfahren BGE vom 20.6.2000 (Bätterkinden) in ZBl 2002, S. 36 ff.: Massgebend ist Art. 29 I BV bzw. kt. Recht. Gemeinderatsmitglieder müssen bezüglich gemeindeeigenem Land nicht in Ausstand treten. Aufgrund des Bundesrechts besteht für Gemeinderäte und Mitglieder von Planungskommissionen auch keine Ausstandspflicht bei persönlichem Interesse aufgrund von Eigentum im Planungsgebiet, wohl aber allenfalls nach kantonalem Recht (kritisch dazu *Georg Müller*). In BGE Unterlunkhofen (ZBl 2005 S. 634 ff.) hat das Bger nun aber eine Ausstandspflicht wegen objektivem Anschein der Befangenheit auch aufgrund des Bundesrechts angenommen, wenn solche Personen Land besitzen, dessen Zuordnung streitig ist (vgl. dazu auch Bemerkungen *Marti*). Zur Ausstandspflicht einer Baukommission wegen Beantwortung einer Voranfrage/Zusammenarbeit mit Gesuchsteller vgl. BGE Baden in ZBl 2011, S. 478 ff. (mit Bemerkungen *Marti*).

Zum *Ausstand bei Bauprojekten* derselben Verwaltung im Baubewilligungsverfahren BGE Zürich-Kindertagesstätte ZBl 2014, S. 331 ff. Zur Ausstandspflicht von Gemeinderäten, die in ein *Preisgericht* zum Projekt mitwirkten BGE 26.6.2014 Vitznau (in ZBl 2014, S. 552 ff. mit Kommentar G. Steinmann).

7. Genehmigung

a) Richtpläne

Zum *Genehmigungsverfahren*: Gemäss Art. 11 RPV beantragt das UVEK dem BR nach Anhörung des Kantons und der Nachbarkantone die Genehmigung des kt. Richtplans und seiner Anpassungen oder die Anordnung einer Einigungsverhandlung nach Art. 12 RPG. Unbestrittene *Anpassungen* genehmigt das UVEK. Bei blosser *Fortschreibung* (Weiterentwicklung im Rahmen des genehmigten Richtplans) genügt eine Mitteilung an das ARE.

Die *Richtplangenehmigungen des Bundes* (ab 1996) und die *Genehmigung der Richtplananpassungen* (ab 2000) können samt dem zugehörigen Prüfungsbericht im Internet eingesehen werden: www.are.admin.ch/are/de/raum/entscheide.

Zum *Bereinigungsverfahren nach Art. 12 RPG* im Zusammenhang mit der *Genehmigung kantonalen Richtpläne*:

Vgl. auch Art. 13 RPV

Beispiele: bisher erst zwei Fälle:

BRB 13.12.1982 i.S. Kt. Nidwalden, Pistenausbau Buochs (nicht publiziert)

BRB 14.1.1998 Kiesabbauvorhaben Bremgarten AG (BB1 1998 504)

Dem Institut kommt aber insbesondere auch präventive Wirkung zu; vgl. dazu

Tschannen, Komm. RPG, Art. 12 N. 4

Andere Arten des Bereinigungsverfahrens im Bau- und Planungsrecht:

- Bereinigungsverfahren, eingeführt durch das Bundeskoordinationsgesetz von 1999 (vgl. dazu den neuen Art. 62b RVOG).
- Einigungsverhandlung bei überkommunalen Gestaltungsplänen (vgl. Rz. 323)

b) Nutzungspläne

Gemäss *Art. 47 RPV* hat die verantwortliche Planungsbehörde der kantonalen Genehmigungsbehörde *Bericht* darüber zu erstatten, wie die Nutzungspläne die Ziele und Grundsätze der Raumplanung, die Mitwirkung der Bevölkerung, die Sachpläne und Konzepte des Bundes und den kantonalen Richtplan berücksichtigen und den Anforderungen des übrigen Bundesrechts, insbesondere des Umweltschutzrechts, Rechnung tragen. Diese *Berichterstattungspflicht* bildet ein wichtiges Mittel für die *Koordination Nutzungsplanung/Umweltschutzrecht*. Vgl. dazu auch oben Ziff. 3

Zu Rz. 426: *Koordination Anfechtungs-/Genehmigungsverfahren* bei kommunalen Nutzungsplänen. Probleme ergeben sich, wenn wie im Kt. Zürich Rekursinstanz (BRK) und Genehmigungsbehörde (Baudirektion bzw. Regierungsrat) nicht identisch sind. Das VG ZH wollte die Baudirektion aufgrund von Art. 25a RPG zwingen, den Plangenehmigungsentscheid entgegen § 329 IV PBG nicht erst im Verfahren vor VG, sondern bereits im Verfahren vor BRK beizubringen, um widersprüchliche Entscheide zu verhindern. Vgl. zu dieser Kontroverse *Supplement Rz. 1076*, *Kölz/Bosshart/Röhl*, § 19 N. 106, und *Marti*, URP 2000, S. 279. Inzwischen hat das Bundesgericht entschieden, dass § 329 IV PBG *nicht bundesrechtswidrig* sei und daher ein Genehmigungsentscheid erst während eines hängigen Verfahren vor Verwaltungsgericht beizubringen sei (BGE vom 22.11.2000 Bubikon, ZBl 2001 S. 383 ff.). Es hat argumentiert, dass bei Gutheissung eines Rekurses durch die BRK in der Regel die neue Lösung noch nicht klar sei (und daher eine Abstimmung mit der Genehmigungsbehörde noch nicht erforderlich sei) bzw. bei Abweisung des Rekurses die Genehmigungsbehörde an den Entscheid der BRK gebunden sei, soweit sich im Genehmigungsverfahren dieselbe Frage stelle. Eine bloss hypothetische Möglichkeit eines Widerspruchs erlaube nicht, die gesetzliche Regelung aus den Angeln zu heben. Überdies gelte Art. 33 IV RPG (Erfordernis einer einheitlichen Rechtsmittelinstanz) nur für zusammenhängende Verfügungsverfahren, nicht auch für Nutzungsplanverfahren (anders als hinsichtlich der Anforderungen von Art. 25a RPG gemäss dessen Absatz 4).

Instruktives Beispiel für den Verfahrensablauf im Kt. Zürich: VGE ZH vom 117.2002 betr. BZO Schlieren (ZBl 2003, 224): Aufgrund einer Verfügung des VG-Präsidenten führt RR Genehmigungsverfahren durch. Nichtgenehmigungsentscheid wird ebenfalls angefochten und Verfahren zusammengelegt.

8. Vorläufige Regelungen

Vgl. auch *Felix Christen*, Die Stadt Zürich auf dem Weg zu einer neuen Bau- und Zonenordnung, PBG aktuell 2000/4.

Am 4. April 2001 hat der Grosse Gemeinderat eine neue Bau- und Zonenordnung für die Stadt Zürich erlassen, welche die vom Regierungsrat dekretierte Übergangsregelung ablöst.

Vgl. zum komplexen Zusammenspiel der verschiedenen BZO in der Stadt Zürich z.B. BGE 5.5.2003 (Sexsalons Zürich).

II. Änderung der Raumpläne

Zu Ziff. 3: *Notwendigkeit der Überprüfung und Anpassung von Plänen*

Rz. 439: Wie kann ein Grundeigentümer einen allfälligen *Anspruch auf Umzonung durchsetzen*. Entwicklung der Rechtsprechung (vgl. dazu auch *Tanquerel*, Komm. RPG, Art. 21 N. 53):

BGE 106 Ia 383, 385 ff. Zuoz: Grundeigentümer kann Baugesuch einreichen und *akzessorische Plankontrolle* verlangen mit dem Ziel, dass er nach einer Zonenzuordnung bauen kann, die den veränderten Verhältnissen entspricht (vgl. dazu auch *Haller/Karlen Rz. 1066 ff.*)

BGE 114 Ia 337 Romanshorn: Ist eine *Teilrevision* der Zonenplanung im Gang, kann der Grundeigentümer verlangen, dass auch seine Parzelle in die Teilrevision einbezogen wird, wenn er bezüglich seines Grundstücks eine *erhebliche Aenderung* der Verhältnisse dartut

BGE 115 Ia 85 ff. Pontresina: Im Rahmen einer laufenden *Totalrevision* der Zonenordnung kann *jeder Grundeigentümer* gestützt auf den Anspruch auf *rechtliches Gehör* eine Überprüfung der Zonenzuordnung seiner Parzelle verlangen, ohne dass er eine erhebliche Aenderung der Verhältnisse dartun muss.

BGE 120 Ia 227 ff. Pully = Pra 1996 Nr. 7 (zugleich *Zusammenfassung der bisherigen Rechtssprechung*): Art. 21 Abs. 2 RPG gewährt einem Grundeigentümer – auch ausserhalb einer von Amtes wegen eingeleiteten Revision der Zonenordnung – *unter gewissen Bedingungen einen Anspruch formeller Natur* auf Überprüfung und ggf. Anpassung der planerischen Massnahmen für sein Grundstück. Dieser Anspruch kann damit begründet werden, der Plan sei angesichts *erheblich veränderter Verhältnisse* nicht mehr mit der *Eigentumsgarantie* vereinbar... (Hinweis auf Anforderungen dieses Nachweises) ... Ein solcher Anspruch kann auch bezüglich einer *Nachbarparzelle* bestehen, falls deren Zonenzuordnung Nutzungsbeschränkungen für die eigene Parzelle zur Folge hat. Die Anforderungen an den Nachweis, dass eine Planänderung nötig ist, sind dann aber noch höher. - Das *kantonale Recht* kann noch weitergehen, und den Grundeigentümern oder Dritten gestützt auf Art. 25 I RPG (Kompetenz zur Regelung des Verfahrens) ein *allgemeines Initiativrecht* auf Zonenplanänderung einräumen, unabhängig von den genannten Erfordernissen (erhebliche Änderung der

Verhältnisse/Verletzung Eigentumsgarantie), also auch zur Verfolgung allg. Interessen (so Kt. VD: Initiativrecht für Zonenplanänderung nach Ablauf von mindestens 10 Jahren nach Inkrafttreten; Anspruch auf Entscheid der Planungsbehörde). Beim *materiellen Entscheid* sind die Behörden aber auch in diesem Fall an die *Voraussetzungen* der Planänderung nach Art. 21 II RPG gebunden.

BGE in ZBl 2002, S. 579 ff. (Ardez): Revision der kommunalen Nutzungsplanung: Gesamtrevision oder vorgezogene Teilrevision? Nutzungsplanungen sind aus einer Gesamtsicht der raumbedeutsamen Belange vorzunehmen. Daher wurde eine auf einen Teil des Gemeindegebietes beschränkte Teilrevision, welche einerseits die Bauzone verkleinerte, dafür aber eine neue Hotel- und Tourismuszone vorsah, als unzulässig erklärt.

BGE 132 II 408 ff. (Crêt-Meuron): Nutzungsänderung bei Schutzzone für Erstellung Windkraftanlagen/Anforderungen Art. 17 und 21 II RPG. Vgl. dazu auch URP 2006, S. 873 ff. zum Landschaftsschutz. Vgl. für die Bewilligung von Windkraftanlagen auch RR AG Heitersberg in ZBl 2013, S. ..., mit Bemerkungen (auch zu den mit der Revision des EnG/Energiepolitik 2050 vorgesehenen Neuerungen [Konzept Bund/Kantone/Schwellenwerte nationale Aufgabe u.a. - grundsätzlich für alle Anlagen erneuerbare Energie und Pumpspeicherwerke?!).

Zu Anpassung von Sondernutzungsplänen nach kurzer Zeit (BGE 16.4.2007, Ballwil) vgl. Inforum VLP 2/08.

Revision Nutzungsplanung: Änderung ES? Prüfung RPG-Ziele und USG (URP 2008, S. 261 f., 263 f.

Quartierplan Kindergarten - Aufgabe Kindergarten - Einzug Putzfirma: Änderung Quartierplan empfohlen; vgl. Inforum 1/12.

BGE 140 II 25 ff. (Silvaplane): Art. 21 Abs. 2 RPG unterscheidet die Überprüfung (1. Stufe) und die Anpassung der Nutzungsplanung (2. Stufe). Auf erster Stufe geringere Anforderungen an Erheblichkeit der Veränderung. Aufgrund Annahme Zweitwohnungsinitiative Überprüfung/Anpassung/Erfordernis der Gesamtsicht.

Sonia Blind, Aminona-Türme sind rechtswidrig, Inforum Mai 2016, S. 15 ff. (Quartierplan muss angepasst werden nach Annahme Zweitwohnungsinitiative; Planbeständigkeit gilt nur für RPG-konforme Zonenpläne; Verbot des Baus einer Zufahrtsstrasse, wenn Nutzungsplan geändert werden muss [Fall St. Niklaus VS]).

Frage: Besteht für Nutzungsplanänderungen Mitteilungspflicht an ARE? Trotz Anfechtungsrecht ARE gegen Nutzungspläne besteht Mitteilungspflicht nur für letztinstanzliche kantonale Entscheide sowie bei bes. Vorschriften, z.B. Art. 46 RPV (grössere Verminderung FFF-Flächen); vgl. dazu Inforum 1/12 zu BGE Ernen.

Neu: Schreiben ARE 1.2.2016: alle letztinstanzlichen kantonalen Entscheide im Bereich der Raumplanung müssen dem ARE eröffnet werden (per 1.1.16 rev. Art. 1c MitteilungsVO; Art. 48 IV RPV).

§ 9 Entschädigungsrechtliche Folgen der Raumplanung und Planungsausgleich

Vgl. auch *Riva*, Komm. RPG, Art. 5

Peter Hänni, Enteignung und Entschädigung - Entwicklungen und neue Fragen, in: Schweizerische Baurechtstagung Freiburg 2005, S. 115 ff.

Kaspar Plüss, Enteignungsrechtliche Tatbestände und Entschädigungskriterien, ZBl 2009, S. 529 ff. (zu verkehrslärmbedingten Eingriffe).

Weitere Literatur:

Enrico Riva, Bau- und Nutzungsbeschränkungen aufgrund von umweltrechtlichen Vorschriften - wann ist Entschädigung geschuldet?, URP 1998, S. 462 ff.

Alexander Ruch, Die expansive Kraft der materielle Enteignung, ZBl 2000, S. 617 ff.

Roland Pfäffli, Grundbuchrecht und Enteignungsrecht, ZBl 2007, S. 2 ff.

Tanquerel/Bellanger (Hrsg.), La maîtrise publique du sol: expropriation formelle et materielle, préemption, contrôle du prix, Genf/Zürich/Basel 2009.

Aktuelle Entwicklungen im Enteignungsrecht *Daniel Kurz* in SG/BPU-Tagung 2014.

I. Problem

Vgl. zum Zusammenhang *Immobilienpreise/Raumplanung* auch Infodienst VLP 18/2002 (Raumplanung hat grosse Auswirkungen auf Bodenpreise [v.a. durch Auf-, Ab-, Aus- und Umzonungen] trägt aber durch die mit der Planung geschaffene Rechtssicherheit auch zur Stabilisierung der Bodenwerte bei). Es bleibt Problem der Baulandhortung und ggf. -knappheit.

Zu Rz. 443: Art. 5 III RPG sieht im Hinblick auf eine allfällige Rückforderung der Entschädigung vor, dass die Kantone die Auszahlung von Entschädigungen im Grundbuch anmerken lassen können. In der Praxis spielt die Bestimmung kaum eine Rolle (*Riva*, Komm. RPG, Art. 5 N. 216 f.).

Eigentumsgarantie/Grundsatz der vollen Entschädigung

Begriffe mat/form Enteignung, Impropiation, Zugrecht, Heimschlagsrecht, Ausdehnungsrecht

II. Entschädigungstatbestände

1. Formelle Enteignung

Auf dem Weg einer (nachträglichen) *formellen Enteignung* ist auch vorzugehen, wenn von einem *öffentlichen Werk* nicht oder nur mit unverhältnismässigem Aufwand vermeidbare Immissionen ausgehen, die mit dem bestimmungsgemässen Betrieb des Werkes untrennbar verbunden sind (Enteignung der *Nachbarrechte* gemäss Art. 679 und 684 ZGB). Voraussetzung ist auch dass diese Immissionen für die Betroffenen nicht voraussehbar waren, sie speziell treffen und einen schweren Scha-

denverursachen. Vgl. auch für Immissionen Flugverkehr BGE 123 II 490 Kloten) und allgemein *Häfelin/Müller* Rz. 1617 ff. sowie *Haller/Karlen* Rz. 486.

BGE 127 I 185 ff: Sog. *Unfreiwilligkeitszuschlag* von 1/3 oder 1/4 zum Schätzwert bei kantonrechtlicher (formeller) Enteignung (Kt. Wallis): Ein solcher Zuschlag (im 19. Jh. auch in andern Kt. eingeführt) ist an sich vereinbar mit der Eigentumsgarantie (Art. 26 BV), da eine höhere Entschädigung bei formeller Enteignung zulässig ist, doch ist angesichts des Zusammenspiels von formeller und (abschliessend bundesrechtlich geregelter) materieller Enteignung bei Planungsmassnahmen eine rechtsgleiche Handhabung nicht mehr möglich.

BGE 129 II 72 ff. Vernier: keine Anwendung der einschränkenden Entschädigungsvoraussetzungen bei eigentlichem Überflug des Grundstücks. Abgeltung des gesamten vom Flugverkehr verursachten Schadens.

BGE 130 II 394 ff. (Zürich-Kloten): Verjährung enteignungsrechtlicher Entschädigungsansprüche für übermässige Lärmbelastung durch Flugverkehr.

BGE 136 II 263 ff.: Stichtag (Un)vorhersehbarkeit bei landesflughäfen 1.1.1961 (vgl. auch Inforum 5/2010).

BGE 131 II 65 ff. (Thalwil): Enteignungsrechtliche Entschädigungsforderungen unterliegen nicht der Verwirkung, wenn auf diese Folge nicht aufmerksam gemacht worden ist oder wenn die enteigneten Rechte offenkundig geschätzt werden müssen (Zunahme Rissbildung im Zusammenhang mit SBB-Tunnelbau).

BGE 132 II 427 ff.. (Schaden infolge Neat-Bauarbeiten): Freie Überprüfung unter Beizug von Mitgliedern der Eidg. Oberschätzungskommission. Unvermeidbare übermässige Staub- und Lärmimmissionen während 13 Jahren. Vgl. dazu auch *Beatrice Wagner Pfeifer*, Entschädigung für übermässige Einwirkungen durch Bauarbeiten., BR 2016, S. 5 ff. (vgl. auch Eidg.SchKE in BJM 2015, S. 162 ff.)

BGE in ZBI 2007, S. 20 ff. (Seilbahn Visperterminen): Wann kommt eidg. Enteignungsrecht zum Zug? Enteignung von Nachbarrechten als allgemeiner Grundsatz aufgrund von Art. 26 BV?

BGE 134 II 49 ff. (Flughafen Zürich): Auswahl leading case; Schadensbemessung und Schätzungsmethode; Verzinsung; Anmerkung im Grundbuch. Vgl. auch URP 2008, S. 207 ff. und Urteilsanmerkungen *Alain Griffel*, S. 219 ff. (fordert gesetzliche Regelung der Problematik). Vgl. ev. auch Kappeler in ZBI ??? [Hinweis: auch die Beanspruchung des privaten Luftraums durch eigentliche Überflüge konzessionierter Unternehmen ist als Enteignung von Abwehrrechten zu behandeln, nicht nach zivilrechtlichen Prinzipien der Ausübung und Abgeltung von Dienstbarkeiten; E. 5.2 des BGE; vgl. im übrigen auch die Dissertationen von *Otto Wipfli* und *Roland Gfeller*, besprochen in URP 2008, S. 285 ff.]; ferner *Peter Hänni/Markus Gredig*, Grundsatzfragen betreffend Minderwertentschädigung wegen Fluglärms und die Anwendbarkeit des MIFLU-Modells, BR 2008, 124 ff.

ZBI 2010, S. 336 ff. (Baden): Erschliessungsplan als Enteignungstitel?

Fluglärmbedingte Entschädigungen als grosse Ausnahme (Inforum VLP 5/2010 zu BGE 8.6.2010 Ostanflüge Flughafen Zürich)

Raphael Eggs, Chantier et expropriation temporaire: les contours du dommage, BR 2014, S. 271 ff. (temporäre Enteignung; Baustelle).

2. Heimschlagsrecht

(= quasi Impropropriation auf Antrag des Grundeigentümers)

Rz. 451: Wo ein kantonales Heimschlagsrecht zu einer materiellen Enteignung hinzukommt fallen Schätzungstage auseinander: Berechnung mat. Enteignung nach Wert bei Inkrafttreten Eigentumsbeschränkung; Restwert nach nur noch Preisänderung für LwBoden mit (Zweistufentheorie). Vgl. auch Hänni PBU, S. 624 f.

3. Materielle Enteignung

Rz. 460 ff.: Zu ev. Sonderopfer im Zusammenhang mit zeitlich befristetem Bauverbot vgl. auch Rz. 481

Vgl. auch Infodienst VLP 3/2006: Gefahrenschutz: Entschädigung infolge Umzonungen? (bei Umzonungen wegen Überschwemmungen etc.)

Neuere Rechtsprechung:

Nichteinzonung: instruktiv BGE 125 II 431 ff. (Niederlenz). (Umteilung in Industrie-/Landwirtschaftszone 1987, nach Zonenplangesamtrevision 1984; Bger geht von Nichteinzonungsfall aus, weil Bauzone nach Revision 1984 immer noch zu gross, nimmt aber aufgrund der konkreten Umstände eine Ausnahmefall an, der zu Entschädigung führt).

ZBl 2002, S. 658 ff. (Kilchberg): Nichteinzonung. Kriterien für die Annahme eines Einzonungsgebots wegen Vorliegens weitgehend überbauten Gebietes. Materielle Enteignung bejaht.

ZBl 2003, S. 383 ff. (Berikon): Nichteinzonung. Bei einer Baulücke im weitgehend überbauten Gebiet besteht grundsätzlich ein Einzonungsgebot. Dass der Eigentümer bereits erheblichen Kosten für Erschliessung und Ueberbauung aufgewendet hat, ist in solchen Fällen nicht erforderlich. Ebenfalls nicht erforderlich ist, dass der Eigentümer das Grundstück in naher Zukunft "aus eigener Kraft" hätte überbauen können, da auch bei einer vorläufigen Bauzone nach Art. 36 III RPG grundsätzlich eine Erschliessungspflicht des Gemeinwesens nach Art. 19 II RPG besteht. Es genügt, dass eine Erschliessung in naher Zukunft (zwei bis drei Jahre) möglich erscheint (insbesondere aufgrund der Situation bei den Nachbargrundstücken). Lärmvorbelastung wäre Überbauung nicht entgegengestanden, da es sich nicht um eine unerschlossene Bauzone handelt (wo Planungswerte einzuhalten sind; vgl. Art. 24 II USG, Art. 30 LSV), sondern um eine blosse Baulücke, weshalb nur die IGW eingehalten werden müssen (Art. 22 USG, Art. 31 LSV). Materielle Enteignung bejaht.

Pra 2004 Nr. 36 (Giornico): "Weitgehend überbautes" Gebiet i.S.v. Art. 15 RPG umfasst im Wesentlichen den geschlossenen Siedlungsbereich sowie eigentliche Baulücken innerhalb dieses Bereichs; Baulücken sind einzelne unüberbaute Parzellen, die unmittelbar an überbautes Land grenzen und in der Regel bereits erschlossen sind.

ZBl 2005, S. 661 ff. (Zürich-Enge): Zum weitgehend überbauten Gebiet gemäss Art. 15 RPG gehören nur "eigentliche" Baulücken; qualitative und quantitative Kriterien hierfür. "Grössere Baulücken" sollten als "grössere unüberbaute Flächen" bezeichnet werden.

BGE 131 II 72 ff. (Weinfeld): Fehlende Realisierbarkeit kann einem Grundeigentümer bei Auszonung nicht entgegengehalten werden, wenn Gemeinde der Erschliessungspflicht nicht nachgekommen ist (Treu und Glauben); vgl. dazu auch VLP-Infodienst 9/2005..

BGE in ZBl 2006, 41 ff. (Maur ZH): Unterschutzstellung des Äusseren und Inneren eines Bauernhauses; massgebend ist, ob weiterhin sinnvolle wirtschaftliche Nutzung möglich ist; hierbei ist auch Umschwung einzubeziehen. *Vgl. zu dieser Problematik auch den Forumsbeitrag von Rudolf Kappeler, Zum Erfordernis der Gesamtbetrachtung bei der materiellen Enteignung, BR 2006, 180 ff., welcher m.E. aber zu weit geht bezügl. Gesamtbetrachtung (Vorschlag z.T. ganzes Vermögen betrachten!). Vgl. nun auch Unterschutzstellung (mit Inventar) einer Schmiede in Neunkirch (April 2015).*

BGE 131 II 728 ff. (Wetzikon): Auszonungsfall ist gegeben, wenn bisheriger Zonenplan RPG-konform war, auch dann, wenn aufgrund veränderter Verhältnisse zwingend wieder Verkleinerung Bauzone nötig war. Bei der Frage, ob "in naher Zukunft" Überbauung möglich wäre, sind Planungsfristen zu beachten. Hier war Zonenplan am Stichtag 12 Jahre alt, daher muss Überbaumöglichkeit im Zeitpunkt Stichtag geprüft werden.

BGE 132 II 188 ff: Entschädigung frü mat. Ent. und Heimschlag als Folge von Planungsmassnahmen im Rahmen VG-Beschwerde prüfen; kt. Klageverfahren genügt Anforderungen von Art. 33 II RPG nicht.

BGE 132 II 218 ff: Abgrenzung Baulücke - grössere unüberbaute Fläche im Siedlungsgebiet; besondere Gesichtspunkte des Vertrauensschutzes: begründete Erwartung einer Einzonung aufgrund der Vorgeschichte (Präzisierung/Zusammenfassung der Rechtsprechung; Bejahung im konkreten Fall).

BGE 132 II 475 ff. (Vernier): Wird eine Entschädigung für mat. Enteignung geltend gemacht, weil Lärmvorbelastung Überbauung verunmöglicht, muss der Eigentümer ans zuständige kt. Gericht, nicht an die eidg. Schätzungskommission gelangen, auch wenn es um Fluglärm geht.

BGE Salenstein vom 30.8.2013 (ZBl...). Vgl. dazu auch Samuel Kissling, VLP-Inforaum 1/2014: Nicht jede Rückzonung muss entschädigt werden (S. 8 ff.)

Vgl. auch *Peter Hänni*, Materielle Enteignung durch Änderung eines RPG-konformen Nutzungsplans, BR 2004, S. 54 ff. zu Entscheid VG ZH 23.10.2003 (Wetzikon); *Lukas Bühlmann*, Entschädigungsfolgen bei der Anpassung von Zonenplänen an das RPG, Infodienst VLP 7/2006; Christoph Jäger, Von der Nichteinzonung zur Auszonung, Die bundesgerichtliche Rechtsprechung zur materiellen Enteignung bei Auszonungen, Raum&Umwelt September 2006; *Rudolf Kappeler*, Die bundesgerichtliche Entschädigungspraxis bei materieller Enteignung infolge Bauverbotszonen - Entwicklung seit 1989, Zürich/St. Gallen 2007; Inforaum VLP 5/07: Naturgefahren: die Grundeigentümer haben das Nachsehen. Vgl. nun auch *Anne-Christine Favre*, Die Haftung des Gemeinwesens beim Schutz vor Naturgefahren, Raum&Umwelt 6/07; *Urs Beeler*, Planerischer Schutz vor Naturgefahren, Sicherheit&Recht 2008, S. 33 ff.; *Lukas Bühlmann*, Mat. Enteignung: Was ist ein RPG-konformer Nutzungsplan, VLP-Inforaum 5/09.

Kritische Beleuchtung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung: *Rudolf Kappeler*, Zur Entschädigungslosigkeit bei der Eigentumsinhaltsbestimmung und Nichteinzonung, BR 2008, S. 202 ff. (Auf die Schwere des Eingriffs durch die neue Regelung, nicht auf die Zugehörigkeit zu formalen Kategorien wie Eigentumsinhaltsbestimmung und Eigentumsbeschränkung oder Nichteinzonung und Auszonung kommt es an). *Kaspar Plüss*, Enteignungsrechtliche Tatbestände und Entschädigungskriterien, ZBl 2009, S. 529 ff. (zu verkehrslärmbedingten Eigentumseingriffen).

ZBl 2007, S. 25 ff. (Wittenbach): Dauer der Verzinsungspflicht bei vorübergehender mat. Enteignung.

VGE LU Horw in ZBl 2007, S. 618 ff.: Unterschutzstellung Hotel, keine mat. Ent.

BGE Servion 1C_510/2009 vom 14.7.2010 und dazu Inforaum VLP 2/2011 (Entschädigungspflicht für Grundstücke in der Reservezone?)

Lukas Bühlmann, Entschädigungsfolgen bei Abzonung?, Inforaum 3/2012, S. 12 ff. (mit Zusammenstellung der Rechtsprechung).

BGE-Brienz in ZBl 2012, S. 617 ff.: Entschädigung bei Hochwasserschutzmassnahmen.

Pierre Perritaz/Jean-Michel Brahier: Expropriation matérielle suite à l'affectation d'une parcelle en zone protégée, BR 2014, S. 276 ff. (BGE 1C_787/2013 vom 12.5.14 [Venoge]).

III. Ausgleichstatbestände

Rev. Art. 5 RPG vom 16.6.2012 (Annahme Volksabstimmung 3.3.2013):

Vgl. dazu *Bühlmann/Perregaux DuPasquier/Kissling*, Der Mehrwertausgleich im revidierten Raumplanungsgesetz - die Ausgestaltung von Art. 5 Absatz 1^{bis} - 1^{sexies} im kantonalen Recht, Raum&Umwelt 4/2013,

Zur umstrittenen Frage, ob ein Ausgleich auch ohne gesetzliche Grundlage durch blosse vertragliche Regelung geschaffen werden kann, *Riva*, Komm. RPG, Art. 5 N. 100 ff.

Bisher haben nur die Kantone BS und NE eine Ausgleichsregelung im Sinne von Art. 5 I RPG erlassen (vgl. Riva, Komm. RPG, Art. 5 N. 14, 47 f.

Zu einem Anwendungsfall BGE 132 II 401 ff. Cortailod: Prüfung des Vorteils bei Umzonung Reserve-/Wohnzone.

Weitere Fälle der Mehrwertabschöpfung:

- Art. 19 II RPG (Pflicht der Kantone zur Erhebung von Erschiessungsbeiträgen (vgl. dazu auch die Sondervorschriften des WEG)
- Art. 9 WaG (Pflicht der Kantone, durch Rodungsbewilligungen entstehende Vorteile auszugleichen). Vgl. dazu *Rausch/Marti/Griffel*, Rz. 459.
- Art. 2 Abs. 1 lit. d StHG (Pflicht der Kantone zur Erhebung einer Grundstückgewinnsteuer)

Vgl. zum Ganzen Riva, Komm. RPG, Art. 5 N. 15 ff.

Vgl. auch *Dieter Egloff*, Die Mehrwertabgabe nach Art. 5 RPG, R&U 3/08 (Darstellung unter Einbezug von steuerrechtlichen und anderen nicht raumplanerischen Aspekten); *Bertrand Reeb*, Quelques aspects du système neuchâtelois de la compensation..., SJZ 2008, S. 448 ff.

Mehrwertabgabe - unerfüllter Gesetzgebungsauftrag/5 Gründe für Einführung der Abgabe/kein Allerweltsmittel: VLPInforum 1/2010, S. 3 ff.

Vgl. nun Inforum VLP 2/2011: Mehrwertabgabe: es tut sich was in den Kantonen.

Urs Eymann, Der Planungsmehrwertausgleich im Kt. Bern, Inforum 5/11, S. 8 ff.

Lukas Bühlmann, Mehrwertausgleich - Empfehlungen für die kantonale Ausführungsgesetzgebung, Inforum 3/2015, S. 3 ff.

Kristin Hoffmann, Vertragliche Lösungen neu denken: Ein Regelungsvorschlag (VLP Info 4/2015, S. 7 ff.).

Ergänzung: Gegenüberstellung Formelle/Materielle Enteignung

	Formelle Enteignung	Materielle Enteignung
Anordnung Eig.beschr. durch	Einzelakt	idR Rechtssatz oder Plan
Rechtsübergang? Ja	(mit Bezahlung Entschäd., daher GB-Eintrag dekl.) (ev. vorzeitige Besitzeinweis.)	Nein
Funktion der Entschäd.	Voraussetzung für Rechtsübergang	Folge der Eigent.beschränk.
Rechtsgrundlage	-nat/reg. Werke: EntG/Bund -kt. /lok. Werke: EntG/Kt z.T. Wahlrecht ZH: AbtrG	-bei Planungsmassnahmen: Art. 5 II RPG -andere Fälle (Mobilien, Denkmalschutz: 26 II BV ZH: AbtrG, PBG und

		§§ 183 ff. EGZGB
Schuldner Entschäd.	Enteigner	Eigentumsbeschränkung anordnendes Gemeinwesen (ev. Rückgriffsmöglichkeit)
Bemessung	Diff. Verkehrswert vorher/nachher + Inkonvenienzen (z.B. Umzug, unnütze Planungen)	dito
Bemessungszeitpunkt	Entscheid SchäKo	Inkrafttreten Eig. beschr.
Fälligkeit Entschäd.	ab Rechtskraft (§52 AbtrG)	dito
Verzinsung	5% ab Rechtsübergang	Zins 1. Hyp ab Geltendmach. (§ 183bis EGZGB)
Verwirkung		10 J. seit Rechtskr. Eig. beschr. (§ 183ter EGZGB)
Rücknahme Eig. beschr?		vgl. Haller/Karlen Rz. 443
Ausdehnung	§ 9 AbtrG	<i>Heimschlagsrecht</i> vgl. §§ 41, 62, 103, 119, 165, 202 PBG bzw. <i>Zugrecht des Gem.wes.</i> §§ 43a und 62 PBG
Rückforderung ent. Recht bzw. Entsch.	Nichtbeanspruch innert 2 J. (§ 58 AbtrG)	innert 5 J. nach Bezahl. wenn Beschr. gemildert o. aufgeh. (§ 183quater EGZGB)
Kosten Schätzungs- verfahren/PE		
Kosten/PE Rekursverfahren		

Literatur: Vgl. auch Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 4.A., Bern 2002, S. 563 ff., und Jaag, Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, 2.A. Zürich 1999, S. 231 ff.

5. Teil: Öffentliches Baurecht

Vorbemerkungen

Zum Begriff der *Baufreiheit* vgl. Hänni, S. 26 f., und Alain Griffel, Bauen im Spannungsfeld zwischen Eigentumsgarantie und Bauvorschriften, ZBl 2002, S. 169 ff.

Das *öffentliche Baurecht* ist – im Unterschied zum Raumplanungsrecht, welches zumindest die elementaren planungsrechtlichen Begriffe (Richtplan, Nutzungsplan, Nutzungszonen etc.) harmonisiert hat – sehr zersplittert (völlig uneinheitliche Begriffe, Messweisen und Verfahren). Die Begriffe und Messweisen sind zum Teil sogar innerhalb eines Kantons uneinheitlich (anders und positiv PBG des Kantons Zürich). Daher ist in neuester Zeit der Ruf nach einer Harmonisierung des formellen Baurechts (Begriffe, Messweisen, Verfahren) erfolgt (Anregungen in der Literatur und von Praktikern, Vorstösse in eidg. Räten, Konkordatsbestrebungen [z.B. Vernehmlassungsentwurf Espace Mittelland von 1999; inzwischen offenbar gescheitert], Resolution VLP-Vorstand vom 7.7.2000, Bestrebungen der Planungsfachverbände

und Hochschulen). Nach Studien würde sich hieraus ein Einsparpotential in Milliardenhöhe ergeben. Eine entsprechende *Harmonisierung* durch ein Bundesgesetz würde aber wohl eine besondere *Verfassungsgrundlage* erfordern (wie bei der Steuerharmonisierung). Die Kantone und Verwaltungsleute sträuben sich einstweilen gegen eine solche Lösung, da sie einen Verlust an Autonomie und zahlreiche gesetzgeberische Anpassungen befürchten. Vgl. zum Ganzen auch *Martin Lendi*, Bundesbaugesetz – eine Notwendigkeit, SJZ 2001, S. 189 ff. - Harmonisierungsbestrebungen werden auch auf privater Basis vorangetrieben. So wurde im Jahr 2004 eine SIA-Norm 421 "Nutzungsziffern" publiziert. Weitere SIA-Normen sind in Vorbereitung: Norm 422 "Methoden zur Bemessung der Bauzonenkapazität", 423 "Gebäudedimensionen und Abstände", 424 "Rahmennutzungspläne" und ferner "Erschliessungsplan, Erschliessungsprogramm". - Im öffentlichen Bereich: Im Frühjahr 2003 wurde den Kantonen eine von einer Arbeitsgruppe des ARE bzw. der BPUK erarbeitete Konsultationsfassung "Harmonisierung der Planungs- und Baugesetzgebung: Begriffsdefinitionen" zugestellt; inzwischen existiert eine Vernehmlassungsvorlage "Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) und ein Normprojekt 3 "Gebäudedimensionen und Abstände". Nach der Genehmigung dieses Konkordats durch die Kantone müssen die Begriffe in die Baugesetze überführt werden. Nicht mehr weiterverfolgt werden bloss regionale Harmonisierungsbestrebungen (Zentralschweiz und Espace Mittelland). Vgl. zum neuesten Stand Informationsdienst VLP 13/2004, ferner Informationsblatt RPGNO 1/03 [zu den Grundlagen] und 2/03 [Tagungsbericht] der RPG-NO). Vgl. nun auch Inforum VLP 5/07: Harmonisierung: Kantone und Gemeinden sind gefodert; ..und was bedeutet die Vereinheitlichung für die Gemeinden.

Zum Stand der Harmonisierung/IVHB: Inforum VLP 1/10 (Inkrafttreten 2010 möglich). Inkraftsetzung erfolgte durch BPUK am 26.11.2010 (vgl. dazu die Medienmitteilung im Internet mit einem Fachaufsatz von AM zum Thema "Inkraftsetzung der IVHB - Meilenstein in der Baurechtsharmonisierung"). Weitere Entwicklung: vgl. *Regina Füeg*, Harmonisierung der Baubegriffe - die IVHB kommt voran, BR 2011, S. 177 f. (weitere Beiträge; Ergebnisse Fachspezialistentreffen; Fallsammlung; geplanter Kommentar).

Neuerdings auch *Kurt Gilgen*, Auf dem Weg zu 30 vereinheitlichten Definitionen und Messweisen, in Inforum 6/11 (mit Hinweisen zu den Problemen bei Ausnutzungsziffer und Unterniveaubauten).

Patrick Ramuz, Zwei Jahre IVGB im Kt. Fribourg - erste Bilanz in Inforum 6/2012, S. 6 ff. (durchgezogene Bilanz; erhebliche Schwierigkeiten beim Übergang).

Dar Kantonsrat ZH lehnte Konkordatsbeitritt 2015 ab (wegen unheiliger Allianz); es wird sich dann die Frage stellen, was mit den parlamentarischen Vorstössen im Bund weiter geschieht; vgl. dazu Benjamin Wittwer in SVIT

Es hapert mit IVHB... UVEK gat durch *Georg Müller* kantonales Musterbaugesetz ausarbeiten lassen (2015?).

Zum Verhältnis von *privat- und öffentlichrechtlichem Immissionsschutz* vgl. auch *A. Marti*, URP 2000, S. 264 ff. mit Hinweisen (Urteilsbesprechung) sowie *A. Marti*, Zusammenlegung von privatrechtlichem und öffentlichrechtlichem Rechtsschutz bei Verwaltungsjustizbehörden und Spezialgerichten, ZBl 2000, S. 169 ff., insbesondere S. 173 ff., 191 f., je mit weiteren Hinweisen; zur privatrechtlichen Sicht nun auch *H.*

Rey, recht 2000, S. 283 ff. (Besprechung von BGE 126 III 223 ff.). Vgl. überdies *Barbara Ryffel*, Privatrechtlicher Immissionsschutz gemäss Art. 684/679 ZGB gegen Geräuschimmissionen von Sportanlagen, Diss. Zürich 2001, sowie *Christian Schwarzenegger*, Vom Schwein im Recht..., FS 500 Jahre Schaffhauser Recht und Rechtsleben, Schaffhausen 2001, S. 721 ff.

Rechtsprechung nach Revision Sachenrecht (i.K. 1.1.2012):

BGE 138 III 49 ff.: Von zuständiger Behörde bewilligte Bauten verursachen in der Regel keine übermässigen Immissionen; Ausnahmen (E. 4). Vgl. dazu *P.-H. Steinauer* in BR 2013, S. 116 f.

frühere Rechtsprechung: BRK ZH in URP 2004, 162 ff.: Immissionen welche beim bestimmungsgemässen Gebrauch von Wohnbauten und Umschwung entstehen. Störungen sind primär auf polizeilichem Weg zu bekämpfen.

Lichtemissionen/Lichtimmissionen und USG: VGE BE in URP 2006, 170 URP 2008, S. 621 ff., 624: Weihnachtsdekoration und Fotovoltaikanlage; BGE Möhlin/Weihnachtsbeleuchtung in URP 2014, S. 63 ff. (BGE 140 II 33 ff.); BGE Oberrieden URP 2014, S. 497 ff. Vgl. nun auch *Barbara Jud* in Inforum VLP 4/2014

Barbara Jud, Störende und weniger störende Lichtimmissionen, VLP/Inforum 1/2013 S. 10 ff. Sodann: Forum Raumentwicklung ARE 3/2015: Raumentwicklung und Nacht - Die Folgen der 24-Stunden-Gesellschaft.

Vgl. auch

Rudolf Muggli, Alltags- und Freizeitlärm: Umweltrecht, Nachbarrecht oder kt. Polizeirecht?, URP 2009, S. 54 ff.
Glassammelstelle VG BE: URP 2008, S. 604.

BGE 135 III 633 Besitzesstörung - Hängegleiter: Eine öR Eigentumsbeschränkung in der BZO, die hindernisfreies und sicheres Überfliegen/Landen bezügl der betr. GB gewährleistet, kann verbotene Eigenmacht ausschliessen.

Ideelle Immissionen sind - soweit nicht besondere Bestimmungen bestehen (z.B. bei der Zonenkonformität von Gewerbbetrieben in en) - baupolizeilich grundsätzlich nicht relevant; Schutz bietet in diesem Bereich dagegen allenfalls Art. 684 ZGB (VGE Schwerzenbach in ZBl ...).

Vgl. nun auch Drogenanlaufstellen, Gassenküchen, Sexgewerbe in Inforum 5/2008; Kindertagesstätten in Wohnzonen sind zonenkonform (BGE Aarau in ZBl 2011, S. 489 ff.); Sexgewerbe (Massagesalons) in Inforum VLP 2/2012, S. 14. Inforum 5/2013 S. 10 (Braucht Massagesalon Baubewilligung).

Im Rahmen einer *Revision des Immobiliarsachen- und Grundbuchrechts* (Vernehmlassungsentwurf vom März 2004) soll Art. 684 ZGB redaktionell ans Umweltschutzgesetz angepasst und entsprechend der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (BGE 126 III 452) auf negative Immissionen (Entzug von Besonnung und Tageslicht) ausgedehnt werden. Nach Erstellung einer Baute soll wegen negativer Immissionen oder Entzug anderer lagebedingter Vorteile nur noch Schadenersatz verlangt werden können (neu Art. 679 ZGB). Für vorübergehende übermässige und unvermeidbare Ein-

wirkungen im Rahmen der rechtmässigen Bewirtschaftung (z.B. Bauarbeiten) kann neu entsprechend der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (BGE 114 II 230) eine Entschädigung verlangt werden (neu Art. 679a ZGB). Vgl. dazu auch BBl 2007, 5283 ff., insbesondere S. 5306 f., und nun die Referendumsvorlage vom 11. Dezember 2009 (BBl 2009, S. 8779 ff.).

Verhältnis öffentlichrechtliche Bauabstandsvorschriften/Art. 684 ZGB: Das öffentliche Baurecht verfügt im Bereich der Abstandsvorschriften (Art. 686 ZGB) über eine expansive Kraft. Sind die öffentlichen Bauabstandsvorschriften eingehalten, stellt die Verneinung übermässiger Einwirkungen i.S. Art. 684 ZGB in der Regel keine Vereitelung von Bundesrecht dar (BGE 129 III 161 ff.).

Verhältnis öffentliches Bau- und Planungsrecht/privatrechtliche Grunddienstbarkeit: Weder ein Gestaltungsplan noch öffentlichrechtliche Bauvorschriften vermögen von sich aus eine seit langer Zeit bestehende Dienstbarkeit (Bau- und Pflanzbeschränkung) ausser Kraft zu setzen, zumal im Kanton AR keine Überbauungspflicht besteht; die Bauverbots- bzw. Baubeschränkungsdienstbarkeit stellt auch keine übermässige Belastung des belasteten Grundstücks dar, zumal eine landwirtschaftliche Nutzung weiter möglich ist (Pra 2003 Nr. 195; anders wäre die Rechtslage, wenn im Zeitpunkt der Begründung der Dienstbarkeit bestehende öffentlichrechtliche Vorschriften, welche eine Überbauung ermöglichen wollen, vereitelt würden).

Lit.: *Beat Messerli*, Prüfung eines Bauwerks durch Sachverständige, SAV 5/2010, S. 222 ff. (im Hinblick auf privatrechtliche Streitigkeiten)

Peter Bösch, Bauvorhaben und Dienstbarkeiten, SAV 3/2012, S. 142 ff. (vor Bauprojektieren immer abklären bestehende/ev. erforderliche neue Dienstbarkeiten; Bereinigung Dienstbarkeiten in Sondernutzungsplanverfahren).

Zur Bedeutung des Vergaberechts im Bereich der öffentlichen Bauten: *Christoph Jäger*, Immobiliengeschäfte und öffentliches Beschaffungsrecht, Raum&Umwelt 4/12.

Meinrad Huser, Darstellung von Grenzen zur Sicherung dinglicher Rechte, ZBGR 2013, 238 ff.

Roland Pfäffli/Daniela Byland, Erfahrungen mit dem neuen Immobiliarsachenrecht, BR 2013, S. 166 ff.

Zum Verhältnis **Baurecht/Urheberrecht** (Frage des Entstellungverbots, Urheberpersönlichkeitsrecht) vgl. *Marie-Theres Huser*, Das Urheberrecht - ein Mythos, publiziert im Internet: 6. Kolloquium Spiess+ Partner "Baurecht heute" vom 11.1.2006 (Beispiele BGE Schulhaus Burgerau Rapperswil und ETHZ Höggerberg): u.a. kein Anspruch auf ungeschmälerte Werkintegrität gegenüber Nachbarbauten (indirekte Beeinträchtigung); Anpassungsgebot an vorbestehende Bauten = primär Frage des öR; Umfeldgestaltung nicht strenger als in anderen Fällen; Urheberpersönlichkeitsrecht auf umbauten Raum beschränkt.

§ 10 Baubewilligung

Vorbemerkung: *Grundbuch und Baubewilligung:*

Im Zusammenhang mit dem Baubewilligungsverfahren kommt auch dem Grundbuch Bedeutung zu. Dieses gibt Auskunft über die privaten Rechte an den Grundstücken (Eigentum, beschränkte dingliche Rechte, bestimmte obligatorische Recht; vgl. Art. 942 ff. ZGB). Im Zusammenhang mit dem Bauen zu beachten sind z.B. gesetzliche Pfandrechte im Zusammenhang mit Kosten von baupolizeilichen Ersatzmassnahmen. Denkbar ist eine dingliche Absicherung der Beteiligung an Gemeinschaftsanlagen (z.B. Parkhaus, Heizzentrale) als Grundlast. Besondere Bedeutung kommt den Anmerkungen von öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen zu (in der Praxis meist Reverse genannt). Anmerkungen benötigen eine gesetzliche Grundlage, welche sich in § 321 II PBG findet (für Nebenbestimmungen von Baubewilligungen und weitere Eigentumsbeschränkungen). Umstritten und im Kt. Zürich nicht zulässig ist die Begründung von Personaldienstbarkeiten zugunsten des zuständigen Gemeinwesens zur Sicherung von öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen. Wichtig ist, dass in der Schweiz (offenbar im Unterschied zu Deutschland) *keine Pflicht* besteht, öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen im Grundbuch anzumerken. Man kann sich daher insoweit keinesfalls auf das Grundbuch verlassen, sondern muss die massgebenden Rechts- und Planungsgrundlagen beiziehen, um sich über die bestehenden, nicht einfach überblickbaren Eigentumsbeschränkungen ein Bild zu machen, und sicherheitshalber ev. eine entsprechende (verbindliche) Auskunft der Bauverwaltung einholen. Vgl. dazu im einzelnen (auch zu den einzelnen Anmerkungen) *Peter Bösch*, Grundbuch und Baubewilligungsverfahren, ZBl 1993, S. 481 ff. sowie die Hinweise oben § 5 am Anfang (zum Aufbau eines Landinformationssystems) und zu Art. 44 RPV unten zu § 11. Vgl. neuerdings auch *Meinrad Huser*, Geodaten im Spannungsfeld von Grundbuch, Vermessung und GIS, ZBGR 2002, S. 65 ff. (Plädoyer für ein einheitliches Geo-Informationssystem; das Grundbuch kann die Informationsfunktion auch für das öffentliche Recht nicht übernehmen; öff.rechtliche Eigentumsbeschränkungen können sich nicht nur aus Verfügungen, sondern auch aus generell-abstrakten Normen und aus Planungsakten ergeben; vgl. insbesondere S. 83 f.). Neuerdings wird im Rahmen einer *Revision des Immobiliarsachen- und Grundbuchrechts* vorgeschlagen, dass durch Verwaltungsverfügung angeordnete Eigentumsbeschränkungen für ein *bestimmtes Grundstück* zwingend im Grundbuch eingetragen werden müssen, wobei der Eintrag aber nach wie vor nur deklaratorische Wirkung hat (vgl. Art. 962 rev. ZGB). Für ein *bestimmtes Gebiet (Perimeter)* geltende Eigentumsbeschränkungen müssen demgegenüber künftig in den ÖREB-Kataster aufgenommen werden - Vgl. auch *Jean-Baptiste Zufferey*, Cadastre national des restrictions de droit public à la propriété foncière, loi fédérale sur la géoinformation et valeur juridique des documents graphiques, BR 2007, S. 4 ff.

Paul-Henri Steinauer, Droit de la construction et systèmes d'information du territoire, in FS Gauch, S. 917 ff.

Zum Projekt *ÖREB-Kataster* auch Inforum VLP 6/09: Aufbau in zwei Etappen (bis 2015 2-5 Kantone; bis 2019 alle; vgl. Verordnung über den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen von 2. September 2009, AS 2009, S. 4723 ff., und für Näheres www.cadastre.ch sowie die Vertiefungsstudie von *Lienhard/Zumstein* zu den rechtlichen Aspekten von 2005).

Vgl. zu den Details des ÖREB-Kataster nun auch *Daniel Kettiger*, Der Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen, ZBGR 2010, S. 137 ff.

Meinrad Huser, Publikation von Eigentumsbeschränkungen - neue Regeln, BR 2010, S. 169 ff.; *derselbe*, Baubeschränkungen und Grundbuch, BR 2016, S. 197 ff.

I. Begriff und Funktion

Vgl. nun auch *Arnold Marti*, Die Baubewilligung - nicht nur Last, sondern Grundlage besonderer Rechte und wirtschaftlicher Vorteile für Bauherrschaftv und Grundeigentümer, in FS Peter Hänni, Bern 2015, S. 351 ff.

II. Rechtsnatur

III. Umfang der Bewilligungspflicht

Rz. 512: Grossformatige *Flachbildschirme*/Lichtimmissionen (URP 2008, S. 257 ff.); Konzerthalle in I/G-Zone (URP 2008, S. 259 f.)

ZBl 2010, S. 397 ff. (Winterthur): Bewilligungspflicht Aussengastwirtschaften. URP 2014, 657 ff. (Samnaun: Disko Bar Aussenterrasse)

ZBl 2013, S. 286 ff. : Lärmprognose Gartenterrassenbetriebe Weggis (mit kritischen Bemerkungen zur geplanten Ausnahme von der Bewilligungspflicht für bestehende Betriebe).

ZBl 2010, S. 526 ff. (Winterthur-Gotzenwil): Bewilligungspflicht Fassadensanierung und -isolation in Kernzone.

Terrainveränderungen - Bewilligungspflicht - Rückbau: Inforum VLP 5/2008. URP 2008, S. 590 ff.: BGE Wiederherstellung unzulässige Terrainveränderung.

Rz. 513: Die *Beseitigung einer Baute* ist im Prinzip einer Änderung i.S. von Art. 22 RPG gleichzusetzen. Viele Kantone kennen denn auch generell das Erfordernis einer *Abbruchbewilligung* (vgl. z.B. Art. 54 II c PBG/SH). Der *Kanton Zürich* kennt eine besondere Abbruchbewilligung nur für Gebäude in der Kernzone (§ 309 I c PBG). Der Gebäudeabbruch muss im Kt. Zürich aber jedenfalls gemeldet werden, da er mit dem Baubeginn gleichgesetzt wird (§ 322 I i. BV. m. § 327 I PBG), weshalb die Baubehörde allfällige Auflagen betr. Denkmalschutz bzw. Abfallentsorgung machen kann (vgl. *Fritzsche/Bösch*, S. 451). Vgl. zu Abbruchverboten auch *Peter Hänni*, Der Abbruch von Bauten und Anlagen, BR 2006, S. 152 ff.

Vgl. für den Kt. Genf: *Emmanuelle Gaise/Valérie Defago Gaudin*, La LDTR, Démolition, transformation, rénovation, changement d'affectation et aliénation Immeubles de logements et appartements, Bern 2014.

Zur Zulässigkeit von Auflagen zur Bepflanzung: BEZ 2012 Nr. 14.

URP 2003, 852 ff (VG GR): Auch eine kleine Natel-D GSM-Anlage (Mikrozelle) ist eine baubewilligungspflichtige Massnahme.

BGE in URP 2004, S. 349 f.: Nutzungsänderung eines Kongresszentrums: Baubewilligungspflicht? Entscheidend ist, ob feststeht oder hinreichend wahrscheinlich ist, dass Zonenvorschriften oder Umweltgesetzgebung berührt werden.

BGE in ZBl 2006, S. 323 ff. (Schwerzenbach): 1,5m hoher Drahtgeflechtzaun ausserhalb der Bauzone ist baubewilligungspflichtig. Gl. Auch BGE in ZBl März 2015: Hundedrahtzaun/Tierschutz (Thurgau).

Rechtsvergleichender Hinweis: In der BRD besteht seit etwa 10 Jahren eine Tendenz, immer mehr *Bauvorhaben* als *genehmigungsfrei* (nur Anzeigepflicht) zu erklären (Bestrebungen zur Entbürokratisierung und Erleichterung des Bauens). So können in den meisten Bundesländern heute zonenkonforme 1-2 stöckige Einfamilienhäuser genehmigungsfrei erstellt werden (!). Die verantwortlichen Architekten bzw. Ingenieure sind für die Einhaltung der Bauvorschriften verantwortlich (Selbstkontrolle, aber Berufszulassung nötig!). Auswirkungen in der Praxis: wieder mehr Bauzivilprozesse, mehr Aufsichtsbeschwerden von Nachbarn gegen Baubehörden, weil sie nicht einschreiten (also sehr zwiespältige Erfahrungen!)

Zum Umfang der Bewilligungspflicht auch:

Lukas Bühlmann, Strassencafés: unnötige Aufregung!, Inforaum VLP 6/08; Naturbestattungen - Bewilligungspflicht im Einzelfall, Inforaum VLP 6/08.

Inforaum 4/2013 S. 7 ff.: *Eliane Gilgen*, Baubewilligungspflicht - schwierige Grenzfälle.

IV. Voraussetzungen für die Erteilung der Baubewilligung

Zu den Projektierungsmethoden:

Odilo Schoch, BIM - Funktionsweise und Potenzial einer neuen Planungsmethode, BR 2015, S. 61 f.

V. Nebenbestimmungen

VI. Spezialbewilligungen

Rz. 538: Die UVP bildet in der Schweiz (im Unterschied zu Deutschland) keine selbständige Verfügung sondern ist im Entscheid im massgeblichen Verfahren integriert (vgl. auch Art. 5 UVPV).

§ 11 Zonenkonformität

I. Begriff

Der Wald ist nicht einer Zone zugewiesen; vgl. auch Art. 18 III RPG. *Forstbauten und -anlagen (incl. Forststrassen)* gelten aber als "zonenkonform" und benötigen keine Ausnahmebewilligung (und auch keine Rodungsbewilligung), sondern eine ordentliche Baubewilligung; vgl. dazu Rausch/Marti/Griffel, Umweltrecht, Rz. 470 ff. mit synoptischer Tabelle. Statt "zonenkonform" würde man besser von "*nutzungskonform*" sprechen (so BR Aemisegger). Neuerdings bestehen Bestrebungen, die Zonenkonformität im Wald auch gesetzlich zu umschreiben, mit der Gefahr, dass eine Ausweitung erfolgt (wie es in der Lw Zone laufend geschieht); vgl. dazu auch VLP-Tagung "Wald und Raumplanung" vom 7.5.2012.

II. Konformität mit der Bauzone

Unzulässigkeit eines faktischen Ausschlusses des Autooccasionsgewerbes in der Industriezone durch kommunale Zonenvorschrift (max. 20% pro Grundstück für Autoabstellplätze ausserhalb von Gebäuden), da für die raumplanerisch zulässige Beschränkung dieses Gewerbes mildere Massnahmen in Betracht kommen, z.B. Beschränkung auf gewisse Bereichen innerhalb der Industriezone (VG ZH in ZBl 2003, S. 224 [Schlieren]).

VGE ZH in URP 2004, S. 336 ff. (Hirzel): Bauschuttlagerplatz in Gewerbezone für mässig störende Betriebe zonenkonform; besondere kantonale oder kommunale Immissionsvorschriften sind nur zulässig, wenn sie auch raumplanerische Ziele verfolgen.

Zonenkonformität von Kinderhort in Gewerbezone?, VLP-Inforaum Sept 2016, S. 30.

BRK ZH in URP 2004, S. 345 ff.: Schulhausplätze, Schulsportanlagen und Kinderspielflächen sind in Wohnzone zonenkonform.

RB 1998 Nr. 96 zu § 236 PBG/ZH: *Kleiner Infrastrukturbauten* (zur Abgrenzung zu Erschliessungsanlagen vgl. Komm. RPG Art. 19 Rz. 13) sind nach herrschender Auffassung auch in Wohnzonen zonenkonform (z.B. Mobilfunkantennen, kleiner Wasser- und Energieversorgungsanlagen; nicht aber Elektrizitätswerk, Strassen etc., die eine besondere Planung erfordern). Vgl. dazu auch *Haller/Karlen* Rz. 552. Die Zulässigkeit grösserer Antennen in der Wohnzone ist aber umstritten; vgl. die Hinweise bei *Hänni*, S. 162 (4.A.). Zur Diskussion bei Mobilfunkanlagen und zur differenzierenden deutschen Praxis *Marti* in ZBl April 2006 (Urteilsanmerkungen).

BGE 141 II 245 ff.: Raumplanerische Grundsätze für Mobilfunk in- und ausserhalb Bauzone; Aesthetik (Bichelsee-Balterswil)

Taubenschläge in Wohnzone? Inforaum Februar 2016, S. 20.

Zur **Planung von Industriegebieten - Herausforderungen des Umweltrechts** vgl. Tagungsheft URP 4/2013, S. 277 ff.:

Beat Stalder, Raumplanungs- und umweltrechtliche Rahmenbedingungen bei der Ein- und Umzonung von Industriegebieten, S. 279 ff.; *Theo Strausak*, Nutzbarmachung von Industriebrachen auf belasteten Standorten aus der Sicht des Investors, S. 300 ff.; *Ariane Ayer*, Prévention des accidents majeurs et aménagement du territoire: collision de responsabilités et exigences légales, S. 316 ff..

Literatur:

Bernhard Waldmann, Der Schutz vor ideellen Immissionen in Wohngebieten, BR 2005, S. 156 ff. (v.a. betr. Sexgewerbe, Asyl- und Behindertenunterkünfte, Schlachthäuser, Bestattungsunternehmen, religiöse Bauten)

Zu Asylunterkunft/Zonenkonformität/Lärmschutz auch URP 2014, 643 ff. (Asylcontainer Zürich Seebach); ZBl 2015, 338 ff. (Asylunterkunft Riedern GL).

Clémence Grisel Rapin, Utilisation d'installation de la Conféd. pour l'hébergement temporaire de requérants d'asile: pas de possibilité de recours, BR 2015, S. 89 ff.

Vgl. auch *M-F Ravel*, Öffentliche Lokale und Nachtruhe: ein schwieriges Zusammenspiel, Infodienst VLP 12/2004

Private Zierbeleuchtung - analoge Anwendung Nachtruhe-Bestimmungen; Vgl. *Stefan Meichssner* in Jusletter 24.2.2014 zu BGE 1C_250/2013 vom 12.12.2013 (Mühlin, Weihnachtsbeleuchtung)

Samuel Kissling, Die Zonenkonformität und das Ermessen der Gemeinde, Inforum 1/2011 (zu Gerichtsentscheiden Freitodbegleitung, Sexgewerbe, Gassenküche).

BGE Maienfeld in ZBl 2016, S. 609 ff. (Zonenkonformität sexgewerblicher Betrieb in Kernzone).

Zum Problem des multilokalen Wohnens VLP-Inforum sept 2016, S. 20 ff.

III. Konformität mit der Landwirtschaftszone

Vgl. zum Thema Bauen ausserhalb der Bauzonen auch die neuen Stichworte dazu (Raum&Umwelt 6/2013) sowie Inforum 6/2013: Nichtbaugebiet nicht aus den Augen verlieren (zur Gefahr eines vermehrten Drucks auf das Nichtbaugebiet durch die strengere Bauzonendimensionierung nach rev. RPG).

Die *Revision des RPG vom 20.3.1998* (vom Volk angenommen in der Referendumsabstimmung vom 7.2.1999, i.K. seit 1.9.2000) bringt neue Spielregeln für das Bauen ausserhalb der Bauzone, insbesondere eine *moderate Öffnung der Landwirtschaftszone*, wobei jedoch die Verfassungsgrundsätze der Nachhaltigkeit (Art. 72 BV) sowie der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet und der haushälterischen Bodennutzung (Art. 75 BV) gewahrt bleiben müssen (vgl. auch Art. 16 Abs. 1 RPG, wonach die Landwirtschaftszone *weitgehend von der Überbauung freigehalten* werden soll). Einerseits wird die *Zonenkonformität* für die Landwirtschaftszone neu *gesetzlich umschrieben* (Art. 16a RPG), und andererseits wird die *Umnutzung* von Bauten und Anlagen, die wegen des Strukturwandels in der Landwirtschaft für den bisherigen Zweck nicht mehr benötigt werden, *erleichtert* (Art. 24-24d RPG). Bisher bestand diesbezüglich in den Kantonen trotz der recht strengen Rechtsprechung des Bundesgerichts eine sehr unterschiedliche Praxis. Das neue Recht hat in dieser Beziehung bewusst einen Mittelweg gewählt, sodass in einzelnen Kantonen mehr, in andern weniger als bisher möglich ist. Am 28. Juni 2000 hat der BR nun auch – nach einem teilweise sehr kontroversen Vernehmlassungsverfahren – die neue Raumplanungsverordnung (RPV) mit den nötigen Ausführungsbestimmungen erlassen (Inkrafttreten dieser Rechtsänderungen: 1.9.2000). *Wichtigste Literatur* dazu: Erläuterungen des ARE zur RPV vom September 2000 (zit. Erl. RPV); *Stephan Scheidegger*, Neue Spielregeln für das Bauen ausserhalb der Bauzonen, BR 2000, S. 81 ff.; *Rudolf Muggli*, Begriffe zum Bauen ausserhalb der Bauzone, neue Ausgabe, Raum&Umwelt, Juli 2003 (mit Übersicht der geltenden Grundlagen in Bund und Kantonen im Anhang; zit. VLP/Begriffe), *Ulrich Zimmerli*, Zu den Neuerungen im Raumplanungsrecht, recht 2001, S. 89 ff., und *Marcel Bolz*, Zonenkonforme Bauten in der Landwirtschaftszone – neue Aspekte, ZBl 2001, S. 281 ff. Zu den Auswirkungen des rev. RPG für Natur und Umweltschutz vgl. *Rudolf Muggli*, Teilrevision des Raumplanungsgesetzes beim Bauen ausserhalb der Bauzone: Konflikte mit dem

Umweltschutz?, in URP 2002, S. 595 ff. Zur *Umsetzung* des neuen Rechts *in den Kantonen* vgl. die Hinweise in Informationsdienst VLP 1/2001.

Intertemporales Recht (Art. 52 RPV): BGE 127 II 209 ff. (Pfaffwil; Wiederaufbau Wohnhaus); 127 II 215 ff. (Ried-Mörel; Anwendung neues Recht auf noch nicht rechtskräftig beurteiltes Baugesuch); vgl. auch BGE Flums in ZBl 2012, 610 ff. (Flums) für Wiederherstellungsverfahren.

Vgl. auch „Ein Jahr „neues“ Bauen ausserhalb der Bauzone“, in Infodienst VLP September 2001, und neuerdings kritisch: *Lukas Bühlmann*, Bauen ausserhalb der Bauzone: Gesamtstrategie statt punktuelle Änderungen, VLP-Informationsdienst 8/2004.

Weitere Literatur zur Landwirtschaftszone bzw. zu landwirtschaftlichen Bauten: *Hans Maurer*, Lufthygienerechtliche Mindestabstände von Tierhaltungsanlagen, URP 2003, S. 297 ff.; vgl. dazu auch Infodienst VLP 15/2004: Mindestabstände zwischen Tierhaltungsbetrieben und bewohnten Gebieten umstritten.

François Zürcher, Koordination zwischen Raumplanung und Bodenrecht, Raum&Umwelt 2004, S. 1 ff.

Vgl. auch *Voisard*, L'acquisition d'immeubles agricoles par les collectivités publiques, BR 2015, S. 91 ff. (Kommentar zu BGE 140 II 473).

Neue Projekte: Der Bundesrat schlägt *weitere Erleichterungen für die Landwirtschaft* im Rahmen einer *Teilrevision des RPG* vor (Vernehmlassungseröffnung April 2005). Für 2007 wird eine Botschaft zu einer *umfassenderen Revision des RPG* angekündigt, die RPG ev. im Bereich des Bauens ausserhalb der Bauzone auf Grundsatzzesetz zurück nehmen will...(vgl. dazu oben zu "Rechtsquelle").

Vgl. auch Infodienst VLP 14/2006: Bauen ausserhalb der Bauzone: Aktuelle Fälle aus der Rechtsprechung (mit Hinweisen zu den geplanten Änderungen).

Inzwischen ist die *Revision mit den weiteren Erleichterungen* vom Parlament verabschiedet worden und auf den *1. September 2007 in Kraft* getreten; vgl. AS 2007 S. 3637 ff. (rev. RPG) und S. 3641 ff. (rev. RPV). Vgl. dazu nun auch Raum&Umwelt 5/07, *Niklaus Spori*, Stichworte zum Bauen ausserhalb der Bauzonen (Ausgabe 2007). Überdies ist im Rahmen der Revision des Landwirtschaftsgesetzes (Agrarpolitik 2011) ein neuer Art. 18a RPG geschaffen worden (Zulässigkeit *Solaranlagen in Bau- und Landwirtschaftszone*); vgl. BBl 2007, S. 4677 ff., 4688 f. (Referendumsvorlage) und dazu zu Recht sehr kritisch Inforaum VLP 5/07, S. 16 (fehlende Bundeskompetenz für Detailregelung). Vgl. auch BEZ 2014 Nr. 27. Vgl. nun auch *Christoph Jäger*, Solaranlagen. Eine Einordnung des neuen Art. 18a RPG, Raum&Umwelt 6/2014. Vgl. auch *Stephanie Hrubesch-Millauer*, Die sachenrechtliche Einordnung von (gebäudeintegrierten und additiven) Solarenergieanlagen, AJP n2015, S. 351 ff.

Hettich/Peng, Erleichterte Bewilligung von Solaranlagen in der Rechtspraxis: gut gemeint, wenig effektiv und verfassungsrechtlich fragwürdig, AJP 2015, S. 1427 ff.

Zu den neuen Möglichkeiten gemäss RPG-Revision 2007:

Bioenergieanlagen/Biogasanlagen: Raum&Umwelt 4/2010 und BGE in ZBl 2011, S. 209 ff. (Thayngen).

Sonja Blind Buri, Biogasanlagen: enger Bezug zum Standortbetrieb, Inforum 6/2012, S. 10 ff. (u.a. zum BGE 2.4.2012 Bedglia/TI).

Christoph Jäger, Beseitigungsrevers bei landwirtschaftlichen Ökonomiegebäuden, ZBI 2014, S. 115 ff. (der Autor vertritt – anders als *A. Ruch* in VLP-Komm. RPG, Art. 16b Rz. 6 – die Auffassung, dass ein entsprechender Revers aufgrund der Eigentumsgarantie nur bei Vorliegen besonderer Umstände angeordnet werden darf).

Zur Neuumschreibung der Zonenkonformität: Nach dem früheren Recht galten nur jene Nutzungen als „landwirtschaftlich“, für die der Boden als Produktionsfaktor unentbehrlich ist (sog. *Produktionsmodell* bzw. herkömmliche landwirtschaftliche Bewirtschaftungsform). Dementsprechend waren grundsätzlich nur die *bodenabhängige Produktion* und die für diese erforderlichen Bauten und Anlagen zonenkonform (vom Fall der inneren Aufstockung abgesehen, welche das Bundesgericht in der neueren Rechtsprechung wegen der seit 1979 veränderten Produktionsbedingungen als standortgebundene Bauten im Sinne von Art. 24 RPG [ursprüngliche Fassung] zugelassen hat; vgl. dazu auch Haller/Karlen Rz. 555). Mit dem neuen Recht erfolgt nun im Prinzip ein Übergang zum „*Produktmodell*“: Landwirtschaft und produzierender Gartenbau werden durch die *Art der hergestellten Produkte* (Herstellung pflanzlicher und tierischer Nahrungsmittel und Rohstoffe, grundsätzlich durch die Photosynthese mit Tageslicht, wobei die *Tierhaltung* grundsätzlich auch dazugehört; vgl. BBI 1996 IV 85) von andern Tätigkeiten abgegrenzt, wobei ausdrücklich auch die (nur eingeschränkt mögliche [Naturschutzaufgaben!], aber durch Direktzahlungen unterstützte) *Bewirtschaftung von naturnahen Flächen* (ökologischen Ausgleichsflächen; vgl. zu diesem Konzept Hans Maurer in URP 1999, S. 388 ff., insbesondere S. 403 ff.; abzugrenzen von Hobbylandwirtschaft nach Art. 34 Abs. 5 RPV!) als Landwirtschaft anerkannt wird (insoweit Harmonisierung mit dem Landwirtschaftsbegriff gemäss Art. 3 LwG; Anerkennung der *Multifunktionalität der Landwirtschaft*; vgl. dazu auch Haller/Karlen Rz. 263). Nach neuem Recht sind daher die für diese Tätigkeit erforderlichen Bauten und Anlagen *grundsätzlich zonenkonform*, was über die bodenabhängige Bewirtschaftung und die innere Aufstockung hinausgeht (vgl. dazu nun ausdrücklich Art. 34 Abs. 1 RPV). *Bodenunabhängige Produktion* ist danach aber grundsätzlich nur im Rahmen der *inneren Aufstockung* oder in einem vom Kanton für *Intensivlandwirtschaft freigegebenen Gebiet* möglich. Vgl. dazu auch BGE vom 16. November 2000 in ZBI 2002, S. 136 ff. (Klosters): Zusammenfassung der Grundsätze für die Bewilligung von neuen Stallgebäuden; eine angemessene Reservekapazität (vorliegend 25%) ist zulässig. *Nicht zonenkonform* sind daher weiterhin die gewerblich-industrielle Herstellung von Nahrungsmitteln (Maschinenpark mit erheblichem Kapitaleinsatz), selbständige Lagerhäuser, eigentliche Gartencenter oder landwirtschaftliche Frischmärkte sowie Reitsportanlagen (abgesehen von Pensionspferden mit Eigenfutter; über die Eigenfutterbasis hinaus ist ev. eine Ausnahmebewilligung als Nebenbetrieben i.S. Art. 24b RPG denkbar; im übrigen gehören Reitsportanlagen in Bauzonen oder Spezialzonen nach Art. 18 RPG). Ebenfalls nicht zonenkonform sind weiterhin Ferienhäuser und Gastwirtschaften (denkbar aber als Nebenbetrieb i.S. Art. 24b RPG oder bei Zweckänderung nach Art. 24d RPG oder standortgebundene Berg- und Ausflugsrestaurants nach Art. 24 RPG). Früher (vor 1.1.1980) rechtmässig bewilligte *nichtlandwirtschaftliche* Gewerbe geniessen überdies die *erweiterte Bestandesgarantie* von Art. 37a RPG/Art. 43 RPV; d.h. Zweckänderung und Erweiterung in gewissem Rahmen möglich).

Literatur:

Kulturlokal als "nichtlandwirtschaftlicher Nebenbetrieb"?, Inforum VLP 6/10 (mit Hinweisen auf BGE-Praxis).

Gewerbe in der Landwirtschaftszone - konfliktträchtig und problematisch!, Inforum 5/12, S. 8 ff.

VLP-Inforum 3/2015, S. 2, 15 f.: Problematische Förlrderung Hobbytierhaltung in LW Zone/Motion Bischof

Unzulässigkeit Umwandlung zonenwidrig gewordene Sägerei in Wohnungen (BGE 140 II 509 ff.; Meld).

VLP-Inforum 3/2015, S. 11 ff.: Pouletmast generiert weitere Bauten

aBZ/Problematik zunehmender Bauten in der Bauzone trotz Abnahme Bauernhöfe.

Aus der Rechtsprechung:

BGE in ZBI 2002, S. 615 (Bünzen AG): Neubau eines Gebäudes zur Unterbringung von Maschinen, die im Rahmen eines Lohnunternehmens für die Bewirtschaftung von Ackerflächen Dritter verwendet werden (anstelle alter Schweinestallungen) ist nicht zonenkonform. Auch eine Bewilligung nach Art. 24b und 24c RPG ist nicht möglich.

Pra 2004 Nr. 128 (Grandvaux): Lagerdepots für Wein in der Rebbauzone sind nicht zonenkonform, wenn die Reben in verschiedenen vom Produktionszentrum entfernten Regionen bewirtschaftet werden.

NZZ 22.3.2012 S. 18: Klappbett in Pferdestall nicht zulässig (OG/ZH bestätigt Busse).

Zulässigkeit von Alpakas im der Landwirtschaftszone: VLP-Inforum 3/2014

BGE in ZBI 2007 S. 684 ff., Buttwil: betriebliche Notwendigkeit einer inneren Aufstockung? Erforderliches Zahlenmateriel. **Achtung:** nach neuem Recht (Art. 36 I rev. RPV; i.K. 1.9.07) ist betriebliche Notwendigkeit nicht mehr erforderlich! Welche FAT-Richtlinien sind anwendbar betr. LRV/Richtlinien z.T. überholt, v..a. bei Auslauf?

VGE AI in ZBI 2008, S. 93 ff. (Appenzell): Asphaltierung Hofzufahrt und Wendepplatz bei Bauernhaus mit lw. genutzter Ökonomie und landw.fremder Wohnnutzung.

VLP-Inforum 3/2015, S. 16 f.: Auch in Lw Zone gilt Konzentrationsprinzip (BGE Puplinge GE)

BGE Thundorf in ZBI 2016, S. 548 ff. mit Anm. (Aussiedlung eines Landwirtschaftsbetriebs; Anforderungen betr. Standortevaluation, Richtplankonformität, Wirtschaftlichkeitsprüfung).

Achtung: BGE 133 II 370 ff., Böttstein: *Zuchtbetriebe* bedeuten *nicht immer innere Aufstockung*. Soweit eigene Futterproduktion ausreicht, liegt ein bodenabhängiger Betrieb vor, beim welchem die besu Voraussetzungen der inneren Aufstockung nicht vorliegen müssen. Die Bodenabhängigkeit kann aber nicht abstrakt aufgrund Trockensubstanzkriterium beurteilt werden; nötig ist vielmehr ein entsprechendes Betriebskonzept (E. 4.4). Aufgrund von 34 IV c RPV muss sodann längerfristiger Bestand gesichert sein, was eine Wirtschaftlichkeitsprüfung erfordert (E. 5). Anwendung FAT-Richtlinien/Problem des Auslaufs; Auflage für betr. Maximal-

Stallbelegung (E. 6). Ausbringen von Jauche auf Felder: keine Anlage, keine verschärfte E-Begrenzung nach 5 LRV (E. 6.4). Dass AGW einer Hochspannungsleitung nicht überall eingehalten, schadet nicht; allenfalls müsste Hochspannungsanlage saniert werden (E. 7)

Ein besonderes Problem stellen in diesem Zusammenhang Bauten und Anlagen für die *Aufbereitung, Lagerung und den Verkauf* von Landwirtschafts- und Gartenbauprodukten dar, für welche Art. 34 Abs. 2 RPV die nötigen einschränkenden Anforderungen enthält (vgl. zum bisherigen Recht *Haller/Karlen* Rz. 556; zulässig sein dürften z.B. eine kleingewerbliche Schnapsbrennerei, Metzgerei etc.; zu Produkten der Region BGE 125 II 278; nicht zonenkonform ist in der Rebbauzone ein Lagerdepot für Wein, wenn Reben in verschiedenen entfernten Regionen bewirtschaftet werden, BGE 129 II 413 ff., Grandvaux). Hinsichtlich *landwirtschaftlicher Wohnbauten* hält Art. 34 Abs. 3 RPV fest, was nach der Praxis im Prinzip bereits bisher galt (Erfordernis einer funktionalen Beziehung zwischen Wohnraum und Betrieb; Betriebsnotwendigkeit einer Wohnsitznahme ausserhalb der Bauzone; Befriedigung des Wohnbedarfs primär in der vorhandenen Bausubstanz; vgl. auch BGE 1A. 19/2001 vom 22.8.01 und BGE vom 16. November 2000 in ZBl 2002, S. 136 ff. [Klosters]: Unzulässigkeit eines "Stöcklis", wenn Hofübergabe noch völlig ungewiss ist). Als neue Voraussetzung kommt hinzu, dass ein landwirtschaftliches Gewerbe i.S. von Art. 7 Abs. 1 BGBB (Vollerwerbsbetrieb oder mindestens halbe Arbeitskraft der Familie für Betrieb) vorliegen muss. In der Erläuterungen zur RPV wird noch festgehalten, dass auf dem Betrieb allenfalls neben der Betriebsleiterfamilie und ev. Angestellten auch Eltern und ev. Grosseltern, also drei Generationen Wohnsitz nehmen können (vgl. dazu auch *Haller/Karlen* Rz. 557. Neu: **BGE Horw** in ZBl 2015, S. 544 ff. (Wohnraum für Familie auf Weinbauernbetrieb; mit kritischen Anmerkungen von Peter Keller); *Hinweis*: Art. 16a RPG spricht nicht ausdrücklich von landwirtschaftlichem Wohnraum, meint diesen aber mit, soweit er betriebsnotwendig ist; RPV 34 III konkretisiert insofern 16a RPG; neu ist also auch betriebsnotwendiger Wohnraum für Intensivlandwirtschaft nach Art. 16a III RPV erfasst; vgl. *Scheidegger*, BR 2000 81 f.). Als *allgemein geltende Voraussetzung* für alle zonenkonformen Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone verlangt Art. 34 Abs. 4 RPV sodann *objektive Betriebsnotwendigkeit, keine überwiegende entgegenstehende Interessen* (Beachtung insbesondere der Ortsbild-, Landschafts- und Naturschutzinteressen), *voraussichtlich längerfristig gesicherter Bestand des Betriebes* (daher ggf. Notwendigkeit der Vorlage eines Betriebskonzepts); vgl. dazu auch RR AG in ZBl 2003, S. 157 ff. mit Bemerkungen von A. Marti (insbesondere zum Kriterium der längerfristigen Existenzfähigkeit bei blossen Haupterwerbs- und Nebenerwerbsbetrieben); vgl. auch BGE vom 16. November 2000 in ZBl 2002, S. 136 ff. (Klosters): die Möglichkeit, grosszügig und ohne Kredit zu bauen, schadet nicht, auch wenn sich die Investition nicht ohne weiteres rechnet. Art. 34 Abs. 5 RPV hält schliesslich fest, dass *blosse Freizeit- bzw. Hobbylandwirtschaft* (ohne Ertragsorientierung bzw. ohne eine gewisse Mindestgrösse) keine Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone rechtfertigt (Verfassungs- und Gesetzeskonformität dieser Bestimmung bestätigt in BGE Aedermannsdorf ZBl 2005, S. 158 ff. [auch keine Bewilligung des Wiederaufbaus eines Freizeitlandwirtschafts-Hühnerhauses nach Art. 24c und 24d RPG]). Art. 35 RPV regelt *gemeinschaftliche Stallbauten*. Nötig ist eine anerkannte, für mindestens weitere 10 Jahre vertraglich gesicherte Betriebsgemeinschaft, womit überdimensionierte Stallbauten durch vorgeschobene Betriebsgemeinschaften verhindert werden sollen (bei Alleineigentum von Gemeinschaftsställen wird die Anmerkung eines

Zweckänderungsverbots im Grundbuch empfohlen; vgl. dazu Art. 44 RPV und zur grundbuchlichen Behandlung auch ZBGR 2001, S. 329 f.

Aus der Rechtsprechung:

BGE in ZBl 2002, S. 582 ff. (Risch ZG): Der Anspruch auf Wohnraum in der Landwirtschaftszone gilt nur für die abtretende Generation, die auf dem Hof gelebt und diesen tatsächlich bewirtschaftet hat.

BGE 1C_135/2016 vom 1.9.2016 und dazu *Lukas Bühlmann*, Neubau Bauernhaus, Benutzungsverbot für neues Wohnhaus, Inforaum 4/2016, S. 20 ff.

Achtung: Revision BGG vom 5.10.07 (Art. 5,7, 58), i.K. ab 1.9.08: vgl. AS 2008, S. 3585 ff.: Art. 7 I: Landwirtschaftliches Gewerbe *wenn mindestens eine Standardarbeitskraft nötig ist*. Faktoren festgelegt durch BR

Die sog. *innere Aufstockung* (Angliederung von Bauten und Anlagen für die bodenunabhängige Produktion zur Existenzsicherung – im Gegensatz dazu steht die sog. *gewerbliche Aufstockung* gemäss Art. 24b RPG) ist *nun zonenkonform* und bedarf keiner Ausnahmegewilligung mehr (Art. 16a Abs. 2 RPG). Die Detailregelung der Zulässigkeitsvoraussetzungen in Art. 36 RPV (für die Tierhaltung: Anforderungen an Höhe Deckungsbeitrag und Anteil Trockensubstanzpotenzial) und Art. 37 RPV (für Gemüse- und Gartenbau: max. 35% der Fläche bzw. 5000m²) weitet den Rahmen für die Aufstockung gegenüber der mit BGE 117 Ib 278 ff. (Steinen) eingeleiteten Rechtsprechung aus (daher Gesetzeskonformität umstritten; vgl. VLP/Begriffe). In beiden Fällen ist Voraussetzung, dass „der Betrieb“ (es kann sich also auch um einen Nebenbetrieb handeln!) nur mit diesem *Zusatzeinkommen längerfristig bestehen* kann (hierbei ist auch das Einkommen aus einem Nebenbetrieb i.S. Art. 24b RPG zu berücksichtigen) [[offene Frage: wie wird Grenze gezogen, ob Zusatzeinkommen notwendig ist?? Praxis sieht z.T. über dieses Erfordernis hinweg, da es schwer zu quantifizieren ist]]. Bei der *Tierhaltung* (Art. 36 RPV) wird nicht mehr auf den (schwierig zu ermittelnden) Anteil am Betriebseinkommen (nach Bger-Rechtsprechung max. 25-35%), sondern auf den einfacher (mittels Tabellen der landw. Forschungsanstalten) zu errechnenden sog. *Deckungsbeitrag (DB; Differenz zwischen Ertrag und variablen Kosten eines Betriebszweiges)* oder das sich ebenfalls aus Tabellen ergebende das *Trockensubstanz (TS)-Potenzial* abgestellt. Der DB der bodenunabhängigen Produktion darf neu bis 50% betragen oder das TS-Potenzial des eigenen Pflanzenbaus muss mindestens 70% des TS-Bedarfs des Tierbestandes entsprechen. Auch bei Anwendung des DB-Kriteriums müssen in jedem Fall 50% des TS-Bedarfs für die Tiere durch Eigenfutter gedeckt sein. Beim *Gemüse- und Gartenbau* sieht Art. 37 RPV vor, dass die bodenunabhängig bewirtschaftete Fläche höchstens 35% der Anbaufläche (effektiv für die bodenabhängige Produktion kultivierte Fläche) und maximal 5'000m² betragen darf.

Art. 38 RPV enthält schliesslich eine Bestimmung über *Bauten und Anlagen, die über eine innere Aufstockung hinausgehen*. Diese sind nur in einem Gebiet der Landwirtschaftszone zonenkonform, das vom Kanton in einem Planungsverfahren dafür freigegeben worden ist (sog. *Intensivlandwirtschaftszone*). Trotz der Vor-

schrift von Art. 16 Abs. 1 RPG (weitgehende Freihaltung von Überbauung in der Landwirtschaftszone) und der Zuordnung zu einer Nutzungszone ausserhalb des Baugebietes (damit keine Erschliessungspflicht i.S. Art. 19 I RPG) handelt es sich faktisch – vor allem wenn die Möglichkeiten von den Kt. und der Landwirtschaft voll ausgeschöpft werden – um eine Bauzone (so kritisch VLP/Begriffe). Klar ist aber, dass Ausnahmen nur nach Art. 24-24d RPG gewährt werden können (also keine Umnutzung einer Tiermasthalle in einen nichtlandwirtschaftlichen Lagerraum möglich ist). Umstritten ist, ob diese Zone dem BGGB unterstehe (vgl. zum Geltungsbereich Art. 2 Abs. 1 BGGB: „...landwirtschaftliche Grundstücke ausserhalb der Bauzone ...“). Welcher Landwirtschaftsbegriff gilt für das BGGB von 1991, d.h. aus der Zeit vor der RPG-Revision? Kann BGGB mit seinen restriktiven Vorschriften für kapitalintensive Intensivlandwirtschaft wirklich auch gelten? Das Bger wird entscheiden müssen (vgl. Erl. RPV S. 11 f., VLP/Begriffe).

Zur Problematik der Intensivlandwirtschaftszone auch BGE in ZBl 2011, S. 217 ff. (Wikon).

Vgl. nun auch BGE 141 II 50 ff. Golaten und dazu VLP-Inforum 2/2015, S. 10 ff: Konzentrationsprinzip gilt auch ausserhalb der Bauzonen.

Art. 38 RPV beschränkt sich darauf vorzuschreiben, dass die Kantone *im Rahmen der Richtplanung* oder auf dem *Wege der Gesetzgebung* die Anforderungen festlegen, die bei der Ausscheidung solcher Zonen zu beachten sind. Die Kantone haben hierbei die Anforderungen von Art. 1 und 3 (Ziele und Grundsätze der Raumplanung) und von Art. 16 RPG (Landwirtschaftszone) zu beachten (vgl. insbesondere Art. 16 Abs. 2 RPG: kein Leopardenfell!). Der Planungsansatz ist den Kantonen freigestellt (Positiv- oder Negativplanung). Wichtig erscheint jedenfalls eine kantonale und regionale Koordination bei der Ausscheidung solcher Flächen. Die eigentliche Zonenzuweisung erfordert eine sorgfältige Interessenabwägung (insbesondere hinsichtlich Natur-, Landschafts- und Umweltschutz). Das ARE hat dazu für die Kantone ein „Leitgerüst Interessenabwägung“ (im Anhang zur Erl. RPV) herausgegeben. Daraus ergibt sich aus, dass ein Einbezug von Fruchtfolgeflächen i.S. von Art. 30 RPV in die Intensivlandwirtschaftszone nicht ausgeschlossen, aber als ungünstig beurteilt wird.

Zum *Stand der kantonalen Einführungsgesetzgebung* vgl. Infodienst VLP 1/2001

Lit.: vgl. nun Christoph Jäger, Speziallandwirtschaftszonen - Vorgaben, Umsetzung, Wirkung, R&U 5/2008.

In der *Intensivlandwirtschaftszone* sind grundsätzlich alle erforderlichen Bauten und Anlagen zonenkonform, die der Herstellung eines Landwirtschaftsprodukts unabhängig von der Produktionsmethode dienen (nicht nur Treibhäuser, sondern z.B. auch Hors-sol-Gewächshaus, Champignon-Zuchthalle!). In dieser Zone können somit alle unter das LwG fallenden Aktivitäten ausgeübt werden. Die allgemeinen Vorschriften über die Landwirtschafts-Zonenkonformität gemäss Art. 34 RPV (insbesondere Betriebsnotwendigkeit, keine überwiegenden entgegenstehenden Interessen, längerfristiger Betrieb sowie Einschränkungen für Aufbereitungs-, Lagerungs-, Verkaufs- und Wohnbauten) gelten für die Intensivlandwirtschaftszonen aber ebenfalls (vgl. ausdrücklich Art. 34 Abs.1 RPV). Die Kantone können diesen Katalog nicht erweitern, wohl aber einschränken (z.B. Verbot von Glashäusern ab einer gewissen Grösse oder von Tierhaltung in der Nähe von Wohnzonen) oder auf Intensivland-

wirtschaftszonen überhaupt verzichten (vgl. Wortlaut von Art. 16a Abs. 3 RPG).
Insoweit ist *Haller/Karlen Rz. 559* zu präzisieren.

In der definitiven Fassung der RPV wurde auf eine in Aussicht gestellte (vgl. BBl 1996 III 548) Vorschrift über eine **objektbezogene Planung** (Sondernutzungsplanung) für *landwirtschaftliche Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone*, die sich erheblich auf Raum und Umwelt auswirken, verzichtet mit dem Hinweis, dass eine entsprechende Planungspflicht ggf. aufgrund der allgemeinen, vom Bundesgericht entwickelten Grundsätze bestehe (vgl. Erl. RPV S. 10, 28; eine solche Planungspflicht hat das Bger bisher aber vor allem für *grössere nicht zonenkonforme Bauten* angenommen! Vgl. dazu *Haller/Karlen Rz. 322, 674* und neuerdings ausführlich *Arnold Marti*, Planungspflicht für grössere Vorhaben ausserhalb der Bauzonen, ZBl 2005, S. 353 ff.). Sie besteht jedoch auch für grössere zonenwidrige Vorhaben innerhalb der Bauzone: vgl. Infodienst VLP 6/2005 mit Hinweis auf BGE 115 Ib 166 E. 4 (Gewerbe- und Lagerbetrieb Rafz) und 23.5.1995 (Busbahnhof Sissach). ZBl 2013, S. 281 ff. (Gesteinsabbau Vals; mit Bem.). Vgl. auch: Wissenswertes zur Ausscheidung von Spezialzonen ausserhalb der Bauzonen: Infodienst VLP 10/2006.

Zur *Abgrenzung* Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG/projektbezogene Nutzungsplanung nun auch BGE in ZBl 2005, S. 369 ff., (Hafenanlage Kesswil), und RRB AG in ZBl 2005, S. 643 ff. (Modellflughafen Sins); vgl. bereits ZBl 2000, S. 414 ff. (VGE LU/Retschwil)

Vgl. zum Ganzen nun auch *Samuel Kissling*, Freizeitaktivitäten ausserhalb der Bauzonen, Raum&Umwelt Nr. 3/2009 und Tagungsheft VUR URP 2010S. 320 ff.

Standortfrage von Bauten in der Landwirtschaftszone, Inforum 2/09 sowie *Lukas Bühlmann*, Hohe Anforderungen an die Bewilligung von Bauten in der Landwirtschaftszone, Inforum 5/09 (u.a. zum BGE 19.6.2009 Buchs ZH).

Barbara Jud, VLP-Inforum 1/2014, S. 11 ff: Gemüseanbau im Folientunnel ist nicht in jedem Fall zonenkonform (zum BGE Nennigkofen vom 4.10.2013).
VLP-Inforum 1/2014, S. 14: Bauzonen-*Erschliessungsstrasse* in Landwirtschaftszone nicht zonenkonform.

Wann kann eine *Spezialzone* im Rahmen des *Zonenplans* einen Sondernutzungsplan für planungspflichtiges Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone ersetzen? Nur wenn Art und Ausgestaltung des Projekts in Grundzügen bekannt und umweltrel. Anordnungen im Nutzungsplan getroffen: BGE Schafisheim in ZBl 2007, S. 519.

IV. Konformität mit der Freihalte- und Erholungszone

BGE 132 II 10 ff. (Vallamand): Steganlage auf öffentlichem Grund (See) für Seezugang ab Anliegerliegenschaft ist nach den Vorschriften einer Schutzzone zonenkonform, wobei das kantonale Recht sie nur auf Zusehen hin und bei Bedarf erlaubt. Konzessionsverfahren als Leitverfahren.

V. Konformität mit der Reservezone?

Ergänzung: Zonenkonformität im Wald

Vgl. dazu und zum Zusammenspiel von *Baubewilligung* und *Rodungsbewilligung* *Rausch/Marti/Griffel*, Rz. 470 ff.

§ 12 Erschliessung

I. Begriff und Funktion

Rz. 570 ff.: Art. 19 RPG erfasst die *Grund-, Grob- und Feinerschliessung* (öffentliche Erschliessung oder Erschliessung i.e.S.). Hinzu kommen der *Hausanschluss* und die *innere Erschliessung* eines Gebäudes, wofür der Hauseigentümer zuständig ist (vgl. auch *Jomini*, Art. 19 N. 17). Vgl. zu den Begriffen der "inneren Erschliessung" und der "Ausstattung" auch *Haller/Karlen* Rz. 664 ff.

BGE 127 I 103 ff. Lausen: Es ist nicht willkürlich, die Baubewilligung für einen Umschlags- und Recyclingbetrieb zu verweigern, weil die Erschliessungsplanung noch nicht den veränderten Verhältnissen angepasst worden ist.

Erschliessungsanlage auf öffentlichem Grund (Treppenstufen zu Ladengeschäft): Höhe der Gebühr für Sondernutzung: BGE 1.6.2005 Stadt Zürich und dazu *L. Bühlmann*, 200'000 Fr. für 20m² Boden: hohe Gebühren für staatliche Leistung, Infodienst VLP 17/2005

Vgl. auch forum raumentwicklung 3/2014: Grundversorgung - Schlüssel zu einer nachhaltigen Raumentwicklung-

II. Erschliessungsanforderungen

Die Anforderungen des *Bundesrechts* (Art. 19 Abs. 1 RPG) sind *Minimalvorschriften*. Die Kantone können weitergehend und auch noch in anderer Hinsicht Erschliessungsanforderungen vorsehen (z.B. Anschluss an öffentlichen Verkehr, Kabelfernsehen, besondere Wegfahrten; vgl. *Hänni*, S. 254, 259; *Jomini*, Komm. RPG, Art. 19 N. 2, 9 ff.). Besondere Anforderungen für die Erschliessung mit Fusswegen ergeben sich aus dem FWG (vgl. *Jomini*, Art. 19 N. 24 f.).

Dazu Tabelle in Vorlesungsnotizen (vgl. auch *Jomini* Art. 19 N. 9 ff.)

Vgl. überdies *Piermarco Zen-Ruffinen*, L'équipement des terrains en zone à bâtir - La priorité du droit public et les rapport entre droit public fédéral, cantonal et communal, in FS Pierre Moor, Bern 2005, S. 789 ff.

Gestaltung der Zufahrt/Vorsorgeprinzip: gestützt auf Art. 11 II USG kann grundsätzlich lediglich eine umweltrechtliche Optimierung, nicht aber eine alternative Neuplanung verlangt werden (vgl. auch BGE 124 II 525).

BGE 129 II 238 ff: Zur Beurteilung, ob ein Grundstück mit einer hinreichenden Zufahrt erschlossen ist, sind die Anforderungen des USG zu beachten. Tragweite von Art. 22 USG und Berücksichtigung einer voraussehbaren Änderung der Lärmbelastung.

BGE in ZBI 2008, S. 284 f., Attiswil: Erschliessung einer Abbauzone durch ein Wohngebiet widerspricht Planungsgrundsätzen. Interkantonale Zusammenarbeitspflicht bei Erschliessung über anderes Kantonsgebiet. BGE ZBI 2007, S. 519 ff.(Meggen), Erschliessung Bauzonengrundstück durch Parkzone.

Rz. 577: Die *Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr* (§ 237 I PBG) stellt eine selbständige kantonrechtliche Erschliessungsvoraussetzung dar. Es ist nicht willkürlich, eine „gute Erreichbarkeit“ bzw. eine attraktive öV-Erschliessung zu verlangen, zumal auch das kantonale Personenverkehrsgesetz und die darauf gestützte Angebotsverordnung zu berücksichtigen sind (BGE Kino- und Einkaufszentrum Adliswil in URP 2001, S. 1061 ff.; BGE Coop Dietikon in URP 2002, S. 441 ff. [Ausnahmebewilligung des VG/ZH wegen Verzug des Gemeinwesens mit öV-Erschliessung ist willkürlich], vgl. dazu auch *Stephan Scheidegger* in BR 2002, S. 107 ff.). - Die Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr muss aber nicht bereits im Zeitpunkt der Festsetzung des Nutzungsplanes vorliegen (VG ZH in ZBl 2002, S. 663). Vgl. auch VG SG in URP 2003, 748 ff., Sämtispark-Anlage Abtwil (Parkplatzbewirtschaftungspflicht als betriebliche Massnahme i.S. Art. 12 USG; gute öV-Verbindungen in die Haupteinzugsgebiete genügt nach kt. BauG); URP 2004, 172: Fachmärkte und öffentlicher Verkehr (BE).

Vgl. dazu nun auch VGE ZH in URP 2004, S. 530 ff. zum umstrittenen Fahrtenmodell der Stadt Zürich (Hardturmstadion) und VLP-Infodienst 14/2004: Erste rechtliche Klärungen im Zürcher Stadionstreit (zum Fahrtenmodell und Fahrleistungsmodell). Das Bundesgericht hat eine Beschwerde gegen diesen Entscheid teilweise gutgeheissen: URP 2005, S. 15 ff. Vgl. auch Infodienst VLP 3/2005 Publikumsintensive Einrichtungen: Wege aus der Sackgasse (Überblick über kantonale Regelungen). BGE 131 II 81 ff., Hardturmstadion: Vereinbarkeit Fahrtenmodell/LRV/Parkplatzvorschriften. Vgl. auch Referat *Alexander Rey* an HSG-Tagung Luzern 31.5.2006 und Infodienst VLP 15/2006: Empfehlungen zur Standortplanung von verkehrsintensiven Einrichtungen. Vgl. auch neu *Barbara Jud* in Inforum 3/13.

BGE 131 II 470 ff. = URP 2005, S. 313 ff. (Einkaufszentrum Brünnen/Bern): Fahrtenmodell und USG

URP 2008, S. 242 ff.: Zurückhaltung des BGer bei Überprüfung Verkehrsprognosen. Risiko von Fehlprognosen trägt Bauherrschaft.

Literatur:

Beatrice Wagner Pfeifer, Parkraumbeschränkungen bei verkehrsintensiven Einrichtungen, SJZ 2010, S. 257 ff. (Rückbau von Parkraum nur unter bes. Voraussetzungen rechtmässig; Raumplanung und Umweltschutz besser koordinieren!)

Oliver Bucher, Verschärfung emissionsmindernder Massnahmen im Baubewilligungsverfahren, BR 2008, S. 156 ff.

Niklaus Eichbaum, Raumplanungs- und umweltrechtliche Problemfelder beim Bau von Einkaufszentren und Fachmärkten, Zürich 2008 (Rezension Lendi in NZZ 7.11.08 und von Florian Wild in URP 2009, S. 224 ff.).

Lukas Bühlmann, "Den Detailhandel steuern", VLP-Inforum 2/2914

Theo Loretan, Fahrten- und Fahrleistungsmodell, URP 2005, S. 494 ff. (und dazu auch Zusammenfassung der Gruppendiskussion, S. 517 ff.).

Chantal Dupré, Les installations à forte fréquentation - quelle mesures pour diminuer leurs impacts?, BR 2006, S. 48 ff.

Barbara Jud, Neue Empfehlungen für verkehrsintensive Einrichtungen, Inforum 3/13 (Luft trotz Mehrverkehr besser geworden; verkehrslenkende Massnahmen nicht mehr generell auf USG möglich; Verhältnismässigkeitsprüfung nötig).

Samuel Kissling, Tempo 30 auf Hauptstrassen in Ortszentren, Inforum 3/13 (Geschwindigkeitsreduktionen zur Verbesserung der Siedlungsqualität; neuere Rechtsprechung des Bundesgerichts); *ders.*, Tempo 30 als Lärmschutz, Inforum Mai 2016, S. 10 ff. (Anordnung auch auf Durchgangsstrassen, wenn IGW überschritten).

Luftreinhaltung; geeignete Massnahmen zur Emissionsbegrenzung bei verkehrintensiven Einrichtungen BGE Bachenbülach in URP 2014, S. 30 mit krit. Anm. von U. Brunner.

Rz. 578: Das Gebot genügender *strassenmässigen Erschliessung* (§ 236 I, 237 I PBG) gilt auch innerhalb eines Grundstücks, soweit eine solche erforderlich ist (für Zufahrt zu Abstellplätzen, für Rettungsfahrzeuge, öff. Dienste etc.). Zu beachten sind die Zugangsnormen. Vgl. dazu BEZ 1993 Nr. 3, *Fritzsche/Bösch* S. 212f., sowie nachfolgend Rz. 579.

Rz. 581 f. (ausreichende *Wasser- und Energieversorgung*): vgl. dazu auch *Christoph Schaub*, Rechtliche Aspekte der Wasserversorgung im Kanton Zürich, Zürich 2003; *Paul Knüsel*, Räumliche Energieplanung - Koordination der Wärmeversorgung mit der strukturellen Gemeindeentwicklung, Raum&Umwelt 3/2011.Zum Thema Wärmeverbund etc. auch die noch viel weitergehenden Tendenzen zur *energetischen "Arealvernetzung"* (alle Wärme und Strom erfasst - Zufuhr und Einspeisung - Zweiweg-Systeme mit Informationsmanagement etc.: vgl. Vorträge 7. Planertagung 23. Februar 2011 in Zürich).

BGE 141 II 476/URP 2016, S. 239 ff. (Wärmepumpe ausserhalb Baute verletzt Vorsorgeprinzip)

Rz. 583 f. (einwandfreie Beseitigung von Abwässern und Abfallstoffen): VGE ZH in URP 2005, S. 373: Auflage betr. Sanierung von Jauchegrube/Anschluss an Kanalisation. Befreiung von Anschlusspflicht nur noch in bestimmten Sonderfällen.

Hinweis auch zu *Durchleitungsrecht/Notwegrecht* – vgl. *Fritzsche/Bösch* S. 216 ff.

Baustopp als Folge ungenügender Erschliessungsplanung (Infodienst VLP 13/2001 zu BGE Lausen 4.9.2001)

URP 2008, S. 626 ff., 629 ff. (VGE BE: Anschlusspflicht bei Bahngeleisen und ausserhalb der BZ)

BGE 136 III 130 ff.: Verhältnis privater Notweg/öff. Erschliessung. Die Öff.rechtl. Beurteilung ist Ausgangspunkt für Zivilrichter. Er prüft noch ob aufgrund sämtlicher Umstände des konkreten Falls die privatrechtlich definierte Wegenot beseitigt ist oder nicht.

Erschliessung mit Glasfasernetz: vgl. *Leila Roussianos*, *Fibre optique et role des communes*, BR 2012, S. 127 f.

III. Durchführung der Erschliessung

Vgl. auch *Markus Rüssli*, Nutzung öffentlicher Sachen für die Verlegung von Leitungen, ZBl 2001, S. 350 ff. [nach Art. 35 Fernmeldegesetz und Art. 40 Radio- und Fernsehgesetz besteht teilweise ein Anspruch auf unentgeltliche Benutzung des öffentlichen Grundes für Erschliessungsleitungen]

Philipp Theodor Straub, Der Zugang zu den Elektrizitätsnetzen in Europa und der Schweiz, Diss. Zürich 2005

Kasuistik: BGE in URP 2004, S. 639 ff.: Erschliessungsplanung/Grundsatz der ganzheitlichen Betrachtungsweise.

1. Gemeinwesen als Träger der Erschliessung

a) Innerhalb der Bauzone

Rz. 590: Die Regelung betr. Übersicht über Stand der Erschliessung und Fünfjahresplanung findet sich neu in Art. 31 RPV (materiell unverändert).

b) Ausserhalb der Bauzone

Ausserhalb der Bauzone besteht keine Erschliessungspflicht des Gemeinwesens. Erschliessungskosten werden dort von Privaten getragen (z.B. Weggenossenschaften), wobei u.U. Beiträge der öffentlichen Hand möglich sind (z.B. bei Meliorationen). Art. 24d Abs. 3 lit. c RPG untersagt überdies einen mehr als geringfügigen Ausbau der bestehenden Erschliessung für die Umnutzung nicht mehr benötigter landwirtschaftlicher Wohnbauten oder von schutzwürdigen Bauten. Zulässig sind wohl nur punktuelle Strassenausbauten und neue Kanalisationen. Die Erschliessung der Bauzonen darf in der Regel (BGE 118 Ib 497) nicht über die Landwirtschaftszone erfolgen (vgl. VLP/Begriffe).

BGE 127 I 49 ff. (Maladers): Verweigerung des Anschlusses an das Elektrizitätsnetz bei Ferienhaus ausserhalb der Bauzone zulässig.

Anschlusspflicht an die öffentliche Kanalisation für Bauten ausserhalb der Bauzone (Infodienst VLP 14/2001 zu BGE 7.5.2001 [1A.1/2001])

Intensivlandwirtschaftszonen liegen ausserhalb der Bauzonen, obwohl sie u.U. dicht überbaut werden können. Das Gemeinwesen trifft daher *keine Erschliessungspflicht* nach Art. 19 I RPG. Die Erschliessung muss von den Privaten getragen werden. Gemeinwesen hat aber für zweckmässige Einordnung der Erschliessung in Landschaft und Raum zu sorgen (mit Erschliessungsplänen, Meliorationen, Baubewilligungsverfahren). Die Gemeinden werden auf einfache und kostengünstige Erschliessung achten (vgl. VLP/Begriffe).

Vgl. auch Inforraum VLP 1/07 S. 3 ff.: Keine Bauzonenerschliessungspflicht über das Nichtbaugebiet.

Wanderwege/Belagseinbau: Inforaum 5/2010.

2. Zeitpunkt der Erschliessung

3. Finanzierung der Erschliessung

Lit.: *Adrian Hungerbühler*, Grundsätze des Kausalabgabenrechts, ZBl 2003, S. 505 ff. (allgemein zum Stand des Kausalabgabenrechts); *Dieter von Reding*, Die Bau-landerschliessung und deren Finanzierung, VLP-Schriftenfolge Nr. 72, Bern 2006.

Rechtsprechung:

BGE in ZBl 2003, S. 533 (Unterscheidung Bemessungs-/Abgabeperiode bei Gas- und Wasserversorgungsgebühren unzulässig; kt. ZH)

BGE in ZBl 2003, S. 537 (Benützungsgebühr für drahtlose Fernsehprogrammzuführung)

BGE in ZBl 2003, S. 541 (Unzulässigkeit einer vom Frischwasserverbrauch abhängigen Abfallentsorgungsgebühr)

BGE in ZBl 2003, S. 548 (Kanalisationsanschlussgebühr für Sägewerk in AI).

BGE in ZBl 2003, S. 551 (Zulässigkeit und Bemessung Parkplatzerersatzabgabe ZH)

BGE in ZBl 2003, S. 557 (Jahrespauschale für öff. Verkehr zulasten Ferienhäuser und -wohnungen in GR)

BGE in ZBl 2004, S. 263 (Nachträgliche Erhebung einer ergänzenden Kanalisationsanschlussgebühr/Rückwirkungsverbot)

BGE in ZBl 2004, S. 270 (Bemessung der Kanalisationsanschlussgebühr für eine Ersatzbaute)

BGE in ZBl 2012, S. 85 ff. (Wasseranschlussgebühr/Flächenmass und Zeitfaktor)

BGE 131 I 313 ff. (Stadt Bern): Unzulässigkeit einer Beleuchtungsabgabe für Beleuchtung öff. Strasse (kein relevanter individueller Sondervorteil (Verletzung BV 8) (vgl. dazu auch Hangartner AJP 2005, 1419 ff.).

BGE in ZBl 2007, 435 ff., Stadt Solothurn: Etappenweise Erschliessung, Bemessung Landerwerbskosten, Perimeterabgrenzung.

a) Bundesrechtliche Grundlagen

Die Bestimmungen des WEG bilden keine genügende gesetzliche Grundlage zur Erhebung von Erschliessungsbeiträgen (zumal diese Vorschriften nicht alle Anforderungen hinsichtlich der gesetzlichen Grundlage bei Abgabenerhebung erfüllen). Die Kantone sind jedoch verpflichtet, solche Beiträge einzuführen (vgl. auch Art. 19 Abs. 2 RPG) und müssen sich bei dieser Regulierung im Anwendungsbereich des WEG an die bundesrechtlichen Vorgaben halten.

Bezüglich der Abwassererschliessung gilt Art. 60a GSchG. Für Bau, Betrieb, Unterhalt, Sanierung und Ersatz der Abwasseranlagen gilt daher das Verursacher- und Kostendeckungsprinzip. Vgl. auch BGE in ZBl 2012, S. 92 ff. (Strengelbach; Abwassergebühr/Verursacherprinzip/Normenkontrolle mit Bem. AM).

c) *Kantonales Recht*

Rz. 603: kt. Zürich m.E. kantonalrechtliche Grundlage vgl. 606

Rz. 606: Im Kt. Zürich bestehen für die einzelnen Erschliessungsbereiche verschiedene Regelungen:

- Strassenerschliessung: Mehrwertbeiträge nach § 62 lit. b ff. StrassenG (vgl. *Fritzsche/Bösch*, S. 128). Vgl. auch BGE in Zbl 2012, S. 103 ff. (Strassenbeiträge, Ausgestaltung Perimeter).
- Abwasser: §§ 44 ff. EG/GSchG/ZH: vgl. dazu *Haller/Karlen* Rz. 606 und *Fritzsche/Bösch*, S. 129
- Wasserversorgung: § 29 WasserwirtschaftsG (LS 724.11) mit Verweisung auf EG/GSchG
- Energieversorgung: nur Gebühren für Anschluss und Lieferung (§§ 2,3 des Energiegesetzes)
- Quartierplan-Erschliessungsanlagen: Beiträge nach Perimetersystem (§§ 173 ff. PBG und dazu *Fritzsche/Bösch*, S. 140)

BGE in ZBl 2012, S. 100 (Gebührenbemessung Quartierplan)

Rz. 610: zu den Kriterien ...

Rz. 613: Aus den Freiheitsrechten können nach herrschender Auffassung keine Leistungsansprüche abgeleitet werden.

IV. Anspruch auf Selbsterschliessung

Selbsterschliessung oder Bevorschussung nach Art. 19 III RPG: ob Grundeigentümer oder Gemeinwesen wählen kann, ist umstritten (vgl. *Hänni*, S. 272).

Vgl. für den Kt. Zürich auch *Fritzsche/Bösch*, S. 142: Aufgrund von § 93 PBG kann bei Baudirektion *Ersatzvornahme* hinsichtlich *Erschliessungsplan* (für Groberschliessung) verlangt werden (allerdings müssen die Kosten vorgeschossen werden). Die *Feinerschliessung* können die Privaten auch auf dem Weg eines „*superprivaten Quartierplans*“ (privatrechtlicher Vertrag) bewerkstelligen.

§ 13 Bauvorschriften

Vgl. zu den verschiedenen Begriffen, die in diesem Zusammenhang verwendet werden nun auch die von einer Arbeitsgruppe des ARE bzw. der BPUK erarbeitete Konsultationsfassung "*Harmonisierung der Planungs- und Baugesetzgebung: Begriffsdefinitionen*", publiziert in Informationsblatt 1/03 der RPG-NO.

Verschiedene Bauvorschriften (z.B. betr. Gebäudehöhe und -abstand bzw. Geschosszahl) gehen vom "gewachsenen" oder "natürlichen Terrainverlauf" aus, womit diesen Umschreibungen für die Anwendung der Bauvorschriften grosse Bedeutung zukommt; vgl. dazu und den verschiedenen Auslegungen bzw. der neuen IVHB-Norm BGE in ZBl 2006, S. 316 ff. mit Anmerkungen AM.

Zu einzelnen *bundesrechtlichen Bauvorschriften*:

- Art. 18aRPG *Solaranlagen*: vgl. Komm. RPG(Jäger)
Pahud de Mortanges/Süess, Nein zu Solarpanels auf den Dächern von Walliser Kirchen, BR 2013, S. 97 f.
- *Minarettverbot* in BV: vgl. dazu u.a. Kolb in SZIER 2009, ca 470 ff. und jusletter 1.3.2010 (diverse Beiträge).
- Solaranlagen auf *zonenwidrigen Bauten*? BGE in ZBl 2014, S.207 ff. (Bootshaus Zürich-Wollishofen).

I. Rechtsnatur und Funktion

II. Nutzungsvorschriften

Lit: *Heidi Haag/Gladys Winkler*, Nutzungsdurchmischung und Verdichtung, in Raum&Umwelt Januar 2005 (Instrumente, Erfahrungen etc.)
 Inforaum VLP 2/2011: Finanzielle Anreize zur baulichen Verdichtung. *Philipp Maurer*, Verdichten mit einem Gewinn an Lebensqualität, Raum&Umwelt 1/2012.
Rudolf Kappeler, Welche Regelungen braucht es zur Förderung der verdichteten Bauweise?, AJP 2012, S. 457 ff. Inforaum 5/2013 (Auch ländliche Gemeinden verdichten).
Annemarie Straumann, Siedlungen hochwertig verdichten, Raum&Umwelt 3/2015
 BGE 137 II 23: Kanton darf nicht schematisch Verdichtung anordnen ohne Rücksicht auf kommunales Uferschutzzone.

Zu Verdichtung und Aesthetik auch VLP(Inforaum 1/2013, S. 14 (zu zwei Bundesgerichtsurteilen); sofar *Sabine von Fischer*, Versichtung und Lärmschutz, Kriterien, Instrumente und Ziele für das Bauen in lärmbelasteten Gebieten, Raum&Umwelt 1/2015,

Vgl. nun auch *Meinrad Huser*, Baubeschränkungen und Verdichtung, Raum&Umwelt 4/2016.

Zu Verdichtung-Arealüberbauung- Gestaltungspläne: BGE Ringling(Zürich in ZBl....., S. ...; vgl. dazu auch *Lukas Bühlmann*, Das falsche Planungsinstrument, Inforaum 4/2016, S. 10 ff.

Bewilligung von Mobilfunkanlagen: bei ganz oder teilweise überbauten Grundstücken sind für die Ermittlung der OMEN (Orte mit empfindlicher Nutzung) künftig zulässige Nutzungen grundsätzlich nicht zu berücksichtigen; bei Realisierung der *Nutzungsreserven* müssen jedoch die Anlagegrenzwerte auch bez. der neuen OMEN eingehalten werden. Daher empfiehlt sich ein Vorbehalt in der Bewilligung (BGE Oberwinterthur in URP 2002, S. 780 ff.).

Rz. 643: Neue Lit.: *Maja Schüpbach Schmid*, Das Näherbaurecht in der zürcherischen baurechtlichen Praxis, Diss. Zürich 2001

Rz. 632: Die Nutzungsübertragung ist an sich ein öffentlich-rechtliches Institut, das eine behördliche Bewilligung und eine Anmerkung im Grundbuch erfordert. Für die Regelung unter Privaten werden aber oft Dienstbarkeitsverträge (Eigentümergebrauch) abgeschlossen. Damit sich bei der Umsetzung keine Probleme ergeben, sollte aber die behördliche Bewilligung bereits bei einem solchen Vertragsabschluss ein-

geholt werden. Zum Problem der *Kettenübertragung* BGE in ZBI 2014, S. 161 ff. (Oberägeri).

Rz. 636: Seit der Revision des PBG/ZH von 1991 steht es den Gemeinden frei, für einzelne Zonen oder für das ganze Baugebiet auf die Festsetzung von Nutzungsziffern zu verzichten und sich auf primäre Baubeschränkungen (Abstände, Geschosszahlen, Gebäudelängen und -breiten) zu beschränken. In BGE ZBI 2000, S. 193 ff. hat das Bundesgericht die Entscheidung des RR/ZH geschützt, dass entgegen der BZO im Gebiet UNI-Irchel aufgrund der im Richtplan ausgewiesenen kantonalen Interessen auf Ausnutzungsziffern zu verzichten sei (kein unzulässiger Eingriff in die Planungsautonomie der Stadt Zürich [vgl. aber kritische Anm. von AR]).

Vgl. auch zum Pilotprojekt "*Fairnesszone*" in Ersigen BE (Überbauung wird teilweise der *Selbstregulierung* überlassen) Infodienst VLP 5/2005. sodann *Niklaus Spori*, Nutzungsübertragung als Mittel zur baulichen Verdichtung, Infodienst VLP 8/2006.

Zu Regelung und Rechtsschutz bei Waldabstandsvorschriften BGE Glarus in ZBI 2006, S. 601 ff.

BGE in ZBI 2008, S. 205 ff. (Rüschlikon): Für Dachbalkone kann im Kt. ZH nicht Abstandsprivileg beansprucht werden.

Heidi Haag, Braucht es die Ausnutzungsziffer noch?, Inforum VLP 6/08 (Hinweise auch zum Übergang zur Geschossflächenziffer gemäss IVHB). Vgl. auch Inforum 3/2015, S. 18.

III. Gestaltungsvorschriften

Zum Denkmalschutz im Kt. Zürich vgl. *Jaag*, Verwaltungsrecht ZH, Supplement 2003, S. 44. Zum Denkmalschutz in der Schweiz allgemein *Bernhard Waldmann*, Bauen und Denkmalschutz: Hindernisse und Chancen, in Schweizerische Baurechtstagung 2003, S. 109 ff.

Zu den *Ästhetikvorschriften* und zum Verhältnis zum Ortsbild- und Denkmalschutz allgemein *Beat Zumstein*, Die Anwendung der ästhetischen Generalklausel des kantonalen Baurechts, Diss. St. Gallen 2001; *Dieter von Reding*, Schön oder gesichtslos?, Massnahmen zum Schutz des Ortsbildes und zur Förderung der Siedlungsqualität, Raum&Umwelt 2002, S. 43 ff.; vgl. auch Inforum 3/2010, S. 6 ff.

Vgl. auch Referat Prof. *Roger Diener*, Wann ist Architektur hochwertig?, an HSG-Tagung Luzern 31.6.2006.

Lukas Bühlmann, Ästhetikklausel - eine oft verkannte Vorschrift, Inforum Nr. 1/09 (BGE zu Einordnungsfragen bei verschiedenen baulichen Massnahmen); vgl. auch Inforum 3/2010, S. 14 (konkrete Anforderungen bei Einordnungsprüfung).

BGE in ZBI 2012, S. 375 ff. Lindau ZH: besondere Anforderungen bei Arealüberbauung (mit Bemerkungen).

BGE in ZBI 2014, S. 441 ff. Untervaz (mit Bemerkungen): Bedeutung der Anforderung gute Gesamtwirkung; Kognition (mit Bemerkungen).

In besonderen Fällen kann aufgrund von Aesthetiknormen eine *zonen- bzw. reglements-konforme Nutzung* eingeschränkt werden: vgl. BGE in ZBI 2006, 422 ff. (Zizers), und dazu Bemerkungen AM und Infodienst VLP 15/2005. Auch oben erwähnter BGE Untervaz 2013.

Zur *beschränkten Überprüfung* von Ästhetikfragen im Rahmen der Rechtskontrolle BGE in ZBI 2006, S. 430 ff. (Zürich-Albisrieden). Neu Praxisänderung VGE ZH (Zell) mit Anmerkungen AM in ZBI 2014, S. 448 ff., und dazu auch *Alexander Rey* in SG/BPU-Tagung 2014.

Neu besteht eine *bundesrechtliche Bau- bzw. Gestaltungsvorschrift* für *Sonnenenergieanlagen*; vgl. Art. 18a RPG, Fassung vom ... 2007

BGE in ZBI 2008, S. 378 ff. (Plakanda AWI AG Basel): *Verbot Fremdreklamen in Vorgarten* lässt sich mit *Ortsbildschutz rechtfertigen*; kein unverhältnismässiger Eingriff in Wirtschaftsfreiheit. Gleichbehandlungsgebot verlangt jedoch, dass solche Plakate in ästhetischer Hinsicht nicht ohne sachlichen Grund strenger behandelt werden als Plakate auf öff. Grund.

BGE 1C_2/2009: Hinweise zu Kognition und Ermessen von Gemeindebehörden in Fragen der Bauästhetik.

BGE QP Steig Schaffhausen vom 6.1.2015; vgl. dazu Likas Bühlmann, ISOS-Verdichtung und Ortsbildschutz - kein Ding der Unmöglichkeit, VLP-Inforaum 2/2015, S. 14 ff. (von mir kritisch besprochen in Mail vom 20.5.2015).

Zu Fensterauflagen (Holzfenster) - Gleichbehandlung im Unrecht etc. VGE Bern Weissensteinstrasse und BGE Grundsatzentscheid Altstätten: ZBI 2015, S. 479 ff. und 497 ff.

IV. Technische Vorschriften

Hinweis: im Bereich der technischen Vorschriften stellen amtliche und private Richtlinien und Empfehlungen oft eine wichtige Grundlage für die Rechtsanwendung dar; vgl. Inforaum VLP Nr. 2/08 (insbeso zu BAFU-Richtlinien)

Statische Sicherheit: § 239 I PBG enthält lediglich eine Generalklausel. Als anerkannte Regeln der Baukunde gelten insbesondere die SIA-Normen, z.B. die SIA-Tragwerknormen 260-67). Der Bauherr/Grundeigentümer ist verantwortlich (straf- und zivilrechtliche Haftung; Art. 229 StGB, Art. 58 OR, Art. 679 ZGB). Auf detaillierte Normen bzw. eine obligatorische Überprüfung der statischen Sicherheit (wie früher in BRD) wird wohl im Hinblick auf strenge Strafnorm verzichtet. Aber: Bei klaren Mängeln können oder müssen Behörden aufgrund der Generalklausel einschreiten - sowohl bei der Errichtung als auch bei späterem ungenügendem Unterhalt (zu letzterem § 228 I PBG: Pflicht zum Einschreiten bei offenkundigen Mängeln). Die Baubehörde kann aufgrund der Generalklausel von § 239 I PBG für die Beurteilung der Standfestigkeit mit dem Baugesuch statistische Berechnungen verlangen; vgl. *Fritzsche/Bösch*, Ziff. 10.2.2, 14.7., 20.5.2.1 a.E. Zur Haftung des Gemeinwezens für mangelnde Kontrolltätigkeit nachfolgend § 16/Einleitungsbemerkungen. Problem bei der *strafrechtlichen Haftung*: Verjährung nach 7 Jahren, wobei Ausführungszeitpunkt massgebend (Art. 70 I c StGB; vgl. Fall Tiefgarage Gretzenbach:

Erstellung 1989/90 - Einsturz 27.11.2004 - Strafverfahren gegen Architekten wird eingestellt [Bund 16.11.05, S. 22])

Inforaum VLP 4/09 zur ungenügenden Erdbebenvorsorge.

Vgl. auch *Hugo Bachmann*, Wenn Bauwerke schwingen, Zürich 2015.

Vgl. auch *Franz Riklin*, Baurecht und Gemeingefahr - Zur Dogmatik der gemeingefährlichen Delikte, in FS Gauch,

Rechtsvergleichender Hinweis: In Deutschland musste früher der Baustatiker alle Häuser abnehmen. Dies ist mit der Tendenz zu genehmigungsfreiem Bauen entfallen (vgl. dazu oben bei § 10 III). Praktiker stellen fest, dass *Unfallverhütungsvorschriften* zum Teil nicht mehr eingehalten werden. Noch problematischer ist wohl *Erdbebensicherheit*! Vgl. sodann die Probleme mit einstürzenden Dächern (z.B. Unglück von Bad Reichenhall 2.1.2006)

Weitere Literatur:

Hugo Bachmann, Haftungsfolgen ungenügender Erdbebensicherheit, BR 2007, S. 185 ff.

Ähnliche Fragen stellen sich bei der *Feuerpolizei*. Dort gibt es aber eingehendere Vorschriften. Zur Haftung der Feuerpolizeibeamten instruktiv: OGE/SH Nr. 50/1997/1 betr. fahrlässige Verursachung einer Feuersbrunst (Art. 222 StGB) vom 9.7.2000 und 19.10.01 (Zivilpunkt),

Immissionsschutz: Baubewilligung in lärmbelasteten Gebiet /Schliessung einer Baulücke; BGE in URP 2012, S. 1 ff.

Zur Lüftungsfensterpraxis im Lärmschutz: VLP-Inforaum September 2016, S. 14 ff.

Weitere Sicherheitsvorschriften: Abschränkungen und Geländer, Störfallvorsorge, Schutzraumbaubaupflicht: vgl. Fritzsche/Bösch, Rz. 14.7.2-3, 14.8

Zu den Sicherheitsabständen gemäss Störfallverordnung/Konflikt mit RPG-Vorgaben vgl. BGE 1A.18/2005 und dazu Romy/Brhier, Constructions et installations OPAM, BR 2007, S. 107 ff.

Strassenlärmimmissionen - wesentliche Änderung einer Anlage durch Erneuerung des Autobahnanschlusses Schlieren-Europa-Brücke mit Bem. A. Griffel: URP 2016, S. 1 ff.

Neues BG über Bauprodukte (Bauproduktengesetz, BauPG; SR 933.0) vom 8. Oktober 1999 sowie Verordnung über Bauprodukte (Bauprodukteverordnung, BauPV; SR 933.01) vom 27. November 2000 und Interkantonale Vereinbarung zum Abbau technischer Handelshemmnisse (IVTH) vom 23. Oktober 1998

Die Europäische Union hat sich bisher geweigert, den Bereich der Bauprodukte in das bilaterale Abkommen über den Abbau von technischen Handelshemmnisse einzuschliessen, da die entsprechende schweizerische Gesetzgebung nach Auffassung der EU zu sehr von der europäischen abwich und als unübersichtlich erachtet wurde. Inzwischen ist in Absprache von Bund und Kantonen das *Bauproduktengesetz* geschaffen worden, welches eine Angleichung des Schweizer Rechts an die Bauprodukterichtlinie der EU von 1988 enthält (Inkrafttreten zusammen mit der Ausfüh-

rungsverordnung am 1. Januar 2001; vgl. AS 2000 3104 ff.). Die Konferenz der Kantonsregierungen hat überdies die erwähnte *Vereinbarung* erarbeitet, welche am 4. Februar 2003 in Kraft getreten ist (AS 2003, 270 ff. - keine Publikation in SR mehr; vgl. AS 2005, S. 1241; inzwischen sind alle Kantone beigetreten). Das *Bundesgesetz* regelt das *Inverkehrbringen von Bauprodukten* (d.h. der entsprechenden *Mobilien*; im einzelnen: Regelung der Voraussetzungen für das Inverkehrsetzen, das Prüf-, Konformitätsbewertungs- und Zulassungsverfahren etc.) und betrifft indirekt auch das Baupolizei- und Umweltschutzrecht, weil sie insbesondere auch die *statischen, hygienischen und umweltmässigen Anforderungen* an Bauprodukte regelt. Die *interkantonale Vereinbarung* ergänzt diese Regelung, in dem sie die entsprechenden Anforderungen an die Bauwerke selber (also die *Immobilien*) vorschreibt, für welchen Bereich (Baupolizeirecht) die Kantone, nicht der Bund zur Gesetzgebung kompetent ist (vgl. dazu die Botschaft zum BauPG in BBl 1998 5433 ff.). Für *technische Einrichtungen und Geräte* (z.B. Aufzüge) bleibt aber weiterhin das *BG über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten* (STEG) massgebend (eine Abstimmungspflicht bezüglich der technischen Normen ergibt sich hierbei aus dem BG über technische Handelshemmnisse [THG, SR 946.51]). In der *Europäischen Union* ist die Umsetzung der *Bauprodukterichtlinie* von 1988 in technische Normen (erforderlich sind rund 1000 Normen) noch nicht abgeschlossen, sodass für die Schweiz noch Zeit besteht, durch Verhandlungen mit der EU einen Einbezug in das Abkommen über die technischen Handelshemmnisse zu erreichen. Falls dies nicht gelingen würde, bestünde die Gefahr, dass schweizerische Bauprodukte nicht mehr oder nur schwer in den EWR-Raum ausgeführt werden könnten (vgl. dazu auch *Peter Rechsteiner* in Unterlagen Freiburger Baurechtstagung 2001, S. 166 ff.)

Als bisher wichtigste Tätigkeit hat das mit der IVTH eingesetzte *Interkantonale Organ* am 10. Juni 2004 die *Brandschutznorm der Vereinigung Kantonaler Feuerversicherungen (VKF) vom 26.3.2003 für alle Kantone als verbindlich* erklärt und auf den 1. Januar 2005 in Kraft gesetzt (mit der Möglichkeit der Gewährung von Ausnahmen; vgl. Art. 75 Brandschutznorm). Vgl. zu dieser grundlegenden Neuerung im Feuerpolizeirechts auch den Hinweis bei *Fritzsche/Bösch* Ziff. 16.1.1.3.

Arbeitssicherheit

Gestützt auf das Unfallversicherungsgesetz (UVG) und das Arbeitsgesetz (ArG) bestehen verschiedene Vorschriften über die *Arbeitssicherheit* im Zusammenhang mit dem Bauen. Vgl. insbesondere die neue Verordnung über die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei Bauarbeiten vom 29. März 2000 (*Bauarbeitenverordnung*, BauAV; SR 832.311.141)(i.K. seit 1. Juli 2000; AS 2000 1403). Daneben sind insbesondere die *Verordnung* vom 19. Dezember 1983 über die *Unfallverhütung* (VUV) und die *Verordnung 3 zum Arbeitsgesetz* vom 18. August 1993 zu berücksichtigen (vgl. auch Art. 1 II BauAV). Vgl. zum Ganzen auch *Peter Rechsteiner* in Unterlagen Freiburger Baurechtstagung 2001, S. 170 ff.) sowie Rainer Schumacher, *Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz bei Bauarbeiten*, BR 2005, S. 200 ff. (zur neuen BauAV 2006),

Energieverbrauch

Vgl. Art. 89 BV (Energieartikel): Bund und Kantone werden zu einer sicheren und umweltverträglichen Energiepolitik verpflichtet. Im Gebäudebereich kann der Bund

nur Grundsätze erlassen (vgl. auch Art. 89 IV BV). Anders als der ursprüngliche Energienutzungsbeschluss von 1990 enthält das Energiegesetz vom 16.5.1998 (EnG, SR 730.0) nur noch Rechtsetzungsaufträge an die Kantone; vgl. Art. 9 EnG betr. sparsame Energienutzung in Neubauten und bestehenden Gebäuden und verbrauchsabhängige Heiz- und Warmwasserkostenabrechnung in Neubauten. Massgebend sind somit in erster Linie kantonale Vorschriften (vgl. Hänni, S. 301).

Revision EnG im Rahmen des Erlasses des Stromversorgungsgesetzes vom 23.3.2007 (StromVG, SR. ...) tritt 1.1.2008 i.K.(vgl. Peter Keller, BE-Verwaltungsrecht)

In verschiedenen Kantonen (z.B. Zürich, Bern) gibt es eine (freiwillige) *Minenergie-Zertifizierung* (vgl. Frische/Bösch, S. 369 f.). Kein Subventionsanspruch aber besos Label.

Vgl. auch Raumplanung im Dienst der Energieeffizienz, Raum&Umwelt Mai 2006,

Zu Ziff. 5: Ausstattung

BGE 26. Mai 2000 in ZBl 2002, S. 41 ff. (Coop-Verbrauchermarkt Basel): Beschränkung der Parkplätze für ein Einkaufszentrum; Ermittlung der zulässigen Parkplatzzahl; sofortige Anwendung einer lufthygienisch motivierten Änderung der Parkplatzverordnung.

Zu Ziff. 6: behinderten- und betagtegerechtes Bauen

Art. 8 Abs. 2 und Abs. 4 BV (Diskriminierungsverbot und Gesetzgebungsauftrag zur Beseitigung von Benachteiligungen Behinderter) begründen keine baupolizeiliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes, jedoch kann der Bund das Diskriminierungsverbot konkretisieren und die Gebäude bezeichnen, welche ohne Hindernisse gebaut werden müssen. Im neuen *Behindertengleichstellungsgesetz* vom 13.12.2002 (BehiG, SR 151.3) wird daher für öffentlich zugängliche Bauten und Anlagen, Wohngebäude mit mehr als achte Wohneinheiten und Gebäude mit mehr als 50 Arbeitsplätzen, die nach Inkrafttreten dieses Gesetzes bewilligt oder erneuert werden, grundsätzlich ein hindernisfreier Zugang verlangt. Benachteiligte können entsprechende Rechtsansprüche im Baubewilligungsverfahren und bei mangelnder Erkennbarkeit allenfalls auch noch nachträglich in einem zivilprozessualen Verfahren geltend machen (Art. 7).

Den Behindertenorganisationen steht eine Verbandsbeschwerde- bzw. -klagerecht zu (Art. 8). Vgl. dazu BBl 2001, S. 1715 ff. (Botschaft) und BBl 2002, S. 8223 ff. (Referendumsvorlage) sowie *Adriano Previtali*, Behindertengerechtes Bauen, BR 2001, S. 47 ff.; das BehiG ist - mit Ausnahme von Anhang Ziff. 2 und 3 - auf den 1.1.2004 in Kraft getreten (AS 2003 4487 ff.).

BGE 20.12.05 = BGE 132 I 82 ff. = Pra 2006 Nr. 127: Art. 8 II, IV BV und BehiG ändert nichts an Kompetenzausscheidung im Baurecht; BehiG gibt nur Minimalanforderungen und ist nicht unmittelbar anwendbar - daher steht nach früherem Recht nur die SRB zur Verfügung (vgl. dazu auch *Adriano Previtali* in BR 2006, S. 58 ff.) BGE 134 II 249 ff. (Badeanstalt Grub AR): Begriff des Zugangs nach Art. 3 lit. a BehiG; Umfang der Anpassungspflicht bei Teilerneuerung einer Anlage.

Vgl. auch *Markus Schefer/Caroline Hess-Klein*, Die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung im Baubereich und im öffentlichen Verkehr, ZSR 2011 I S. 387 ff. (bisher wenig Fallrecht, sehr komplexe Regelung, beschränkte Bundeskompetenz im Baurecht, weite Legitimation für natürliche Personen nach bundesger. Rechtsprechung).

§ 14 Ausnahmbewilligung

I. Begriff und Funktion

Eine *Planungspflicht* (Verankerung im Nutzungsplan oder in einem Sondernutzungsplan) besteht grundsätzlich nur für nicht zonenkonforme Bauten und Anlagen *ausserhalb der Bauzone* mit *erheblichen Auswirkungen* auf Raum und Umwelt (vgl. auch *Gian Schmid*, Projektbezogene Nutzungsplanung im Gebiet ausserhalb der Bauzonen. Diss. Zürich 2001). Die UVP-Pflicht ist ein gewichtiges Indiz für erhebliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt (BGE 124 II 252, Deponie Teuftal). BGE 126 II 36 f. (Reststoffverfestigungsanlage Walkringen): Keine Sondernutzungsplanungspflicht für Anlage in Gewerbezone. Vgl. zur Frage einer objektbezogenen Planungspflicht für landwirtschaftliche Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone auch oben ... (bei Zonenkonformität in der Landwirtschaftszone). Vgl. dazu *Arnold Marti*, Planungspflicht für grössere Vorhaben ausserhalb der Bauzone, ZBl 2005, S. 353 ff..

Kasuistik:

BGE vom 11. September 2001 in ZBl 2002, S. 386: Einstweilige Deponierung und Aufbereitung von Bauschutt entspricht nicht Abbau- und Deponiezone und erfordert Ausnahmbewilligung nach Art. 24 RPG (vorliegend aber Standortgebundenheit verneint).

BGE vom 8. November 2001 in ZBl 2002, S. 451: Eine die kommunale Richtplanung ausführende Nutzungsplanung, welche eine Hafenumschlagsfläche festlegt und die umschlossene Seefläche als Nutzfläche für Boote vorsieht, stellt keine Umgehung von Art. 24 RPG dar. Die Umzonung eines privaten Ufergrundstücks in eine öffentliche Freifläche für Erholung und Sport ist vorliegend jedoch unverhältnismässig.

BGE 129 II 63 ff. Champéry (Pra 2003 Nr. 83): Lawinenauslösesystem zur Sicherung einer Skipiste bedarf keiner speziellen Nutzungsplanung (jedoch Gutheissung der Beschwerde, weil bei der Anwendung von Art. 24 RPG Alternativen nicht geprüft wurden).

BGE 129 II 321 ff. = Pra 2004 Nr. 52 (Céligny): Ein Standplatz für Fahrende von gewisser Bedeutung benötigt Verankerung in Nutzungsplanung. Pflicht zur Schaffung solcher Plätze aufgrund von Art. 13 I BV/Art. 8 EMRK (vgl. dazu auch BR 2003, S. 95 ff.).

II. Rechtsnatur

III. Rechtsgrundlagen

IV. Ausnahmbewilligungen gemäss § 220 PBG

Braucht eine Ausnahmegewilligung ein *Gesuch* oder kann sie auch *von Amts wegen* erteilt werden, wenn Baugesuch sonst nicht verwirklicht werden kann?

Kontroverse Meinungen:

Pro: Zimmerlin, Komm. BauG AG, 2.A., § 155 Rz. 9

Eher contra: Fritsche (Bösch Rz. 17.5.4; Komm RPG 23 Rz. 20 (Nachweispflicht Bauherr)).

Vgl. auch OGE SH 16.12.2005 Schwerverkehrskontrollzentrum

Gemäss Art. 25a RPG hat die verantwortliche Leitbehörde dafür zu sorgen, dass die nötigen Verfahren eingeleitet werden, nötigenfalls auch Ausnahmegewilligungsverfahren.

BGE 15.1.2008 Vernier in AJP 2008, S. 904 ff. (Bewilligung für Musikhalle in Industrie/Gewerbezone- Erfordernis einer Ausnahmegewilligung-Beschränkung der Betriebszeit); vgl. dazu auch Bemerkungen *Michel Hottelier* zu Nachtlokalen/Raumplanung a.a.O.

V. **Übersicht über die Ausnahmegewilligungen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen (Art. 24 ff. RPG)**

Vgl. zur Neuregelung gemäss Revision des RPG vom 20. März 1998 auch BBl 1996 III 513 ff., *Stephan Scheidegger*, Neue Spielregeln für das Bauen ausserhalb der Bauzonen, Baurecht 2000, S. 81 ff., *Ulrich Zimmerli*, Zu den Neuerungen im Raumplanungsrecht, recht 2001, S. 89 ff., und insbesondere *Peter Karlen*, Die Ausnahmegewilligung nach Art. 24-24d RPG, ZBl 2001, S. 291 ff., *Rudolf Muggli*, Begriffe zum Bauen ausserhalb der Bauzone, neue Ausgabe, Raum&Umwelt, Juli 2003 (mit Übersicht der *geltenden Grundlagen in Bund und Kantonen* im Anhang; zit. VLP/Begriffe)

Zum *intertemporalen Recht*: Gemäss Art. 52 RPV werden hängige Bewilligungsverfahren nach neuem Recht beurteilt. Beschwerdeverfahren werden demgegenüber nach bisherigem Recht zu Ende geführt, sofern das neue Recht für den Baugesuchsteller nicht günstiger ist. Letzteres gilt auch für hängige Verwaltungsgerichtsbeschwerden vor Bundesgericht (BGE 217 II 215 ff.). Vgl. auch BGE vom 28. Mai 2001 in ZBl 2002, S. 354 ff. (Untere Scheidegg AI): Anwendung des neuen Bundesrechts in einem Beschwerdeverfahren, weil die frühere kantonale Regelung nicht mit Art. 24 II aRPG vereinbar ist.

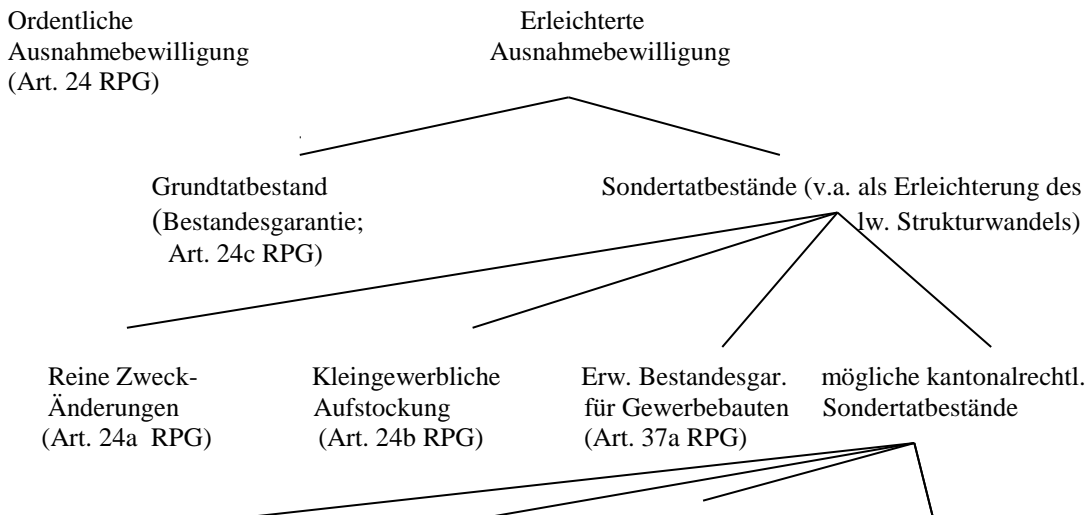
Auf *Bauten im Wald* und dessen *Grenzbereich* können die neuen Bestimmungen der Art. 24a-d RPG nur beschränkt Anwendung finden. *Wohn-, Landwirtschafts- und Gewerbebauten* im Wald bedurften einer Rodungsbewilligung, womit nicht mehr Waldboden vorliegt. Die neuen Vorschriften können angewendet werden, wenn wenn sich keine unzulässigen Auswirkungen auf den umliegenden Wald ergeben. Bei *forstlichen Bauten und nichtforstlichen Kleinbauten* sind reine Zweckänderungen i.S. Art. 24a RPG denkbar; wenn damit eine Zweckentfremdung von Waldboden verbunden ist, braucht es jedoch zusätzlich eine Rodungsbewilligung. Das Waldgesetz selber kennt keine besondere Bestandesgarantie, weshalb für Waldbauten grundsätzlich auch kein Wiederaufbaurecht besteht (vgl. dazu *Rausch/Marti/Griffel*, Rz. 477, und Diss. *Mark Gisler*, Das Wiederaufbaurecht, Zürich 2003, S. 139 ff.).

1. Geltungsbereich

Vgl. Rz. 700 ff.

2. Arten von Ausnahmegewilligungen: zum neuen System der Ausnahmegewilligung für Bauten ausserhalb der Bauzone

Die neuen Art. 24- 24d und 37a RPG halten sich grundsätzlich *im Rahmen des bisherigen Systems* der Ausnahmegewilligung für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone. Dem Strukturwandel in der Landwirtschaft soll jedoch durch eine flexible Ordnung der Ausnahmen Rechnung getragen werden können. Angestrebt wurde eine *möglichst flexible und grosszügige Ausnahmeregelung*, die sich aber noch innerhalb der Grundkonzeption des RPG (insbesondere Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugelände) hält. Die neue Regelung kennt weiterhin eine *Zweiteilung der Ausnahmegewilligungstatbestände*: Da ist zunächst die *ordentliche Ausnahmegewilligung*, die für alle nicht zonenkonformen Bauten ausserhalb der Bauzone gilt. Deren Regelung ist unverändert geblieben (vgl. neu Art. 24 RPG, bisher Art. 24 Abs. 1 aRPG). Daneben tritt die *erleichterte Ausnahmegewilligung für bestehende Bauten*. Für diese bestand bisher keine bundesrechtliche Regelung sondern nur eine Kompetenznorm zugunsten der Kantone (Art. 24 Abs. 2 aRPG). Neu wird die erleichterte Ausnahmegewilligung eingehend bundesrechtlich geregelt (Art. 24a- 24d und 37a RPG sowie Art. 39-43 RPV). Die gesetzgeberische Absicht besteht darin, die Nutzung der bereits vorhandenen Bausubstanz ausserhalb der Bauzone in einem weiteren Umfang zuzulassen. Neu wird bei der erleichterten Ausnahmegewilligung zwischen dem *Grundtatbestand* (der nun bundesrechtlich geregelten *Besitzstandsgarantie bei altrechtlichen Bauten*; Art. 24c RPG) und verschiedenen *Sondertatbeständen* unterschieden, welche im Unterschied zu Art. 24c RPG nicht das Vertrauen in bisherigen Rechtspositionen schützen, sondern den *Strukturwandel in der Landwirtschaft* erleichtern sollen (nämlich: *reine Zweckänderung* gemäss Art. 24a RPG, *kleingewerbliche Aufstockung* gemäss Art. 24b RPG und möglichen *kantonrechtlichen Sondertatbeständen* gemäss Art. 24d RPG und Art. 39 RPV). Einen Sonderfall bildet Art. 37a RPG: *erweiterter Besitzstand für Gewerbebauten* quasi als Gegenstück für das Gewerbe, das ja auch von Strukturwandel betroffen ist.... Vgl. dazu auch *Karlen*, S. 293 f., mit der nachfolgend wiedergegebenen synoptischer Darstellung und Kritik an der Strukturierung und dogmatische Einordnung dieser Sondertatbestände.



„Wohnen bleibt Wohnen“ (Art. 24d I RPG)	Rustico-Artikel (Art. 24d II RPG)	Streusiedlungsartikel (Art. 39 I RPV)	Umnutzung land- schaftspräg. Bauten (Art. 39 II RPV)
---	--------------------------------------	--	--

Entsprechend dieser sachlich überzeugenden *neuen Systematik* werden die Ziff. VI, VII und VIII, welche die Details zu den verschiedenen Ausnahmegewilligungen enthalten, nachfolgend neu gegliedert. Auch die einzelnen Ausführungen folgen weitgehend dem Aufsatz von *Karlen* in ZBl 2001, S. 291 ff.

Zur Terminologie: *Bestandesgarantie oder besser Besitzstandsgarantie* betrifft nur Bauten, die durch eine *Rechtsänderung* rechtswidrig geworden sind (sog. *altrechtliche Bauten*) (vgl. zur Terminologie auch nachfolgend zu Rz. 817). Darum geht es nur bei Art. 24c und 37a RPG; die übrigen Fälle betreffen Situationen, bei welchen die Zonenwidrigkeit durch *tatsächliche Änderungen* (insbesondere ganze oder teilweise Betriebsaufgabe) eintritt.

BGE in ZBl 2012 Ufenau: Nur eine gegenüber Art. 24c RPG eingeschränkte Besitzstandsgarantie gilt in Moorlandschaften (Art. 23d II b NHG).

BGE St. Moritz in ZBl 2012: Umwandlung von Personalwohnraum in Ferienhaus: Identität der Nutzung nicht gewahrt und gegen Anliegen Raumplanung (Beschränkung Zweitwohnungsanteil).

Die **Bestandesgarantie nach Art. 24c RPG** wird mit einer im **Dezember 2011** erfolgten **Minirevision** auf Liegenschaften ausgedehnt, deren landwirtschaftliche Nutzung nach 1972 bzw. 1980 aufgegeben wurden (AS 2012, S. 5535 f.; Rev. RPV S. 5537 ff.; i.K. auf 1.11.2012): vgl. dazu BGE Obereg in ZBl 2012, S. 304 ff., und *Griffel*, SJZ 2012, S. 489. Zum Ganzen nun: *Lukas Bühlmann*, Bestehende Wohnbauten ausserhalb der Bauzone - die Revision von Art. 24c RPG, Raum&Umwelt 2013/1.

3. Würdigung des neuen Rechts

Die neue Ordnung ist insgesamt nur wenig grosszügiger, aber sehr viel komplizierter als die alte. Weitergehende bauliche Möglichkeiten gewähren vor allem *Art. 24b RPG* (kleingewerbliche Aufstockung) und *Art. 37a RPG* (erweiterte Bestandesgarantie für Gewerbebauten). Je nach bisheriger kantonaler Praxis auch Art. 24a RPG (reine Zweckänderung) und 24d RPG (Wohnraum- und Rustiko-Artikel). Verschiedene Ungereimtheiten der sehr detaillierten Normierung zeigen, dass der Gesetzgeber bis an die Grenze einer vernünftigen Normierbarkeit gegangen ist. Die Anwendung der komplexen Regelung stellt sodann sehr hohe Anforderungen an die Rechtsanwendung. Vollzugsprobleme können sich vor allem auch ergeben, wenn ein Landwirtschaftsbetrieb aufgegeben wird (womit die Berechtigung für einen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb entfällt) oder wenn von den neuen Möglichkeiten nicht in einem Zug, sondern sukzessiv Gebrauch gemacht wird (wichtig sind daher die Anmerkungen im Grundbuch gemäss Art. 44 RPV). Bedauerlich ist, dass die Sondertatbestände nach Art. 39 RPV nicht gesetzlich verankert wurden (vgl. dazu *Karlen*, S. 294, 306). Nicht gewährleistet werden kann offensichtlich auch die angestrebte Rechtseinheit, zumal dem ARE nach herrschender, freilich vom Bger bisher nicht

bestätigter Auffassung kein integrales Behördenbeschwerderecht zukommt, sondern dieses nur letztinstanzliche kantonale Entscheide anfechten kann (vgl. dazu nachfolgend zu Rechtsschutz bei Rz. 951 ff.). Nun offenbar aber doch integrales Anfechtungsrecht ARE vgl. BGE Ernen in Inforum 1/12.

VI. Ordentliche Ausnahmegewilligung (Art. 24 RPG)

Die Regelung der (weiterhin sehr offen formulierten) ordentlichen Ausnahmegewilligung ist – wie erwähnt - unverändert geblieben, weshalb insoweit auf die in der bisherigen Rechtsprechung entwickelten Grundsätze verwiesen werden kann. Vgl. dazu Rz. 708 ff. Eine Einschränkung des Anwendungsbereiches der ordentlichen Ausnahmegewilligung ergibt sich aber dadurch, dass die innere Aufstockung von Landwirtschaftsbetrieben nun als zonenkonform gilt und im Rahmen einer ordentlichen Baugewilligung gewährt werden kann (Art. 16a II, III RPG; vgl. *Karlen*, S. 295).

Erhöhte Anforderungen bestehen z.T. für ausnahmsweise zulässige Bauten und Anlagen in *Naturschutzgebieten von nationaler Bedeutung* (vgl. Art. 4 II AuenV, Art. 5 II e FMV, Art. 5 II d MLV: "unmittelbare Standortgebundenheit", d.h. *absolute* Standortgebundenheit; vgl. neues Lehrbuch Umweltrecht).

Überdies enthalten die eidg. und kantonalen Naturschutzvorschriften regelmässig Bestimmungen über *zulässige Bauten in Naturschutzgebieten* (vgl. z.B. Art. 23d NHG). Es ist daher zuerst zu prüfen, ob ein Vorhaben diesen Bestimmungen entspricht. Ist dies nicht der Fall, muss die Vereinbarkeit mit Art. 24 RPG (insbesondere die Frage der Standortgebundenheit) nicht mehr geprüft werden. In Naturschutzgebieten konkretisieren die Naturschutzvorschriften somit gleichsam das Erfordernis, dass dem Bauvorhaben keine überwiegenden Interessen entgegenstehen dürfen (vgl. etwa VGE BE Moorlandschaft Gurnigel/Gantrisch in BVR 2005, S. 37 ff. und Anmerkungen zu RRB AG Sins in ZBl 2005, S. 643 ff. [gutes Bsp. für umfassende Interessenabwägung]).

Vgl. auch generell zum *Verhältnis Bauverbots- bzw. Schutzzonen und Art. 24 RPG Moor*, Komm. RPG, Art. 17 Rz. 40 und als Beispiel RR AG Heitersberg (Eindkraftanlage) in ZBl 2013, S. ..., sowie ERS-Gebiet Randen (genügt Randenverordnung? vgl. OGE dazu). Vgl. auch BGE St. Moritz Zweitwohnungen 2012.

Rz. 709 ff. (Zum Begriff der Standortgebundenheit):

Allenfalls kann auch eine sog. *abgeleitete Standortgebundenheit* genügen, doch ist das Bger sehr zurückhaltend: Eine nicht standortgebundene Erweiterung eines standortgebundenen Hauptbetriebs kann allenfalls bewilligt werden, wenn ein genügendes betriebswirtschaftliches oder technisches Bedürfnis besteht, diese Bauten am vorgesehenen Ort und in der geplanten Dimension zu erstellen. Das Bger hat dies in den publizierten Entscheiden aber meist verneint, vgl. BGE 115 Ib 295 E. 3c [Wohnhaus zu zonenwidrigem Schweinezuchtbetrieb], BGE 117 Ib 266 E. 2a [Personalzimmer Stätzerhorn-Restaurant], und BGE 124 II 252 ff., E. 4c [Reststoffverfestigungsanlage bei Deponie Teuftal BE]; es hat eine solche abgeleitete Standortgebundenheit aber bejaht bei der inneren Aufstockung von Landwirtschaftsbetrieben vor Einführung der erweiterten Zonenkonformität nach Art. 16a II RPG : BGE 117 Ib 270, 379, 502).

Neuere Literatur: *Bernhard Waldmann*, Zur Standortgebundenheit von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone, in FS Pierre Moor, Bern 2005, S. 779 ff.

Rz. 714 ff. (Kasuistik zur Standortgebundenheit nach Art. 24 RPG):

VGE BE in ZBl 2003, S. 391 (Kehrsatz/Köniz): Bei der Errichtung neuer Schiessanlagen ist im Rahmen der Prüfung der Standortgebundenheit bzw. der planerischen Interessenabwägung auch abzuklären, ob nicht die Beteiligung an einer Gemeinschaftsanlage in Frage kommt.

BGE in ZBl 2004, S. 103 ff. (Vaz/Obervaz): Die Frage der relativen Standortgebundenheit einer Mobilfunkanlage (Art. 24 lit. a RPG) kann nicht unabhängig von der gesamten Interessenabwägung nach Art. 24 lit. b RPG vorgenommen werden; daher Aufhebung eines Teilurteils, welches sich nur zur Standortgebundenheit äussert.

VGE/AI in ZBl 2006, S. 489 ff. (Windraum Ebenalp): Zur umstrittenen Frage der Standortgebundenheit bei Kunstwerken ausserhalb der Bauzone (Land Art) (mit Bemerkungen von AM).

BGE in ZBl 2012, S. 504 (Elm): Standortgebundenheit eines neuen Bergrestaurants (mit Bemerkungen).

BGE 138 II 570 ff. = Pra 2013 Nr. 487 (La Folliaz): Mobilfunkanlage zur Abdeckung der Landwirtschaftszone, durch welche eine Eisenbahnstrecke führt; selbständige Standortgebundenheit bejaht.

Zur Interessenabwägung nach Art. 24 lit. b RPG:

BGE in ZBl 2006, S. 452, Bauma: Verhältnis Interessenabwägung Art. 24 RPG bzw. nach NHG; da NHG enger Eingriffsspielraum vorsieht, sind primär diese Vorschriften zu prüfen; Standortevaluation muss genügend dokumentiert sein.

BGE in ZBl 2007, S. 338 ff. Sevelen: Verhältnis Standortgebundenheit/Interessenabwägung (vgl. dazu auch *Griffel*, RPBU 2006, S. 76 f.).

VII. Grundtatbestand der erleichterten Ausnahmegewilligung (Art. 24c RPG)

1. Anwendungsbereich

Während die Kompetenznorm von Art. 24 II aRPG eine *erweiterte Bestandesgarantie* für alle Bauten ausserhalb der Bauzone ermöglichte, gilt der neue bundesrechtliche Grundtatbestand *nur für altrechtliche Bauten*. Nur Bauten und Anlagen, die „*nicht mehr zonenkonform*“ sind, werden durch Art. 24c RPG erfasst, aber nicht Bauten, die unter der Geltung des RPG ausserhalb der Bauzone errichtet (als zonenkonforme Bauten oder mit einer ordentlichen Ausnahmegewilligung) und bereits auf die konkreten Bedürfnisse hin ausgerichtet wurden (eine Erweiterung solcher Bauten braucht also ggf. eine ordentliche Ausnahmegewilligung). Es muss also eine *Rechtsänderung* stattgefunden haben, eine bloss tatsächliche Änderung (z.B. Aufgabe des Landwirtschaftsbetriebes) genügt nicht. Umstritten ist, an welche Rechtsänderung anzuknüpfen ist. Nach Art. 41 RPV müssen die Bauten in Übereinstimmung mit dem materiellen Recht erstellt bzw. geändert worden und durch *nachträgliche Gesetzes- oder Planänderungen zonenwidrig* geworden sei (also durch die Einführung der Vor-

schriften über das Bauen ausserhalb der Bauzone oder durch spätere Umteilung von einer Bauzone in eine Nichtbauzone). Als Stichtag gilt im ersteren Fall nach den Erläuterungen des ARE der 1. 7.1972, als mit dem neuen Gewässerschutzrecht erstmals durch Bundesrecht eine strenge Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet eingeführt wurde.

Karlen schlägt demgegenüber a.a.O. den 1.1.1980 (Inkrafttreten des RPG) vor, weil dadurch das Bauen ausserhalb der Bauzone noch weitergehend eingeschränkt worden sei. Er möchte sodann die Erleichterungen von Art. 24c RPG in Abweichung von Wortlaut von Art. 41 RPV, welcher Eintritt der Zonenwidrigkeit am Stichtag voraussetzt, auch *Landwirtschaftsbauten* gewähren, die vor dem Stichtag erbaut wurden, weil das neue Recht auch bei weiterhin landwirtschaftlich genutzten Bauten Nutzungseinschränkungen gebracht habe (und auch aus Gründen der Gleichbehandlung von Landwirten und Nichtlandwirten).

Inzwischen hat das Bger klargestellt, dass die Bestandesgarantie von Art. 24c RPG nur bei *Eintritt der Zonenwidrigkeit durch Rechtsänderung*, nicht durch bloss tatsächliche Änderungen (Betriebsaufgabe) gilt und entsprechend der früheren Praxis zu alt Art. 24 II RPG grundsätzlich der 1.7.1972 *Stichtag* ist (anders aufgrund ausdrücklicher Regelung bei Art. 37a RPG: 1.1.1980). Eine Bestandesgarantie i.S.v. Art. 24c RPG für nach dem 1.7.1972 errichtete Bauten und Anlagen besteht nur, wenn das betreffende Grundstück später von einer Bauzone in eine Nichtbauzone überführt wurde oder die Baute vor dem Inkrafttreten des RPG innerhalb eines GSchG-konformen generellen Kanalisationsprojektes (GKP) lag. Vgl. dazu BGE 129 II 396 ff. (Adligenswil LU). Vgl. auch BGE Gansingen in ZBl 2005, S. 152 ff. und BGE Aedermansdorf in ZBl 2005, S. 158 ff.

Weitere Entscheide:

BGE 127 II 215 ff. (Ried-Mörel): zusätzliche einschränkende kantonrechtliche Bewilligungsanforderungen sind nicht zulässig.

BGE in ZBl 2005, S. 392, Gonten: Keine Bewilligung nach Art. 24c RPG aus zeitlichen Gründen und weil zulässiges Änderungsmass schon nach Art. 24 Abs. 2 aRPG überschritten wurde.

BGE in ZBl 2006, S. 323 ff. (Schwerzenbach): Keine Erhöhung eines 1,2 m hohen Drahtgeflechtzauns ausserhalb der Bauzone in Schutzzone, da zulässiges Mass der Erweiterung überschritten und nicht vereinbar mit wichtigen Anliegen des RPG.

BGE in ZBl 2005, S. 384 ff., Mellikon: Bei unrechtmässig erstellten Bauten besteht keine erweiterte Besitzstandsgarantie i.S.v. Art. 24c RPG. Zulässig sind nur bewilligungsfreie Unterhaltsmassnahmen (ev. kleine Änderungen, die Rechtswidrigkeit nicht vergrössern; vgl. Bemerkungen AM?

BGE in ZBl 2005, S. 380 ff., Risch ZG: Bei Wiederaufbau höhere Anforderungen an Vereinbarkeit mit Anliegen RPG als bei blosser Erneuerung. Ablehnung Wiederaufbau Bootshaus in BLN-Gebiet.

VGE GL in ZBl 2005, S. 490 ff., Ennenda: Wiederaufbau einer freiwillig abgebrochenen Baute (Ferienhaus, früher landw. Wohnhaus). Identität nicht gewahrt, Unzulässigkeit eines Kubaturtransfers, Änderungsmöglichkeiten bereits ausgeschöpft.

BGE in ZBl 2007, 38 ff. Meggen: Verlegung eines Teilstücks einer bestehenden Strasse in einer Parkzone/anwendbares Verfahren; Standortgebundenheit?

BGE in ZBl 2016, S. 261 ff. (Wynigen): Keine Wiederaufbau eines Stöcklis, das trotz Schutzauflage ohne Bewilligung abgebrochen. Vgl. dazu nun auch BGE 1C_575/2014 vom 4.1.2016 (noch klarer, dass rechtmässiger Abbruch und im voraus Bewilligungsersuchen nötig).

BGE in ZBl 2016, S. 323 ff. (Walchwil): Kein Wiederaufbau im Bereich des Waldabstands; Verschiebung nötig; ausgehen vom Zustand 1972, aber Erweiterungsmöglichkeit nach Art. 42 RPV.

BGE in ZBl 2016, S. 267 ff. (Wollerau): erweiterte Besitzstandsgarantie bei einer alten Erschliessungsstrasse welche teilweise durch Landwirtschaftszone geht.

Durch eine *Teilrevision der Raumplanungsverordnung* wollte der Bundesrat den Anwendungsbereich von Art. 24c RPG in Art. 41 RPV neu auf alle altrechtlichen Bauten ausgedehnen, also auch Bauten erfassen, die im massgebenden Zeitpunkt noch landwirtschaftlich genutzt wurden. Aufgrund des kontroversen Vernehmlassungsergebnisses wurde hierauf jedoch verzichtet (vgl. nachfolgend Ziff. 2 vgl. nun jedoch die Mini-Revision vom Dezember 2011 und dazu BGE Obereg in ZBl 2012...).

Vgl. auch *Alexander Ruch*, Die erweiterte Besitzstandsgarantie und die wichtigen Anliegen der Raumplanung, in FS Pierre Moor, Bern 2005, S. 747 ff.

2. Zulässige bauliche Massnahmen

Aufgrund von Art. 24c Abs. 2 RPG ist wie bisher nach der Kompetenznorm von Art. 24 II aRPG die *Erneuerung, teilweise Änderung* (auch hinsichtlich des Zweckes) und der *Wiederaufbau* sowie eine *massvolle Erweiterung* möglich, nicht aber eine vollständige Zweckänderung. Konkretisiert wird dies in Art. 42 RPV. Gemäss *Abs. 1* dieser Vorschrift muss *Identität der Baute* (inkl. Umgebung) aufgrund einer Gesamtbeurteilung im wesentlichen *gewahrt* bleiben (aber ästhetische Verbesserungen sind möglich). Ueberdies ist das Mass der Erweiterung der zonenwidrig genutzten Fläche in *Abs. 3* – als Neuerung – beschränkt: Diese Fläche darf bis 30 % erweitert werden. Eine Erweiterung im Gebäudeinnern wird nur zur Hälfte angerechnet. Die absolute Obergrenze für eine Erweiterung (innen und aussen) liegt sodann bei 100 m² (zur massgebenden Fläche vgl. auch Erl. RPV: Gesamtnutzfläche, nicht nur Bruttogeschossfläche). Eine *Erweiterung in Etappen* ist möglich, aber das Erweiterungsmass darf nur einmal ausgeschöpft werden. Auszugehen ist beim Vergleich gemäss *Abs. 2* vom Zustand bei der Erlass- oder Planänderung. *Abs. 4* : Ein Wiederaufbau ist nur möglich, wenn die Baute zuvor noch bestimmungsgemäss nutzbar war. Ferner muss die Ersatzbaute grundsätzlich am gleichen Standort, in gleiche Grösse und mit der gleichen Zweckbestimmung errichtet werden (ästhetische Verbesserung ist möglich).

Kasuistik:

BGE vom 28. Mai 2001 in ZBl 2002, S. 354 ff. (Untere Scheidegg AI): Kriterien für die Wahrung der Identität einer in mehreren Schritten erweiterten Baute ausserhalb der Bauzone; die Bruttogeschossfläche ist nicht allein massgebend. Vorliegend ist Identität schon mit früherer (rechtskräftig bewilligter) Änderung nicht mehr gegeben. BGE in ZBl 2006 S. 451 Marthalen: etappenweiser Ausbau möglich; massgebend grundsätzlich Zeit ab 1.7.1972, je nach Umständen ev. vorher/nachher; Frage der Gesetzmässigkeit der Obergrenze von 100m² offen gelassen, mangels Wahrung der Identität der Baute.

Durch eine *Teilrevision der Raumplanungsverordnung* (neue Art. 42a - 42 d) wollte der Bundesrat die *Schranken der erweiterten Bestandesgarantie* für altrechtliche landwirtschaftliche Bauten in der RPV selber so festgelegt werden, dass keine untragbaren Auswirkungen auf Raum und Umwelt entstehen (insbesondere hinsichtlich Nutzflächenerweiterung, Zweckänderung, Volumenerweiterung und Wiederaufbau). Diesem Zweck hätte auch der vorgeschlagene neue Art. 43a RPV gedient, wonach die Bewilligungsbehörden unzulässigen Veränderungen an Substanz, Erscheinung oder Nutzung einer Baute oder Anlage ausserhalb der Bauzone vorzubeugen hat, indem sie die Bewilligungen mit geeigneten *Bedingungen und Auflagen* verknüpft (z.B. Vorbehalt veränderter Verhältnisse; Androhung des Bewilligungsentzugs bei Überschreitung der Bewilligung). Diese Bestimmung sollte aber für alle Bewilligungen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone gelten. Das Echo auf den Revisionsentwurf ist jedoch sehr kontrovers ausgefallen (vgl. dazu auch Informationsdienst VLP Nr. 3/2003). Der Bundesrat hat nach Konsultation der UREK NR/SR auf die vorgesehene RPV-Revision weitgehend verzichtet und am 21. Mai 2003 lediglich einen neuen Art. 42a RPV eingefügt, welcher für den kantonalrechtlichen Sondertatbestand von Art. 24d Abs. 1 RPG eine Kombination mit Art. 24c RPG ermöglicht. Vgl. dazu nachfolgend Ziff. VIII/4a. - Vor den eidg. Räten pendent sind allerdings noch Vorstösse, die wesentlich weiter gehen als die 2002 vorgeschlagene RPV-Revision und den Grundsatz der Trennung von Siedlungs- und Nichtsiedlungsgebiet offensichtlich in Frage stellen würden. Inzwischen hat der BR eine Initiative John Dupraz entgegen dem Willen der UREK-N mit 105 zu 76 Stimmen angenommen (NZZ 12.12.03, S. 18)!

3. Revision von Art. 24c RPG (und Art. 37a RPG) im Dezember 2011

Vgl. dazu BGE Oberegg in ZBl 2012, S. 304 ff. mit meinen Anmerkungen.

VIII. Sondertatbestände der erleichterten Ausnahmbewilligung

Die Sondertatbestände regeln *Zweckänderungen bestehender Gebäude* sowie die damit zusammenhängenden *Umbauten und Erweiterungen*. Der Anwendungsbereich ist zum Teil weiter gezogen als beim Grundtatbestand von Art. 24c RPG, weshalb es sich nicht durchwegs um Spezialtatbestände zu Art. 24c RPG, sondern um eigenständige Sonderregelungen handelt. Eine stringente Systematisierung ist nicht möglich, weil die Fälle nach verschiedenen Kriterien – Art der Nutzung (Zweckänderung, Erweiterung etc.), Inhalt der Nutzung (Wohnen, Gewerbe), Typ der Bauten (landw. Wohnbaute, Gewerbebaute, schutzwürdige Baute) erfasst werden.

1. Reine Zweckänderungen (Art. 24a RPG)

Eine reine Zweckänderung ohne irgend welche baulichen Massnahmen ist fortan in *allen Fällen bestehender Bauten* ausserhalb der Bauzone möglich, bedarf aber einer Bewilligung. Beispiel: Verwendung lw. Oekonomiegebäude als Abstellraum. Vorbehalt: andere Bundeserlasse, z.B. Gewässerschutzgesetz (vgl. Art. 24a I lit. b RPG). Dieser Tatbestand tritt wegen seines beschränkten Inhalts nicht in Konkurrenz mit andern Sondertatbeständen. Ein späterer Umbau nach einem andern Sondertatbestand ist möglich.

BGE 127 II 215 ff. (Ried-Mörel): Art. 24a RPG ist auch auf bestehende *nicht landwirtschaftliche* Bauten (z.B. Gewerbebauten) ausserhalb der Bauzone anwendbar. Die Zulässigkeit nicht bewilligter Gebäudeteile ist aber in einem nachträglichen Bewilligungs- bzw. Wiederherstellungsverfahren zu prüfen.

BGE in ZBI 2005, S. 392, Gonten: keine Bewilligung nach Art. 24a RPG wegen zusätzlichen Auswirkungen auf Raum und Umwelt.

BGE in ZBI 2005, S. 152 ff. Gansingen: Unzulässigkeit der Nutzungserweiterung bezüglich einer Hundezucht in eine Hundepension und -schule mit Verkaufsladen wegen erhöhtem Verkehrsaufkommen.

Pra 2009 S. 419 ff. (Kriens): Die Umwandlung einer Schweinemast in eine Futterkücke für ausserbetriebliche Schweinehaltung ist keine zulässige Zweckänderung iS von Art. 24a RPG (Zunahme der Luftbelastung und höheres Verkehrsaufkommen). Zu FAT Richtlinien Schweinemast/BGE Buttwil vgl. AM in ZBI 2007, S. 684 ff.

2. Kleingewerbliche Aufstockung (Art. 24b RPG; Art. 40 RPV)

Landwirtschaftlich nicht mehr benötigte Gebäulichkeiten können unter bestimmten Umständen für betriebsnahe gewerbliche Zwecke umgenutzt werden (konzeptionelle Anlehnung an die innere Aufstockung gemäss Art. 16a II RPG und Ausdehnung auf kleingewerbliche Nutzungen). Solche Nebenbetriebe können etwa sein: kleinere Schreinereien, mech. Werkstätte, Ferien auf Bauernhof (aber nicht Dauervermietung), Pferdevermietung und -pension, aber nicht eigentlicher Reitbetrieb (vgl. Erl. ARE). Solche Umnutzung ist aber nur möglich bei bestehenden Landwirtschaftsbetrieben, welche auf dieses Einkommen angewiesen sind. Motiv ist strukturpolitisch, doch ist es grundsätzlich auch unter planerischen Gesichtspunkten sinnvoll, die bestehende Bausubstanz zu nutzen. Das Problem liegt in der praktisch sinnvollen Begrenzung der zulässigen Umnutzungen. Im einzelnen wird verlangt:

- a) bezüglich der umzunutzenden Baute:
 - Teil eines landw. Gewerbes im Sinne von Art. 7 BGG (d.h. mindestens eine halbe Arbeitskraft einer bäuerlichen Familie = 2100 Arbeitsstunden)
 - Betrieb muss auf Zusatzeinkommen angewiesen sein (Notwendigkeit eines Betriebskonzepts) [[offene Frage: wie wird Grenze gezogen, ob Zusatzeinkommen notwendig ist?? Praxis sieht z.T. über dieses Erfordernis hinweg, da es schwer zu quantifizieren ist]].
- b) hinsichtlich der Nutzung:
 - betriebsnahe Gewerbe (gemäss parl. Beratung primär örtlich zu verstehen, d.h. nicht in isoliertem Einzelgebäude; nötig ist aber auch sachliche Nähe zum Landwirtschaftsbetrieb). Vgl. nun auch BGE 128 II 222 ff. Oberägeri: Keine Bewilligung für öffentliche Raststätte mit Alkoholabgabe in einer Hütte, die 500 Meter vom Hof entfernt in einer anderen, höheren Geländekammer liegt und nur zu Fuss erreichbar ist.
 - Nebenbetrieb muss vom Bewirtschafter geleitet werden (keine Anstellung von Personen, die überwiegend im Nebenbetrieb tätig sind; vgl. auch Art. 40 IV RPV)
 - Verwendet werden darf nur funktionslos gewordenes Gebäude (landwirtschaftliche Bewirtschaftung muss weiterhin im Vordergrund stehen)

In der Praxis wird es nicht einfach sein, den Wegfall der Bewilligungsvoraussetzungen rechtzeitig zu erkennen und ggf. die Betriebseinstellung durchzusetzen (Art. 40 V RPV). Bei Entfallen der Bewilligungsvoraussetzungen ist allenfalls eine Bewilligung nach Art. 24 RPG möglich, doch wird es meist an der Standortgebundenheit mangeln.

3. Zweckänderungen gewerblicher Bauten und Anlagen (Art. 37a RPG, Art. 43 RPV)

Die neuen Sondertatbestände privilegieren die Landwirtschaft. Mit Art. 37a RPG wird ein Gegenstück für das Gewerbe geschaffen, die (schwierige) Regelung aber an den Bundesrat delegiert. Art. 43 RPV zieht Besitzstandsgarantie etwas weiter als Grundtatbestand in Art. 24c RPG. So wird auch eine vollständige Zweckänderung zugelassen und quantitativ gelten weniger restriktive Grenzen. Strenge Zusatzvoraussetzungen (ähnlich Art. 24d III RPG) sorgen für Beibehaltung des Ausnahmecharakters. Es soll mit dieser Regelung Freiraum für Umstrukturierungen für die etwa 6000 Gewerbebauten ausserhalb der Bauzone geschaffen werden. Möglich ist aber auch die Schaffung von Wohnraum in alten Gewerbebauten.

Kasuistik:

BGE in ZBI 2005, S. 392, Gonten: Bewilligung nach Art. 37a RPG aus zeitlichen Gründen nicht möglich; auch weil zulässiges Änderungsmass selbst bei einer Gesamtbeurteilung des Betriebs jedenfalls überschritten ist.

BGE in ZBI 2006 S. 451, Marthalen: 37a RPG ist als bes. Tatbestand vor 24c RPG zu prüfen; möglich ist im Unterschied zum allg. Tatbestand eine vollständige Zweckänderung, aber nur wenn ein eigenständiger Betrieb oder mindestens ein wesentlicher Bestandteil eines solchen vorliegt. Zulässigkeit der Umnutzung in Wohnraum? (Frage offen gelassen).

Literatur: Gladys Winkler, Gewerbebauten ausserhalb der Bauzone, Infodienst VLP 18/2005)

4. Kantonalrechtliche Sondertatbestände

Das Bundesrecht schafft den Rahmen für vier kantonalrechtliche Sondertatbestände. Die Kantone müssen entsprechende gesetzliche Bestimmungen schaffen, wenn sie davon Gebrauch machen wollen; sie können dabei die Voraussetzungen auch restriktiver umschreiben. Art. 24d III RPG und Art. 39 III RPV stellen im übrigen bereits restriktive Voraussetzungen auf, welche zusätzlich für diese Sondertatbestände gelten.

a) „Wohnen bleibt Wohnen“ (Art. 24d I RPG)

Dieser wichtigste kantonalrechtliche Sondertatbestand erlaubt die Umwandlung von landwirtschaftlichen in nichtlandwirtschaftlichen Wohnraum. Er bildet eine wichtige Ergänzung zum Grundtatbestand von Art. 24c RPG, da letzterer nur altrechtliche Bauten betrifft. Diese Möglichkeit geht weiter als die bisherige Praxis, weil eine *vollständige Umwandlung* möglich ist, jedoch insofern weniger weit, als nach der Auffassung des Bundesrates eine Ausdehnung der Wohnnutzung in den Ökonomie- teil unzulässig ist (umstritten). Gemäss Art. 24d III RPG ist eine solche neue Nutzung im übrigen nur möglich, wenn Baute oder Anlage für den bisherigen Zweck nicht mehr benötigt wird, äussere Erscheinung und innere Struktur im wesentlichen unverändert bleiben, nur eine geringfügige Erweiterung der Erschliessung nötig ist

(wobei zusätzliche Infrastrukturkosten zulasten der Eigner gehen) und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen.

Aufgrund von Anliegen der Kantone, welche von der Ermächtigung gemäss Art. 24d I RPG Gebrauch gemacht haben (landwirtschaftsfremdes Wohnen), hat der Bundesrat am 21.5.2003 - als einziges Überbleibsel der 2002 vorgeschlagenen RPV-Revision - *Art. 42a RPV* eingefügt (AS 2003, S. 1489), welcher unumgängliche Erweiterungen für eine zeitgemässe Wohnnutzung zulässt (Abs. 1) und für lw. Wohnbauten aus der Zeit vor 1.7.1972 eine Erweiterung gemäss Art. 42 III a, b RPV, also im gleichen Ausmass wie im Falle von Art. 24c RPG, ermöglicht (Abs. 2). Überdies besteht in beiden Fällen (Abs. 1 und Abs. 2) ein Wiederaufbaurecht bei Zerstörung durch höhere Gewalt (Abs. 3).

BGE in ZBl. 2005, S. 158 ff. Aedermannsdorf: Keine Bewilligung für Wiederaufbau eines Hühnerhauses unter dem Titel "Wohnen bleibt Wohnen".

b) Vollständige Zweckänderungen von schützenswerten Bauten („Rustico-Artikel“; Art. 24d II RPG)

Bei *schützenswerten Bauten* kann eine *vollständige* Zweckänderung (zu Wohn- oder Gewerbenutzung) vorgenommen werden (also weitergehend als nach Art. 24d I RPG). Es geht um die Umnutzung von Alphütten, Ställen, Scheunen, Stadel etc. (insbesondere auch um das Problem der Rustici im Tessin). Es bestehen jedoch strenge Vorgaben, welche die Anwendungsfälle der neuen Norm in Grenzen halten (Art. 24d III RPG).

Es gilt aber ebenfalls Art. 24d III RPG: Umnutzung ist also nur möglich, wenn Baute oder Anlage für den bisherigen Zweck nicht mehr benötigt wird, äussere Erscheinung und innere Struktur im wesentlichen unverändert bleiben, nur geringfügige Erweiterung der Erschliessung nötig ist (wobei zusätzliche Infrastrukturkosten zulasten der Eigner gehen) und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen.

c) Zweckänderung von Wohnbauten in Streusiedlungsgebieten (Art. 39 I RPV)

In richtplanerisch festgelegten Gebieten mit traditioneller Streubauweise kann die Umnutzung von Wohnbauten ebenfalls *weiter gezogen werden als nach Art. 24d I RPG*. So ist *Wohnnutzung* auch im Ökonomieteil und Umnutzung zu *kleingewerblichen Zwecken* möglich. Nach *Karlen*, S. 305, sollte das erstere bereits nach Art. 24d I RPG möglich sein, während das letztere keine gesetzliche Grundlage habe bzw. im Widerspruch zur Beratung des Nationalrates stehe. – Vgl. im übrigen Art. 39 III RPV zu den weiteren Anforderungen. Vgl. dazu auch BGE in ZBl 2012 Obereg.

d) Zweckänderungen landschaftsprägender Bauten (Art. 39 II RPV)

Hier sollen Zweckänderungen *weitergehend als nach dem Rustico-Artikel 24d II RPG* möglich sein (kein Erfordernis der Eignung der Zweckänderung, daher insbesondere weitergehend bezüglich Umnutzung von Ökonomiegebäuden). Im Unterschied zu Art. 24d II RPG ist hier die *Schutzwürdigkeit* aus dem *Zusammenwirken Landschaft und Baute* nötig (entsprechender Schutz muss durch Nutzungsplanung

und Kriterien im Richtplan; vgl. Art. 39 lit. a, d II RPV). Dieser Sondertatbestand ist aber ebenfalls problematisch, da eine entsprechende gesetzliche Grundlage fehlt. – Vgl. im übrigen Art. 39 III RPV zu den weiteren Anforderungen.

§ 15 Baurechtliches Verfahren

I. Baubewilligungsverfahren

Allg. Literatur: Christoph Jäger, Was braucht es für die rasche Erteilung einer Baubewilligung? Möglichkeiten und Grenzen der Verfahrensbeschleunigung, Raum&Umwelt 2005, S. 49 ff. (mit Hinweis auch zu Stand Rechtsharmonisierung und Statistik der Behandlungsdauern)

Baubewilligungskompetenz für *öffentliche Bauten*-Fragen der Ausstandspflicht/Unvereinbarkeit: vgl. Anmerkungen ZBl 2005, S. 591 zur Regelung TG (Kanton ist zuständig bei Bauten der Gemeinden; vgl. auch OGE Schwerverkehr ABer 2005 und BGE Zürich Kindertagesstätten ZBl 2014, S. 331 ff.

Rz. 757: Die dort erwähnten *Besonderheiten* gelten nicht nur für Ausnahmbewilligungen gemäss Art. 24 ff. RPG sondern *generell für die Bewilligung von Bauten ausserhalb der Bauzone* (also auch für Land- und forstwirtschaftliche Bauten). Vgl. nachfolgend Rz. 786 ff.

Rz. 765 ff. *Bauausteckung*: Vgl. zu Herkunft, Bedeutung und Rechtsfolgen dieser Institution meinen Beitrag "Die Bauausteckung – bewährte Rechtsschutzzeigenheit des Schweizer Bau- und Planungsrechts" in FS Jaag, Zürich/Basel/Genf 2012, S. 219 ff. Neuerer Anwendungsfall: BGE in ZBl 2013, S. 624 ff. (Feusisberg) mit Anmerkungen.

Rz. 771: Die Ausschreibung erfolgt im *kt. Amtsblatt* und in den *üblichen Publikationsorganen der Gemeinde*, bei Fehlen eines solchen am öffentlichen Anschlagbrett. In andern Kt. ist zum Teil die *persönliche Benachrichtigung von Dritten* vorgesehen (vgl. z.B. Art. 61 PBG/SH: "den Anstössern ... des Baugrundstücks - soweit bekannt").

Rz. 772: Auch *ideelle Organisationen* müssen zur Wahrung ihres Rekursrechts die *Zustellung des baurechtlichen Entscheids* verlangen, wofür aber keine Kosten erhoben werden dürfen; vgl. nachfolgend Ergänzung zu Rz. 1037.

Rz. 780: Da bei Kernzonen und ausserhalb der Bauzone im Kt. Zürich generell das *Verbandsbeschwerderecht* besteht (§ 338a PBG), sind insoweit immer Drittinteressen betroffen, weshalb genau genommen Anzeigeverfahren nicht möglich ist (vgl. nachfolgend zu Rz. 993 ff.). - In *andern Kantonen* wird unter *Anzeigeverfahren* zum Teil etwas anderes verstanden: nicht bloss Anzeige an Baubehörde, sondern schriftliche Anzeige eines Vorhabens an die direkt betroffenen Anstösser (vgl. z.B. vereinfachtes Verfahren gemäss Art. 70 PBG/SH).

Rz. 788: Die Grundbuchanmerkungen im Zusammenhang mit Ausnahmbewilligungen ausserhalb der Bauzone sind heute in Art. 44 RPV geregelt, wobei insbesondere

die Existenz eines Nebenbetriebs i.S. Art. 24b RPG, Resolutivbedingungen und Wiederherstellungsanordnungen zur Erleichterung der Rechtsdurchsetzung angemerkt werden müssen.

Rz. 786: BGE 128 I 254 ff: Unzulässigkeit der Regelung des Kantons Bern, wonach die 26 Regierungsstatthalter zuständig sind für die Bewilligung von Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone.

Rz. 787: Bei *Bauten im Wald* ist im Kt. ZH neu das ALN (Amt für Landschafts- und Naturschutz) zuständig (Anhang BVV Ziff. 1.2.2, Fassung vom 13.9.2000).

Weitere Literatur:

Peter Perren, *Gebührenerhebung im Baubewilligungsverfahren*, Raum&Umwelt 2004, S. 41 ff.

Josef Hayoz, *Kostenfragen im Zusammenhang mit dem Baubewilligungsverfahren im Kanton Freiburg*, RFJ 2003, S. 335 ff.

Zur Eingliederung der *Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)* ins *Baubewilligungsverfahren*, zur Bewährung des Systems und zu Empfehlungen für Verbesserung URP-Tagungsheft 2004, S. 365 ff.; z.B. Umweltverträglichkeitsnotizen statt -bericht bei Anlagen unter Schwellenwerten (so in einzelnen Kantonen vorgeschrieben); vgl. *Sager/Schenkel* in URP 2004, S. 418 ff. (Zusammenfassung des für das BUWAL erarbeiteten Berichts "Evaluation UVP", Bern 2004).

Zur Frage der Anpassung der UVP-Schwellenwerte: Inforraum VLP 2/08.

Arnold Marti, *Baubewilligung nicht nur Last.....* in FS Peter Hänni 2015.

Rechtsprechung:

BGE in ZBl 2006, 56 (Zürich-Schwamendingen): Beginn die Rechtsmittelfrist für eine ideelle Org. wegen ungenügender Publikation nicht zu laufen, kann auch noch nachträglich die Durchführung einer UVP verlangt werden.

BGE in ZBl 2006, S. 284 (Deitingen): Eine Baubewilligung für landwirtschaftliche und gewerbliche Bauten legt in der Regel nicht in quantitativer Weise die max. zulässige Produktion fest, sondern die Grösse der Anlage und die Betriebsart, woraus die bewilligte Kapazität folgt.

BGE Richtprojekt Tivoli-Garten 22.1.2016: Gesamtanlage. Gesamthafte Beurteilung wegen betrieblicher Einheit, URP 2016, S. 250 ff.

BGE in ZBl 2007, S. 499 ff. (Bottmingen): Baubewilligung sollte zusammen mit Einspracheentscheid erteilt werden.

RR AG in ZBl 2008, S. 200 ff.: Gebühr für Baugesuche; Zulässigkeit eines Promillesatzes von 2°/oo.

BGE 1C-150/290: Vorbefassung der Baubewilligungsbehörde aufgrund Voranfrageverfahren (Kritik des Urteils von Peter Conrad in SAV 3/2010, S. 138 ff.). Vgl. dazu nun ZBI 2011, S. 478 ff.

BGE in ZBI 2014, S. 281 ff. (Neuheim/ZG): In einzelnen Kt. (AG,ZG) wird für die Zulassung von Arealüberbauungen die Einsetzung eines unabhängigen Gutachters durch die Baubewilligungsbehörde verlangt. Nachträglicher Rechtsschutz im Baubewilligungsverfahren betr. Einsetzung Gutachter genügt.

BGE in ZBI 2014, S. 331 ff. Zürich-Kindertagesstätte (Bemerkungen AM zum Ausstand Behörden bei Behördenprojekten).

BGE 1C_914/2013 vom 26.6.2014 (= BGE 140; Vitznau): Unvereinbarkeit Preisrichterfunktion/Baubewilligungsbehörde bei Überbauungsprojekt.

BGE in ZBI 2016, S. 267 ff. (Wollerau): Grundsatz der Einheit des Baubewilligungsentscheids, Dispositionsprinzip, Koordinationsgrundsatz (Zusammenhänge). Vgl. auch BGE Tivoli, UR 2016, S. 250 ff. Gesamtanlage im Zusammenhang mit UVP-Pflicht.

II. Gesetzliche Normierung des Koordinationsgebotes

Rz. 790: Der *Kanton Bern* hat sich nicht mit einem Koordinationsmodell begnügt, sondern ein Konzentrationsmodell eingeführt; vgl. dazu *Marti*, Komm. RPG, Art. 25a Rz. 20; einzelne Kantone haben für bestimmte Projekte das Konzentrationsmodell eingeführt (z.B. der Kt. TG für Wasserbauten; vgl. den nachfolgenden Fall). Wenn die Kantone ein Konzentrationsmodell einführen, können sich Probleme ergeben, weil die Bundesgesetzgebung z.T. die Bewilligungszuständigkeit von kt. Fachbehörden vorsieht (vgl. z.B. Art. 8 BGF). Die Entscheidkonzentration erscheint aber trotzdem zulässig, wenn die Fachbehörden angehört und ihre Stellungnahmen im Entscheid berücksichtigt werden (vgl. BGE in ZBI 2005, S. 369 ff., Kesswil).

Zu möglichen Ausnahmen vom Koordinationsgebot (Vorbehalt nachträglicher Bewilligungen für Fragen von untergeordneter Bedeutung ohne Koordinationsbedarf) vgl. auch *Arnold Marti*, Koordinationspflicht bei Gewerbe- und Industriebauten – Ruf nach Flexibilität, URP 2001, S. 551 ff. (das dort erwähnte Anzeigeverfahren i.S. einer Mitteilung nachträglicher Entscheide an die Nachbarn ist im Kt. Zürich nicht bekannt). Vgl. dazu im übrigen nachfolgend zu Rz. 804.

Rz. 800 ff. (Bundeskoordinationsgesetz): Bei der Schaffung dieses Gesetzes wurde vor allem an die Planung und Plangenehmigung, weniger an die Betriebsphase gedacht. Entsprechend sind die *umweltrechtlichen Vollzugszuständigkeiten* in der *Betriebsphase* zum Teil unklar; vgl. ZBI 2009 S. 700 ff (Altlastensanierung Flhf Kloten, mit Bemerkungen).

Rz. 801: Abgrenzung der *Bewilligungszuständigkeit* bei *Mobilfunkanlagen*: Im Normalfall sind die kt. bzw. komm. Baubewilligungsbehörden zuständig. Für Mobilfunkanlagen auf Hochspannungsmasten ist das BA für Energie zuständig. Dementsprechend unterschiedlicher Instanzenzug (vgl. Aufsatz von *Urs Walker* in URP

272003). Bei Eisenbahnanlage aber kt. Baubewilligungsverfahren, weil Nebenanlage i.S. Art. 18m EBG: BGE in ZBl ... Emmen.

Rz. 804: *Ausnahmen von der Koordinationspflicht* (die Beurteilungen von untergeordneten Fragen, die für die Zulässigkeit des Verhabens nicht erheblich sind [wo also kein Koordinationsbedarf i.S. Art. 25a RPG besteht]) sind gemäss § 8 II BVV (*Fassung vom 5.5.1999*) im Anhang der BVV *generell bezeichnet* worden (durch *). Nach der *Zürcher Praxis* können überdies auch *folgende Detailfragen* in der Regel in einem nachträglichen Verfahren bewilligt werden: Farbgebung Fassade und Putzstruktur, Materialien der Bedachung und der Fassadenverkleidung, Umgebungsplan [sofern nicht wie z.B. für Arealüberbauung für Gesamtbetrachtung nötig], Nachweis energetischer und lärmtechnischer Massnahmen, Details der innern Raumaufteilung, Detailprojekte von Lift- und Lüftungsanlagen. Für nachträgliche Entscheide gelten grundsätzlich dieselben Regeln wie für den baurechtlichen Entscheid (Rechte Dritter müssen gewahrt werden).

Ein anderes Vorgehen hat der *Kanton Bern* gewählt (Vorbehalt des Nachbringens einzelner nicht koordinationsbedürftiger Verfügungen im Einzelfall aufgrund einer Anordnung der Koordinationsbehörde).

BGE in URP 2005, S. 387 ff.: Mobilfunkanlage: keine Pflicht zur Entscheidkoordination von Baubewilligung mit Fernmeldekonzession

BGE in ZBl 2012 Ufenau: Die einzelnen Bewilligungen müssen nach Art. 25a RPG nicht nur inhaltlich abgestimmt sein, sondern auch gemeinsam oder gleichzeitig eröffnet werden, sofern dies nicht aus besonderen Gründen unmöglich ist (im Hinblick auf einheitliches Rechtsmittelverfahren)

BGE in ZBl Ufenau: Bloss inhaltliche Koordination genügt nicht; Konzession muss grundsätzlich gleichzeitig erteilt werden.

III. Intertemporales Baurecht

Rz. 808 ff.: Die heute herrschende Auffassung bezügl. des intertemporalen Baurechts kommt auch in der Übergangsbestimmung von *Art. 52 RPV* zum Ausdruck: Aufhängige Baugesuche findet neues Recht Anwendung; ist die Bewilligung bereits erteilt worden, ist das neue Recht im Rechtsmittelverfahren nur anzuwenden, wenn es für den Baugesuchsteller günstiger ist. Vorbehalten bleiben Fälle, wo zwingende (polizeiliche Gründe) sofortige Anwendung des neuen Rechts verlangen.

Zum Einfluss von Planungszonen auf bereits bewilligte Projekte Ruch Art. 27 Rz. 45.

Rz. 815: das VG ZH hält grundsätzlich an seiner Praxis fest; vgl. VB.2010.528 E. 2.9; VB 2005.93 E. 2.2

Instruktiv zu Frage des intertemporalen Baurechts BGE 24.3.2015 Walzenhausen in ZBl 2015, S. 536 ff. mit Anm. von *Karin Scherrer* (Problematik der AI-Vorschrift, wonach Rechtsänderungen bis Verwaltungsgerichtsverfahren zu berücksichtigen).

Rz. 817: Die *Besitzstandsgarantie*, welche aus der Eigentumsgarantie, dem Grundsatz von Treu und Glauben und dem Rückwirkungsverbot abgeleitet wird, ist nicht zu verwechseln mit der *Bestandesgarantie* (Teilgehalt der Eigentumsgarantie; vgl. Rz. 113). Im Zusammenhang mit dem Verrauensschutz wird aber auch von *Bestandeschutz* (anstelle blosser Entschädigung) gesprochen (vgl. dazu Häfelin/Müller, Rz.

622 ff., insbesondere Rz. 697 ff.). Die *Besitzstandsgarantie* bedeutet, dass *Rechtsänderungen* auf bestehende Bauten grundsätzlich keine Auswirkungen haben. Inwieweit bei bestehenden Bauten neben einer Erneuerung auch eine teilweise Änderung, eine Erweiterung oder gar ein Wiederaufbau möglich ist, bestimmt das massgebende Recht. Für die Besitzstandsfrage innerhalb der Bauzone ist das kantonale Recht massgebend (vgl. z.B. § 357 PGB), für Bauten ausserhalb der Bauzone das Bundesrecht (vgl. die allgemeine Besitzstandsgarantie nach 24c RPG und für Gewerbebauten Art. 37a RPG; die andern neuen Art. von Art. 24a ff. RPG betreffen nicht altrechtliche Bauten, sondern Erleichterungen für Ausnahmegewilligung bei Eintritt der Zonenwidrigkeit aus tatsächlichen Gründen, insbesondere gänzliche oder teilweise Betriebsaufgabe).

BGE 5.5.2003 in ZBl 2004, S. 111 (Stadt Zürich): keine nachträgliche Bewilligung gestützt auf Besitzstandsgarantie für Nutzungsänderung (sexgewerbliche Nutzung), da überwiegendes öff. Interesse an Ausschluss zonenwidriger Nutzung aus Wohnzone.

Literatur.:

Konrad Willi, Die Besitzstandsgarantie für vorschriftswidrige Bauten und Anlagen innerhalb der Bauzonen, Diss. Zürich 2003.

Mark Gisler, Das Wiederaufbaurecht, unter besonderer Berücksichtigung der Verhältnisse im Kanton Schwyz, Diss. Zürich 2003.

IV. Widerruf der Baubewilligung

BGE in ZBl (Deitingen): Ist ein Umbau aufgrund einer rechtskräftigen, aber teilweise rechtswidrigen (keine LRV-Prüfung) Baubewilligung erstellt worden, stellt sich die Frage des Bewilligungswiderrufs, ohne dass ein nachträgliches Bewilligungsverfahren nötig ist.

Rz. 826: Eine *Entschädigung* kann z.B. geschuldet sein bei Entzug wohlerworbener Rechte, bei Zusicherung durch den Gesetzgeber oder bei gezielter Verhinderung eines Bauprojekts durch eine Rechtsänderung (vgl. Häfelin/Müller, Rz. 587 f.).

Widerruf der *Einleitungsbewilligung Abwässer*? BGE KKL-LU URP 2008, S. 576 ff.

V. Exkurs: Akteneinsicht in Bausachen/Öffentlichkeitsprinzip

Im Unterschied zur Planung (Öffentlichkeit gemäss Art. 4 RPG) besteht in Bausachen *bisher* nur eine *beschränkte Öffentlichkeit*: Vorgesehen ist regelmässig eine öffentliche Auflage der Baugesuchsunterlagen (vgl. Rz. 771). Weiteres Akteneinsichtsrecht während des hängigen Verfahrens grundsätzlich nur nach den prozessualen Vorschriften (Verfahrensbeteiligte/Rechtliches Gehör); ausserhalb eines Verfahrens war bisher ein Nachweis rechtlicher Interessen erforderlich (vgl. auch Häfelin/Müller, Rz. 1689 ff.).

Neu, soweit *Öffentlichkeitsprinzip* besteht (nach Verfassung bzw. Informationsgesetze): auch ohne Interessennachweis, soweit keine überwiegenden öffentlichen Interes-

sen entgegenstehen (in Bausachen wohl in der Regel nicht der Fall, ausser ev. Geschäftsgeheimnis bei gewissen Detailfragen):

Vgl. dazu *Isabelle Häner*, Das Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung im Bund und in den Kantonen, ZBl 2003, 281 ff.; zum Öffentlichkeitsprinzip nach der *Aarhuskonvention* für den Bereich der Umweltinformation das Tagungsheft URP 1/2004 und ausführlich: *Daniela Thurnherr*, Öffentlichkeit und Geheimhaltung von Umweltinformationen, Weiterentwicklung des Umweltvölkerrechts durch die Aarhus-Konvention und deren Bedeutung für das schweizerische Recht, Diss. Zürich 2003 und aktuell *Salome Sidler*, Umsetzung der Aarhus-Konvention im schweizerischen Umweltrecht SG/BPU-Tagung 2014.

§ 16 Baukontrolle und Sanktionen im Baurecht

Zur Staatshaftung aus mangelnder Kontrolltätigkeit:

Viviane Sobotich, Staatshaftung aus Kontrolltätigkeit im Baurecht

(vgl. zu diesem Thema auch *Ruch*, Komm. RPG, Art. 22 N. 118 ff.)

Zu beachten ist, dass Unterlassungen nur rechtswidrig sind, wenn eine Rechtspflicht zum Handeln bestand; vorausgesetzt wird somit eine Dienstpflichtverletzung (Häfelin/Müller, Rz. 2249). Das Gemeinwesen kann somit nur belangt werden, wenn die zuständigen Behörden ihre gesetzlichen Pflichten nicht wahrnehmen; soweit nur eine allgemeine Pflicht zur Verhinderung einer Gefährdung besteht (z.B. § 232 PBG betr. Unterhalt von Bauten und Anlagen), besteht eine Pflicht zum Einschreiten wohl nur bei offenkundigen Mängeln (vgl. auch *Sobotich*, S. 72 f., 104 ff., 148 f.). Überdies schliesst Selbstverschulden des Bauherrn als des primär für das Bauwerk Verantwortlichen eine Haftung des Gemeinwesens aus; der Bauherr kann daher das Gemeinwesen bei Einsturz seines Gebäudes nicht belangen, wohl aber allenfalls Dritte (*Ruch*, Art. 22 Rz. 122; *Sobotich*, S. 151 ff., 160).

Vgl. neuerdings VGE/BE in BVR 2011, S. 200 ff. (Adelboden; Haftung der Gemeinde für Unterlassung [kein Zaun auf Flachdach]) und dazu *Hänni/Mahaim*, Baupolizeiliche Aufsichtspflichten und Staatshaftung - der Fall Adelboden und die Folgen, BR 2011, S. 144 ff.

Vgl. auch *Kaspar Plüss*, Staatshaftung für Schäden aus begünstigenden Rechtsakten, ZBl 2016, 283 ff.

Weitere Literatur:

Peter Hänni, Der Abbruch von Bauten und Anlagen, BR 2006, S. 152 ff.

Rudolf Kappeler, Die baurechtliche Regelung bestehender Gebäude, Zürich 2001 (sehr umfangreich)

Aude Bichovsky/Fabian Jenny, La confiscation dans le droit pénal de l'environnement, ZStrR 2004, 68 ff.

Annemarie Straumann, Schwieriger Vollzug - Baupolizist ahndet illegale Bauten (Kt. AG), Inforum VLP 6/2013, S. 3 ff.

Arnold F. Rusch, Sachgewähr via Baukontrolle ?, AJP 2016, S., 1079 ff.

Zur *Sanierung* von bestehenden Bauten und Anlagen nach *Umweltrecht* vgl. die Tagungsbeiträge in URP 2003, S. 459 ff. - auch zur Frage Anspruch auf Sanierung (Th. Gächter). Zur Sanierung abesthaltiger Gebäude BGE 136 II 142 ff.

Zu Sanktionen im Zusammenhang mit verwaltungsrechtlichen Verträgen (auch im Zusammenhang mit Bau- und Planungsrecht) :

Thomas Müller-Tschumi in Tagungsband "Der verwaltungsrechtliche Vertrag in der Praxis", IDE-Tagung vom 25.1.2007 (viele Querbezüge!)

Arnold Marti, Die Sanktionen im öffentlichen Baurecht – geltendes Recht, Zusammenhänge und neue Fragen, Vortragstext, publiziert in den Unterlagen zur Bau-rechtstagung Fribourg März 2001.

Zusammenfassung: Im *öffentlichen Baurecht*, das sich durch eine Vielzahl von Normen auszeichnet, welche die Eigentumsfreiheit einerseits beschränken, andererseits aber auch deren gemeinverträgliche Ausübung ermöglichen, kommt dem *Sanktionensystem* eine besondere Bedeutung zu und es hat auf diesem Gebiet auch eine besondere Ausprägung erhalten. So können neben *restitutorischen* Massnahmen (insbesondere Abbruchbefehl, Wiederaufforstung, Gewinneinziehung) , *exekutorische* (namentlich die Ersatzvornahme, der unmittelbare Zwang und die Schuldbetreibung) und auch rein *repressive* Sanktionen (Geldbussen, aber auch Freiheitsstrafen) unterschieden werden. Die Handhabung dieser Regeln ist freilich nicht nur wenig angenehm, sondern auch recht schwierig. Auf der rechtspolitischen und verwaltungsorganisatorischen Ebene befindet sich zudem einiges im Fluss (insbesondere Forderung nach *Deregulierung* und *New Public Management*) und in dogmatischer Hinsicht ist die Materie zum Teil noch *wenig durchdrungen*. Zusätzliche Aktualität gewinnt das Thema überdies deshalb, weil schon seit längerer Zeit bekannt ist, dass auch in unserem Land im Bereich des Bau- und Planungsrechts, namentlich beim *Bauen ausserhalb der Bauzone*, zum Teil erhebliche *Vollzugsprobleme* bestehen. Für das Bauen ausserhalb der Bauzone, hat der Bundesgesetzgeber mit der *Revision des Raumplanungsgesetzes* von 1998 neue Regeln erlassen (moderate Öffnung der Landwirtschaftszone), welche er aber zusammen mit den Kantonen besser durchsetzen will (mittels *Raubeobachtung* und *Wirksamkeitsprüfung*). Generell wurde die Normdurchsetzung im Bau-, Planungs- und Umweltrecht durch die heute gesetzlich geregelte *Koordination* aller erforderlichen *Bewilligungsverfahren* verbessert. Es bestehen aber auch weitere Ansätze, um das Problem der rechtswidrigen baulichen Massnahmen und Nutzungen mit vernünftigem Aufwand und unter Beachtung rechtsstaatlicher Grundsätze besser in den Griff zu bekommen. Zu erwähnen sind namentlich eine *Professionalisierung der Bauüberwachung und -kontrolle*, eine *Verstärkung* der behördlichen *Verfolgungspflicht*, die Einräumung von *Parteirechten* und *Rechtsmittelbefugnis* an legitimierte *Dritte* und *Organisationen* im Bauüberwachungs- und -vollstreckungsverfahren, differenziertere *Strafbestimmungen* mit *erweitertem Strafrahmen* und *verlängerter Verjährung* sowie eine *erleichterte Einziehung* von unrechtmässigen Gewinnen (z.B. Mietzinseinnahmen, Unternehmerhonorare), *bessere Zusammenarbeit* von *Straf- und Verwaltungsbehörden* im Bereich des Baustrafrechts. Gefördert werden sollte aber auch die *freiwillige Normerfüllung* (durch *Selbstkontrollinstrumente* wie die bauliche Eigen- oder Privatkontrolle, die Umweltverträglichkeitsprüfung und Umweltmanagementssysteme). Auf längere Sicht stellt sich aber auch die Frage, ob nicht ein Versuch unternommen werden sollte, die

Handhabung der schon von der Aufgabe her schwierigen Materie durch eine gesamtschweizerische *Harmonisierung* oder gar *Vereinheitlichung* der Vorschriften über die *Rechtsdurchsetzung im Bau-, Planungs- und Umweltrecht* zu erleichtern.

Vgl. zu *Rechtsprechung und Praxis* nun auch VLP, *Illegale Bauten: was tun?*, Raum&Umwelt Juli 2004 (mit Hinweisen auch zu den zuständigen Behörden und zu den vorgesehenen Strafsanktionen in den einzelnen Kantonen) und dazu die kritischen Bemerkungen von *Ch. de Quervain*: ausserhalb der Bauzone kann nicht einfach davon ausgegangen werden, dass Wiederherstellungsansprüche generell erst nach 30 Jahren verjähren.

Vgl. auch *Kissling/Bühlmann*, Bauen ohne Bewilligung. Strafrechtliche Konsequenzen auch für Behörden, Inforum VLP 6/09. Vgl. sodann die beiden BGE Meggen (Gewinneinziehung nach illegalem Abbruch eines schützenswerten Gebäudes; Berechnung der Ersatzforderung; beschränkte Kognition des BGer; Denkmalschutz) ZBl 2015, S. 555 ff. mit Anm. von *Gerold Steinmann*.

Anna Knobel, Die Einziehung im Dienst der Umwelt, URP 2016, S. 201 ff.

Vgl. zur Forderung nach einer auch längerfristigen *Umweltbaubegleitung* und *Wirksamkeitskontrolle* auch *Sager/Schenkel*, URP-Tagungshaft 2004, S. 418 ff.

Weiter Hinweis:

Die Verbesserung der Rechtsstellung Drittbetroffener im Rahmen des Vollzug geht namentlich auch auf *Hans Rudolf Trüeb*, Die Vollzugsklage im Umweltrecht, URP 1990 S. 423 ff. zurück, wonach die Drittbetroffenen ggf. einen Anspruch auf Erlass einer (anfechtbaren) Verfügung haben. Kommen die Behörden diesem Anspruch nicht nach, kann rechtsverzögerungs- bzw. Rechtsverweigerungsbeschwerde geführt werden (vgl. *Thomas Gächter*, Durchsetzung von Sanierungspflichten mittels Rechtsverweigerungsbeschwerde, URP 2005, S. 775 ff.).

Vgl. auch *Peter Keller*, Elemente eines wirksamen Vollzugs des Umweltrechts, URP 2011, S. 397 ff.

Bauüberwachung mit *Drohnen* vgl. Internet Horw/LU Februar 2016 und in Deutschland schon verbreitet. Vgl. auch *Uschkereit* u.a., Rechtsrahmen für den Betrieb ziviler Drohnen in NJW 2016, S. 444 ff.

Zur Baupolizei-Aufgabe auch *Hänni/Mahaim*, Baupolizeiliche Aufsichtspflichten und Staatshaftung - der Fall Adelboden und die Folgen, BR 2011, S. 144 ff.

Christine von Arb, Durchsetzung von Umweltrecht, Diss. Zürich 2015 (Rezension Daniela Thurnherr in URP 2016, S. 308 ff.).

Bundesinfrastrukturanlagen: Bei der Schaffung des Bundeskoordinationsgesetzes wurde vor allem an die Planung und Plangenehmigung, weniger an die Betriebsphase gedacht. Entsprechend sind die *umweltrechtlichen Vollzugszuständigkeiten* in der *Betriebsphase* zum Teil unklar; vgl. ZBl 2009 S. 700 ff (Altlastensanierung Flhf Kloten, mit Bemerkungen). Zur *Rechtsnatur der Plangenehmigung* (Spezialzone und Baubewilligung; Konsequenzen für die Anwendung von Art. 24 RPG) vgl. Gutach-

ten Flughafen Kloten und BVGE (Trafostation Hub-Busswil) in ZBl 2015, S. ... mit Anm. AM.

I. Bauausführung und Baukontrolle

Bei der Errichtung oder Änderung von Bauten und Anlagen werden regelmässig *Baustellen* mit besonderen Installationen geschaffen, deren rechtliche Behandlung ebenfalls Probleme aufwirft, aber oft vernachlässigt wird (meist finden sich aber entsprechende Auflagen in den Baubewilligungen). Als in der Regel bloss provisorische Installationen benötigen Baustellen keine selbständige Baubewilligung (Ausnahme: Baustellen, die länger als ein bis zwei Jahre bestehen bleiben und erhebliche räumliche Auswirkungen haben). Die rechtliche Behandlung der Baustellen wurde neuerdings anlässlich einer VUR-Tagung eingehend thematisiert; vgl. dazu URP 2002, S. 273 ff. mit verschiedenen Beiträgen zum Baustellenrecht (insbesondere *Christoph Schaub*, Systematik des Baustellenrechts; *Fridolin Störi*, Baustellen und ökologische Baubegleitung; *Matthias Hauser*, Umweltaspekte von Baustellen im Vergaberecht; *Daniel Gebhardt*, Abwehrrechte und Entschädigungen bei Baustellen). Vgl. auch *Hans Rudolf Trüb*, Verwertung belasteter Bauabfälle, URP 2006, S. 663 ff. Zum neuen Art. 679a ZGB vgl. *Daniel Donauer*, Besonderheiten bei Bauimmissionen, Jusletter vom 3.2.2014 und *Hänni/Stöckli* in FS Steinauer 2013!

Rz. 828: Neue Wohn- und Arbeitsräume dürfen erst bezogen werden, nachdem die Gemeindebehörde sie besichtigt und als bezugsfähig erklärt hat (Kontrolle der Einhaltung der Vorschriften über Wohn- und Arbeitshygiene, energetische Massnahmen, Bausicherheit etc.). Das Bauwerk muss genügend ausgetrocknet und die sanitären Einrichtungen müssen benützbar sein (*Bezugsbewilligung* gemäss § 12a BVV I; vgl. dazu auch Richtlinie der Baudirektion über den Bezug neu erstellter Wohn- und Arbeitsräume, Ausgabe 1986).

Zuständig für die *Bauüberwachung und –vollstreckung* sind in den meisten Kantonen die *örtlichen Baubehörden*, auch soweit es um kantonale Bewilligungen geht. Die kommunale Behörde hat sich jedoch mit den kantonalen Bewilligungsbehörden zu verständigen (vgl. z.B. § 327 III PBG). Die weiteren Bewilligungsbehörden müssen sodann auch bei nachträglichen Bewilligungsverfahren einbezogen werden, zumal die Koordinationsanforderungen von Art. 25a RPG auch für diese Verfahren gelten.

Für die Verfahren der Bauüberwachung und –vollstreckung gelten die Vorschriften der kantonalen Verwaltungsrechtspflegegesetze, soweit die Bau- und Planungsgesetze nicht besondere Vorschriften enthalten. Bei rechtswidrigen baulichen Massnahmen und Nutzungen gilt nach heute herrschender Auffassung grundsätzlich das *Legalitäts-*, nicht das Opportunitätsprinzip wie im allgemeinen Polizeirecht, d.h. die zuständigen Behörden sind verpflichtet, einzuschreiten. Auf Wiederherstellungsmassnahmen kann bei geringfügigen Abweichungen allenfalls aufgrund des Verhältnismässigkeitsprinzips verzichtet werden (vgl. dazu Rz. 865 ff.). Zum Rechtsschutz und zur Rechtsstellung Dritter vgl. nachfolgend Ziff. IV. Vgl. zum Ganzen auch meinen im Ingress zu § 16 erwähnten Aufsatz.

Bei *gefährlichen Anlagen* besteht auch eine besondere *Überwachungspflicht* während des *Betriebs der Anlage*. Vgl. etwa für Gebirgsstrassen *Bütler/Sutter*, Verkehrssicherungspflichten gegen Steinschlag auf Strassen, ZBl 2007, S. 469 ff.

II. System der baurechtlichen Sanktionen

Vgl. zu Begriff und Rechtsgrundlagen der einzelnen Sanktionen auch meinen Aufsatz mit folgender Zusammenstellung:

Rechtsgrundlagen der Sanktionen

	Bund	Kantone
Vorsorgliche Massnahmen		BauG (+ VRG)
Nachträgliche Bewilligung	(RPG 22, 25, 25a, 33, 34)	ungeschr. R (z.T. BauG)
Wiederherstellung	ungeschr. BR (bei Bewillig. nach BR) + NHG 24e	BauG
Zwangsvollstreckung	(ev. USG 54, GSchG 59)	VRG (z.T. BauG)
Bestrafung	USG 60 ff., NHG 24 ff., GSchG 70 ff., WaG 42 ff. (+ StGB 229, 292)	BauG/ EG StGB
Gewinneinziehung	Umweltrecht/ StGB 59/333	BauG/ Ver- weis StGB Kt.Verw.R (Redevance/GE)

III. Sanktionen gegenüber widerrechtlichen Bauten

Hinweis: In neueren Entscheiden hält das Bundesgericht jeweils fest, ein verfügter Abbruch bzw. eine Wiederherstellung müsse entsprechen den Grundsätzen des rechtsstaatlichen Handelns (Art. 5 Abs. 2 BV) bzw. dem Erfordernis für Grundrechtseingriffe (Art. 36 Abs. 2 und 3 BV) im *öffentlichen Interesse* liegen und *verhältnismässig* sein, wobei das Bger das Vorliegen dieser Voraussetzungen grundsätzlich frei prüfe (vgl. etwa BGE Nr. 1A.32/2004 vom 30.9.2004, Rüschnikon [Waldbauten]).

Neuere Entscheide:

Pra 2002 Nr. 3 = ZBl 2002, S. 188 ff. (Stadt Zürich): Behördliche Untätigkeit während 24 Jahren bezüglich sexgewerblicher Nutzung; kein verborgener Mangel (Anrechnung des Wissens der Sittenpolizei); Verwirkung/Vertrauenstatbestand.

BGE vom 28. Mai 2000 in ZBl 2002, S. 354 ff. (Untere Scheidegg AI): nicht bewilligungsfähige Erweiterung eines Hauses ausserhalb der Bauzone; befehl zulässig, da keine Gutgläubigkeit und bedeutende Änderung.

BGE vom 22. August 2001 in ZBl 2002, S. 582 ff. (RischZG): Die mit der Baubewilligung angeordnete Auflage, den Altbau abzurechnen, geht auf den neuen Inhaber über; keine Berufung auf Treu und Glauben.

BGE vom 4.12.2001 in ZBl 2002, S. 615 (Bünzen AG): Die angeordnete Entfernung einer nicht landwirtschaftszonenkonformen Baute ist nicht unverhältnismässig.

BGE 5.5.2003 in ZBl 2004, S. 111 (Stadt Zürich): Wohnanteil und Sexgewerbe; Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands.

BGE in ZBl 2005, S. 384 ff., Mellikon AG: Wird eine geduldete unrechtmässige Baute zerstört, muss die Frage der weiteren Duldung für die restlichen Bauteile neu geprüft werden.

BGE 132 II 21 ff. Turbenthal: Keine Nichtigkeit der ursprünglichen Bewilligung, da Akten jedenfalls bei kt. Baudirektion waren. Gewerbliche Nutzung Scheune und Umschlags-/ Recyclingplatz wurden nie bewilligt. Für Gewerbenutzungs-Scheune kommt Art. 39 I b RPV (erweiterte Standortgebundenheit [Nutzungsänderung für kleingewerbl. Zwecke in Streusiedlungsgebieten]) nicht zum Zug, da doppelt so gross wie früheres Bauernhaus und überdies Gewerbenutzungs-Scheune nicht rechtmässig erstellt wurde. Umschlagsplatz übersteigt ebenfalls um Vielfaches die Grösse des früheren land/frostwirtschaftlichen Kiesplatzes, weshalb Art. 24c RPG nicht in Frage kommt; überdies auch nicht Standortgebunden i.S. RPG 24/RPV 39. Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands, soweit diese Anordnung Gegenstand des Verfahrens ist.

BGE in ZBl 2008, S. 100 ff., St. Gallen: Überschreiten Gebäudehöhe um 36 cm; Rückbauverfügung verhältnismässig, zumal bereits Ausnahmbewilligung und Bauherr bösgläubig.

VGE ZH in ZBl 2008, 105 ff. Bonstetten: Bestückung mit Spielgeräten. Störerauswahl nach Bildung und Verkauf von Stockwerkeigentum (Herstellungs- und Duldungsverfügungen)

Vgl. auch BGE Brig und BGE Salgesch in ZBl 2006, S. 439 ff., 448 ff., zur Ablehnung einer Enteignungsentschädigung für rechtswidrige bzw. nur geduldete Nutzungen

Vgl. auch VLP-Inforaum 1/08: "Bauen ohne Bewilligung - teure Wiederherstellung"

VG/ZH in ZBl 2008, S. 209 ff. (Schwerzenbach; Unzulässigkeit eines vorsorglichen Nutzungsverbots für Freitodbegleitung in I-Zone); 214 ff. (Maur; Verhältnismässigkeit eines solchen Verbots in Wohnzone).

BGE 1C_408/2009 vom 11.2.2010 (Gams/SG) und dazu Imforum 3/2010, S. 10 ff.

BGE 136 II 359 ff. (Kriens; Umbau Garage in Ferienhaus): Wiederherstellungs/Beseitigungsgrundsätze; keine Verwirkung, wenn vor über 30 Jahren illegal erstellte Baute laufend ausgebaut und vergrössert wurde.

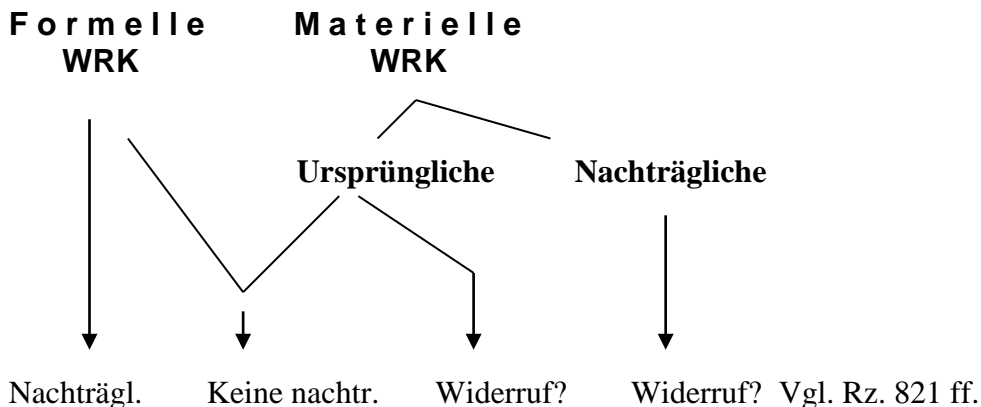
ZBl 2010, S. 526 ff. (Winterthur-Gotzenwil): Verhältnismässigkeit Wiederherstellung bei Fassadenrenovation in Kernzone/Rückweisung zu Prüfung eines Konzepts des Bauherrn.

BGE in ZBl 2012, S. 610 ff. (Flums): Wenn demnächst neues Recht in Kraft tritt, das die materielle Rechtswidrigkeit einer Baute ev. wegfallen lässt, muss dies im Rahmen des Beseitigungsverfahrens berücksichtigt und geprüft werden.

BGE in ZBl 2014, S. 324 ff. (Egerkingen) mit Anm. Keine Nichtigkeit bei fehlender UVP. Nachträgliche Einsprache der ideellen Org. möglich wegen fehlender Publikation in kt. ABl. Hier aber verwirkt, weil seitens der Org. Kontrollgang erfolgte. Allenfalls von Amtes wegen nachträgliche Durchführung UVP, aber Berücksichtigung wohl nur im Rahmen Widerrufsvoraussetzungen. Vgl. auch zur erforderlichen Aufmerksamkeit und Treu und Glauben bei beschwerdeberechtigten Gemeinden BGE BR-Flhf Zürich-Kloten in URP 2014, S. 47 ff.

Pra 2015, Nr. 74, S. 581 ff. (vorspringende Plattform in Siders): Nach Ablauf der 30-jährigen Verwirkungsfrist ist ein Eingreifen nur noch aus baupolizeilichen Gründen i.e.S. zulässig, nicht aus Gründen der Annehmlichkeit des Verkehrs.

Vgl. auch aus meinem im Ingress zu § 16 erwähnten Aufsatz den folgenden *Überblick über Arten der Widerrechtlichkeit und Konsequenzen*



Bewilligung	Bewilligung	Sanierung? Vgl. z.B. Art. 16 ff.USG
+ Busse	Wiederherstellung (ev. Verzicht)	
	+ weitere Sanktionen	

Zur Sanierung von Bauten und Anlagen im Zusammenhang mit USG:

Vgl. *Alain Griffel*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit dem Abbau überzähliger Parkplätze bei bestehenden privaten Parkieranlagen, URP 2009, S. 1 ff.

V. Besonderheiten des Rechtsschutzes im Bereich der Bauüberwachung und -vollstreckung

(Auszug aus meinem im Ingress zu § 16 erwähnten Aufsatz, publiziert in den Unterlagen zur Schweizerischen Baurechtstagung 2001 in Fribourg)

1. Rechtsmittelwege

Was den *Rechtsschutz* anbetrifft, ist zu beachten, dass die Massnahmen der Bauüberwachung und –vollstreckung verfahrensrechtlich verschiedenen Stadien angehören. Grundsätzlich geht auch das Verwaltungsverfahren von einer *Funktionsteilung* zwischen Entscheidungs- bzw. Erkenntnis- und Vollstreckungsverfahren aus. Im Entscheidungsverfahren wird in einer *Sachverfügung* über Bestand oder Nichtbestand öffentlicher Rechte und Pflichten, im Vollstreckungsverfahren lediglich über die Art und Weise der Vollstreckung entschieden (*Vollstreckungsverfügung*)¹. Im Unterschied zum Zivilprozessrecht erfolgt diese Funktionsteilung aber weniger konsequent, zumal in der Regel dieselben Behörden zuständig sind und Sachverfügungen und Vollstreckungsverfügungen auch miteinander verbunden werden können.

Bedeutsam ist diese Funktionsaufteilung aber auch im Verwaltungsverfahren für den Rechtsschutz. Während *Sachverfügungen*, wozu neben vorsorglichen Massnahmen insbesondere auch die Entscheide im nachträglichen Bewilligungsverfahren und auch die Wiederherstellungsverfügung² gehören, vollumfänglich mit den ver-

¹ Vgl. dazu auch Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. §§ 29-31 N. 2 ff., Ruoss Fierz, S. 206 ff..

² *Wiederherstellungsverfügungen* sind – selbst wenn sie mit der Androhung der Ersatzvornahme für den Säumnisfall verbunden sind – keine blossen Vollstreckungsverfügungen, sondern ebenfalls grundsätzlich vollumfänglich überprüfbare *Sachverfügungen*, weil deren Inhalt sich nicht direkt aus der Baubewilligung ergibt, sondern Voraussetzungen und Art der Wiederherstellung zuerst rechtsver-

waltungsrechtlichen Rechtsmitteln überprüfbar sind³, können *Vollstreckungsverfügungen* (insbesondere die Androhung des Zwangsvollzugs und der Ersatzvornahme sowie deren Anordnung und die abschliessende Kostenverfügung) nur insoweit angefochten werden, als damit die Rechtsstellung der Betroffenen verändert wird⁴. Insbesondere kann die zugrundeliegende Sachverfügung (also namentlich der nachträgliche Baubewilligungsentscheid und die Wiederherstellungsverfügung) im Vollstreckungsverfahren nicht mehr auf ihre Rechtmässigkeit überprüft werden, sofern nicht geltend gemacht wird, diese sei nichtig oder verletze unverjährbare und unverzichtbare Grundrechte⁵. Hingegen kann geltend gemacht werden, die Vollstreckungsverfügung sei durch die Sachverfügung nicht gedeckt bzw. missachte bereits in der Sachverfügung enthaltene Vollstreckungsanordnungen oder leide selber an einem Mangel (Unzulässigkeit der vorgesehenen Vollstreckung, insbesondere hinsichtlich Zeitpunkt und Mittel)⁶.

In diesem Rahmen können auf *kantonales Recht* gestützte Vollstreckungsverfügungen auf Bundesebene auch mit staatsrechtlicher Beschwerde angefochten werden⁷. Reine Vollstreckungsverfügungen, die auf *Bundesverwaltungsrecht*, insbesondere auf Art. 16 ff. und 24 ff. RPG bzw. eidgenössischem Umweltrecht beruhen, können demgegenüber wegen der Ausschlussklausel von Art. 101 lit. c OG im Prinzip nicht mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht, sondern allenfalls mit Beschwerde an den Bundesrat (z.B. hinsichtlich der Vollstreckungsmodalitäten) an-

bindlich geklärt und festgesetzt werden müssen ; vgl. dazu insbesondere Ruckstuhl, Rz. 14.71, Ruoss Fierz, S. 161 f., sowie Merkli/Aeschlimann/Herzog, Art. 116 N. 10.

³ Soweit es um Bauten ausserhalb der Bauzone oder um umweltrechtlichen Bewilligungen geht, steht auf Bundesebene die *Verwaltungsgerichtsbeschwerde* zur Verfügung; vgl. Art. 34 RPG und dazu Jomini, Komm. RPG, Art. 34 N. 6 ff.; zur Zulässigkeit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde im Zusammenhang mit Wiederherstellungsverfügungen auf diesen Gebieten insbesondere oben bei Anm. 36.

⁴ Also insbesondere hinsichtlich der *Vollstreckungsmodalitäten* (wobei entweder die entsprechende Androhung oder aber die definitive Anordnung anfechtbar sein muss) und betreffend der *Vollzugskosten*; vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. §§ 29-31 N. 4, § 30 N. 25, 57 ff., § 31 N. 4, Merkli/Aeschlimann/Herzog, Art. 116 N. 3, 7 f., 11 ff., Art. 117 N. 16, Ruckstuhl, Rz. 14.75, und Ruoss Fierz, S. 213 f., 218 ff., 235. Im *Vollstreckungsverfahren* ist daher im Prinzip auch *keine Anhörung* der Betroffenen mehr erforderlich, sofern sich nicht neue Sachfragen stellen; vgl. auch Merkli/Aeschlimann/Herzog, Art. 21 N. 23, Art. 116 N. 9 und Kölz/Bosshart/Röhl, § 8 N. 46, welche letztere jedoch grundsätzlich für eine Gehörsicherung hinsichtlich der *Vollstreckungsmodalitäten* plädieren.

⁵ Vgl. dazu Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. zu §§ 29-31 N. 2 ff., § 30 N. 57 ff.,

Merkli/Aeschlimann/Herzog, Art. 116 N. 1, 11 ff., Ruckstuhl, Rz. 14.75 ff., und Ruoss Fierz, S. 208 f.

⁶ Vgl. dazu Kölz/Bosshart/Röhl, § 30 N. 59, Merkli/Aeschlimann/Herzog, Art. 116 N. 12, Ruckstuhl, Rz. 14.75 f. und Ruoss Fierz, S. 219 f. Vgl. zum Ganzen auch Moor, S. 68 f.

⁷ Vgl. dazu Kälin, S. 154 f., und Merkli/Aeschlimann/Herzog, Art. 116 N.15 m.w.H.

gefochten werden⁸. Bemerkenswert ist jedoch, dass das Bundesgericht die *Verwaltungsgerichtsbeschwerde* bei unerlaubten baulichen Massnahmen und Nutzungen ausserhalb der Bauzone selbst hinsichtlich der Frage einer *kantonalen Baubusse* als gegeben erachtet, wobei freilich die Anwendung des selbständigen kantonalen Rechts nur unter dem Gesichtspunkt der Willkür geprüft wird⁹.

Gegen *reine Vollzugsakte* (Realakte) im Rahmen der Bauüberwachung und –vollstreckung, also z.B. gegen die Baufreigabe durch die Baupolizeibehörde oder gegen die Durchführung der Zwangsvollstreckung selber, stehen im Prinzip für alle Betroffenen nur *aufsichtsrechtliche Rechtsbehelfe* zur Verfügung, welche lediglich eine beschränkte Überprüfung ermöglichen und der zuständigen Aufsichtsbehörde hinsichtlich der Frage eines Einschreitens einen erheblichen Ermessensspielraum belässt¹⁰.

2. Rechtsstellung Dritter; Behördenbeschwerde

In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage nach der *Rechtsstellung Dritter* im Verfahren der Bauüberwachung und –kontrolle. Aufgrund des Petitionsrechts (Art. 33 BV) und allenfalls auch aufgrund kantonalen Verfahrensvorschriften steht grundsätzlich jedermann ein *Anzeigerecht* zu, mit welchem er die zuständigen Behörden auf vermutete Rechtsverletzungen im Zusammenhang mit baulichen Massnahmen aufmerksam machen kann. Bei einer solchen Anzeige handelt es sich aber

⁸ Art. 72 lit. d i.V.m. Art. 74 lit. a VwVG; die *Ablehnung des Vollzugs* ist aber mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde anfechtbar (vgl. BGE 97 I 605 f. und nachfolgend Anm. 16). Gemäss BGE 119 Ib 499 können sodann *nachträgliche Rügen* gegen die *Grundverfügung* auch in Bundesverwaltungssachen allenfalls mit der staatsrechtlichen Beschwerde erhoben werden. In andern Fällen hat das Bundesgericht solche Rügen aber im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde geprüft, was der Regelung von Art. 97 ff. OG wohl eher entspricht; vgl. BGE 7.1.1993 (Senèdes) = ES VLP Nr. 574 mit dort nicht publizierter Erw. 1c. Vgl. zum Ganzen auch Merkli/Aeschlimann/Herzog, Art. 116 N. 11, Ruckstuhl, Rz. 14.78, sowie kritisch Kölz/Häner, Rz. 897. - Die *Rechtsschutzgarantien von Art. 6 EMRK* kommen bei reinen Vollstreckungsentscheiden grundsätzlich nicht zum Zug (vgl. Merkli/Aeschlimann/Herzog, Art. 1 N. 17 a.E.), was allerdings kaum zutreffen dürfte, wenn Vermögensinteressen von Dritten (z.B. Nachbarn) betroffen sind (vgl. dazu auch nachfolgend Ziff. 2).

⁹ Vgl. BGE 3.8.1994 (Küssnacht) = ES VLP Nr. 917. Insoweit ist die Aussage von Ruoss Fierz, S. 255, zu relativieren. Zur Zulässigkeit der eidg. VGB gegen *Abbruchverfügungen* betreffend die *Landwirtschaftszone* nun auch BGE 129 II 321 ff. (Céligny).

¹⁰ Vgl. dazu auch Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. §§ 19 – 28 N. 33, § 30 N. 62, Merkli/Aeschlimann/Herzog, Art. 116 N. 17, und Ruoss Fierz, S. 220 f.; für die *Realakte* im Zusammenhang mit der Baukontrolle auch Mäder, Rz. 607 f. Die Aufsichtsbeschwerdeinstanz soll grundsätzlich nur dann einschreiten, wenn *klares Recht* oder *wesentliche öffentliche Interessen* verletzt werden; vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. §§ 19 – 28 N. 39. Bei sog. *antizipierter Vollstreckung* (ohne vorgängige Androhung) muss jedoch ein nachträglicher Rechtsschutz in Form eines *Feststellungsverfahrens* gewährt werden; vgl. dazu Kölz/Bosshart/Röhl, § 30 N. 3, und Ruoss Fierz, S. 230.

grundsätzlich um einen formlosen Rechtsbehelf, welcher nicht die Rechte einer Partei verleiht und höchstens aufgrund besonderer kantonaler Vorschriften einen Anspruch auf Mitteilung der Erledigung gewährt. Ist der Anzeiger mit dem Verhalten der zuständigen Behörde nicht einverstanden, steht ihm – wiederum aufgrund des Petitionsrechts und allenfalls auch kantonaler Verfahrensvorschriften – die Möglichkeit offen, *Aufsichtsbeschwerde an die vorgesetzte Behörde* zu erheben¹¹.

Während nach früherer Auffassung auch *unmittelbar betroffenen Dritten und beschwerdeberechtigten Organisationen*, welche nach Bundesrecht oder kantonalem Recht zur Anfechtung der erforderlichen Baubewilligung legitimiert wären¹², lediglich die erwähnten aufsichtsrechtlichen Mittel zugestanden wurden, kommt ihnen nach neuerer Auffassung *Parteistellung* zu, wenn sie sich im Bauüberwachungs- und –vollstreckungsverfahren durch Anzeige oder Rechts- bzw. Beiladungsbegehren einschalten¹³. Wenn die zuständige Behörde untätig bleibt, können die legitimierten Drittbetroffenen und Organisationen überdies nach heute herrschender Auffassung, welche sich allerdings noch kaum in allen Kantonen durchgesetzt haben dürfte, nicht nur Aufsichtsbeschwerde, sondern ein *ordentlichen Rechtsmittel* erheben und die Anordnung der Wiederherstellung bzw. die Vollstreckung einer entsprechenden Verfügung beantragen¹⁴. Auf Bundesebene steht hierfür grundsätzlich die *staatsrechtliche Beschwerde wegen Rechtsverweigerung bzw. -verzögerung*¹⁵ oder – wenn es um

¹¹ Vgl. dazu Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. §§ 19-29 N. 29 ff., Merkli/Aeschlimann/Herzog, Art. 101 N. 1 ff., Mäder, Rz. 612, Ruoss Fierz, S. 68.

¹² Vgl. Art. 33 Abs. 3 lit. a RPG und dazu Aemisegger/Haag, Komm. RPG, Art. 33 N. 33 ff., sowie Kölz/Bosshart/Röhl, § 21 N. 17 ff., 86 ff., je mit weiteren Hinweisen.

¹³ Sie haben also grundsätzlich das Recht auf Akteneinsicht und Beteiligung am Verfahren. Vgl. in diesem Sinne nun ausdrücklich Art. 46 Abs. 2 lit. a BauG/BE und dazu Zaugg, Art. 46 N. 3, sowie Merkli/Aeschlimann/Herzog, Art. 101 N. 11; vgl. auch allgemein Ruoss Fierz, S. 68 f. und zum Rechtsschutz die nachfolgende Anm.; zur Praxis im Kt. Zürich noch zurückhaltender Mäder, Rz. 612, 648 (Teilnahmerecht grundsätzlich nur im Zusammenhang mit der Frage einer nachträglichen Baubewilligung).

¹⁴ Vgl. dazu Kölz/Bosshart/Röhl, § 30 N. 6 mit Hinweisen (zur Begründung insbesondere Moor, S. 69: gleiches Interesse an der Überprüfung und Rechtskonformität wie bei der zugrundeliegenden Sachverfügung, nicht blosses Reflexrecht) und nachfolgend Anm. 63 f. zum Rechtsschutz auf Bundesebene; vgl. überdies auch Ruoss Fierz, S. 68 f., und Brunner, Komm. USG, Art. 36 N. 16d mit Hinweis auf Hans Rudolf Trüeb, Die Vollzugsklage im Umweltrecht, URP 1990, S. 423 ff. - Mäder, Rz. 612, ging dagegen aufgrund von RB 1981 Nr. 24 noch davon aus, es stehe nur die Aufsichtsbeschwerde offen.

¹⁵ Vgl. auch Kölz/Bosshart/Röhl, § 30 N. 6, und Kälin, S. 148 f., mit Hinweisen. Ausgeschlossen wäre dies wohl nur dort, wo das kantonale Recht den Drittbetroffenen noch immer nur die Stellung als Anzeiger gewährt. Ob dies heute noch zulässig ist, erscheint fraglich; vgl. Aemisegger/Haag, Komm. RPG, Art. 33 N. 25 ff., 33 ff., zu den Rechtsschutzgarantien im Raumplanungsrecht und den für die Publikation vorgesehenen BGE 12.12.2000 (Wollerau), wonach beschwerdeführende Nachbarn sich auf Art. 6 EMRK berufen können, soweit sie die Verletzung nachbarschützender Normen geltend machen.

die Anwendung von Bundesverwaltungsrecht geht (Bauen ausserhalb der Bauzone; umweltrechtlichen Bewilligungen) – die *Verwaltungsgerichtsbeschwerde* ans Bundesgericht zur Verfügung¹⁶. Soweit die *Verwaltungsgerichtsbeschwerde* gegeben ist, können überdies auch die nach Bundesrecht *beschwerdeberechtigten Behörden* (insbesondere das Bundesamt für Raumentwicklung [ARE] sowie die Kantone und Gemeinden) die Rechtsdurchsetzung auf dem Beschwerdeweg verlangen¹⁷. Wenn nur die *staatsrechtliche Beschwerde* ans Bundesgericht offensteht (Bauen innerhalb der Bauzone) kann die betroffene Gemeinde gegen die Aufhebung einer Wiederherstellungs- oder Vollzugsverfügung durch eine kantonale Behörde *Autonomiebeschwerde* erheben¹⁸.

Supplement „Rechtsschutz“ (1998)

§ 17 Rechtsschutz im Raumplanungs- und Baurecht im Allgemeinen

Lit: Eine sehr gute Darstellung des *heute bestehenden kantonalen und eidgenössischen Rechtsschutzes im Bau- und Planungsrecht* – nach Inkrafttreten der Justizreform und des Bundesgerichtsgesetzes von 17. Juni 2005 sowie der Reform des Zürcher VRG vom 22. März 2010 – findet sich bei:

Alain Griffel, Raumplanungs- und Baurecht in a nutshell, 2.A., Zürich/Basel/Genf 2014, S. 203 ff., und sehr ausführlich bei *Daniela Thurnherr* im Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, Zürich/Basel/Genf 2016, S. 695 ff.

¹⁶ Vgl. BGE 28.11.1996 (Chalais) = ES VLP Nr. 1411 (Anfechtung der Ablehnung eines Bewilligungswiderrufs und einer Abbruchverfügung bezügl. einer Baute in der Landwirtschaftszone durch die Nachbarn).

¹⁷ Vgl. BGE in ZBl 2002, S. 582 ff. (Risch ZG): Beschwerde des ARE gegen die Aufhebung der Abbruchverfügung; BGE 3.8.1994 (Küssnacht) = ES VLP Nr. 917 (Gemeindebeschwerde gegen Aufhebung einer Baubusse) und BGE 11.3.1993 (Merlischachen) = ES VLP Nr. 616 (Beschwerde des BRP [heute ARE] gegen teilweise Aufhebung einer Wiederherstellungsverfügung). Vgl. zur Behördenbeschwerde allgemein Art. 103 lit. b OG bzw. Art. 34 Abs. 2 RPG sowie Art. 48 Abs. 4 RPV und dazu Aemisegger/Haag, Komm. RPG, Art. 33 N. 48 f., Jomini, Komm. RPG, Art. 34 N. 40 ff., und Kölz/Bosshart/Röhl, § 21 N. 76 ff.; im Bereich des Umweltrechts ist nun generell das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) beschwerdebefugt; vgl. insbesondere Art. 56 USG in der Fassung vom 18.6.1999.

¹⁸ Vgl. den nicht publizierten BGE 21.6.2000 (Biel-Benken). Hier wurde eine Autonomieverletzung zwar verneint, weil eine *kantonale Behörde nach kantonalem Recht* über die Wiederherstellung zu entscheiden hatte. Dies vermag allerdings im Ergebnis kaum zu überzeugen, zumal dem Verfahren eine Verletzung *kommunaler Bauvorschriften* zugrundelag. Der Entscheid steht insofern auch in einem gewissen Widerspruch zur Behandlung von Rechtsmitteln gegen *Wiederherstellungsverfügungen* im Zusammenhang mit der *Verletzung von Bundesverwaltungsrecht* als Verwaltungsgerichtsbeschwerde (vgl. dazu oben bei Anm. 36).

Zahlreiche Hinweise zum Rechtsschutz im Bau- und Planungsrecht finden sich auch in der im Frühling 2002 erschienenen Neukommentierung der Art. 54-57 USG im USG-Komm. (Verfasser: *Theo Loretan*).

Wichtige Hinweise zu *neuen Aspekten* im Zusammenhang mit der *neuen Bundesverfassung* und der im Gang befindlichen *Justizreform* finden sich bei *René Rhinow*, Neuere Entwicklungen im Öffentlichen Prozessrecht, SJZ 2003, S. 517 ff.

Zum Verhältnis *privatrechtlicher/öffentlichrechtlicher Rechtsschutz* auf dem Gebiet des Bau- und Planungsrechts vgl. meinen Aufsatz in ZBl 2000, S. 169 ff., insbesondere S. 173 f. mit Hinweis auf die besonderen Lösungen der Kt. TG und SG: Behandlung privatrechtlicher Baueinsprachen im Verwaltungsrechtspflegeverfahren; im Kanton Zürich gibt es dagegen kein besonderes privatrechtliches Baueinspracheverfahren mehr. Vgl. auch Bemerkungen zum BGE Steckborn in ZBl 2005, S. 587 ff.

Privatrechtliche Baueinsprache nach kt. Recht nach Inkrafttreten CH-ZPO nicht mehr möglich: BGE 5A.948/2015 Kt. Schwyz; vgl. auch *Marti*, Aussteckung, S. 224 Fn. 23.

Vgl. auch BVR 2003, 385 ff. (Tierachern): zivilrechtliche Bauverbote sind im öff.rechtlichen Baubewilligungsverfahren nicht zu berücksichtigen; ein entsprechender Zivilprozess bildet daher auch keinen Grund für die Sistierung des Baubewilligungsverfahrens.

Vgl. auch *Erik Lustenberger*, Missbräuchliche Einsprachen - Möglichkeiten und Grenzen der Sanktionierung, BR 2006, S. 36 ff.; *ders.*, Baueinsprache als Erpressung, BR 2006, 159 ff., und nun *ders.*, Die Verichtsvereinbarung im öffentlichen Bauverfahren, Diss. FR 2008. Vgl. zu den straf- und steuerrechtlichen Aspekten solcher Entschädigungsforderungen auch BR 2006, S. 134 f. Vgl. neuer Fall NZZ 2.3.2011 S. 17 (Baugesellschaft Zurlinden klagt Fr. 500'000.- gegen Einsprecherin). Vgl. nun auch *Arnold Marti*, Beschränkte Haftung unterliegender Dritter im bau- und planungsrechtlichen Verfahren, in: FS Willi Fischer, Zürich/Bsel/Genf 2016, S. 345 ff.

I. Besonderheiten

Rz. 947: Das *Beschwerderecht der ideellen Organisationen* ist auf Bundesebene, zum Teil aber auch in den Kantonen (z.B. Kt. Zürich) fast unter politischem Dauerbeschuss. Das BUWAL hat daher einen Evaluationsbericht in Auftrag gegeben (*Flüchtkiger/Morand/Tanquerel*, Evaluation du droit de recours des organisations de protection de l'environnement, Bern 2000). Diese zeigt die Bedeutung und Wirksamkeit dieses Instruments auf. Missbräuche sind selten (seltener als bei den Individualbeschwerden). Nach Einführung der Pflicht der Organisationen zur Beteiligung grundsätzlich schon im erstinstanzlichen Verfahren (vgl. Rz. 1037) gibt es auch aus der Sicht der Deregulierung und Verfahrensverbesserung kaum Gründe gegen dieses Beschwerderecht. Vielmehr erleichtert es den Vollzug des Bau-, Planungs- und Umweltrechts. Einzelne Verbesserungen sind denkbar (z.B. Schaffung einer Verhandlungscharta, rechtliche Sicherung der Verhandlungsergebnisse etc.; vgl. dazu auch *A. Marti*, URP 2000, S. 316).

Das Verbandsbeschwerderecht wird auch von "avenir suisse" bekämpft: vgl. *Hans Rentsch*, Umweltschutz auf Abwegen - wie Verbände ihr Beschwerderecht einsetzen, Zürich 2003 und dazu *A. Marti* in URP 2004, S. 354 ff.

Im Zusammenhang mit dem geplanten *Fussballstadion Zürich* hat der Streit um das Verbandsbeschwerderecht im Sommer 2004 einen neuen Höhepunkt erreicht. Die *Rechtskommission des Ständerates* hat im Dezember 2004 im Zusammenhang mit der parlamentarischen Initiative Hofmann Vorschläge für eine Neufassung von UVP und Verbandsbeschwerderecht in die *Vernehmlassung* gegeben. Die *FDP/ZH* hat eine eidg. Volksinitiative gestartet, welche die Verbandsbeschwerde bei Volks- und Parlamentsentscheiden ausschliessen will ("Schluss mit der Verhinderungspolitik - Mehr Wachstum für die Schweiz!" (gilt also: das Volk hat immer Recht, seine Entscheide sollen nicht überprüft werden!)).

Die VUR hat im November 2004 eine Tagung zum Thema "*Chancen und Grenzen des Verhandeln im Umweltrecht*" durchgeführt (vgl. URP 2005, S. 97 ff.

Inzwischen hat die *Rechtskommission des Ständerates* eine *Gesetzesvorlage* zur parlamentarischen *Initiative Hofmann* ausgearbeitet und ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt (Stossrichtung: Umweltverträglichkeitsprüfung vereinfachen - Missbräuche im Verbandsbeschwerderecht verhindern). Der Bundesrat unterstützt die Vorlage, der Ständerat wird sie in der Herbstsession 2005 beraten. Inzwischen ist die auf die Initiative Hofmann zurückgehende *Änderung des Verbandsbeschwerderechts* auf den *1. Juli 2007 in Kraft* getreten (AS 2007 2701 ff.; vgl. dazu auch VLP-Inforaum 4/07). Vgl. dazu *Reinhard Zweidler*, Vereinfachungen der UVP - Präzisierung des Verbandsbeschwerderechts, URP 2007, S. 520 ff.; *Isabelle Häner*, Neuerungen im USG unter besonderer Berücksichtigung des Verbandsbeschwerderechts, PBGaktuell 3/2007, S. 5 ff.; *dies.*, Die Stellung von Verbänden in der Gerichtsverfassung, in: *Akteure der Gerichtsbarkeit*, Zürich/St. Gallen 20078, S. 297 ff.

Zur Umsetzung der: *Revision von Art. 55 USG/Revision der Liste der beschwerdeberechtigten Organisationen*: *Helen Keller/Matthias Hauser*, Ideell oder wirtschaftliche - die Gretchenfrage im Verbandsbeschwerderecht, URP 2009, S. 835 ff. (basierend auf einem Rechtsgutachten für eine Umweltschutzorganisation).

Guter Überblick über Einführung, Entwicklung und heutiger Stand Verbandsbeschwerde (inkl. gesetzgeb. Revisionsvorschläge): *Alain Griffel*, Das Verbandsbeschwerderecht im Brennpunkt zwischen Nutz- und Schutzinteressen, URP 2006, S. 95 ff.

Vgl. auch *Etienne Poltier*, La qualité pour recourir des organisations à but idéal: *Mélanges 300ans UNIL, ...LA 2010???* Neuerdings Disseration „Verbandsbeschwerderecht“ *Regina Meier*, Zürich 2015.

Zur früheren *Entwicklung des Verbandsbeschwerderechts* vgl. auch *Loretan*, Komm. USG, 2. A., Art. 55 USG:

- Teilrevision NHG 1995: *Einführung Beteiligungspflicht* im kt. Verfahren (NHG und USG)
- Koordinationsgesetz 1999: für die Infrastrukturerlasse des Bundes wird - weil kürzere Fristen unsachgemäss seien - eine einheitlich eine *Auflage- und Be-*

schwerdefrist von 30 Tagen eingeführt und in Art. 12a I (heute Art. 12b I) NHG festgehalten, die Auflagefrist betrage „in der Regel 30 Tage“ (Einladung oder Gesetzgebungsauftrag an die Kantone? Offengelassen wird die Rechtsnatur dieser Bestimmung in BGE URP 2007, S. 196 ff. E. 3.4.2, da sie im dort anwendbaren Art. 55 USG jedenfalls fehle und somit eine 20-tägige Baueinsprachefrist bei UVP-pflichtigen Anlagen jedenfalls genüge [a.M. Loretan: gesetzgeberisches Versehen, dass nicht auch 30-Tage-Regelfrist in Art. 55 USG]); vgl. nun BGE 135 II 78 ff. (Leytron/Saillon) zu Art. 12b NHG: Einsprache- und Auflagefrist von weniger als 20 Tagen ist unzulässig.

Zu den *Auswirkungen eines Beitritts zur Aarhus-Konvention (AK)*: URP-Tagungsheft Nr. 7/2009 mit Beiträgen von *Salome Sidler/Jürg Bally, Alexabder Flickiger, Daniel Kettiger* und *Nicolas Wisard*. Die Konvention hat drei Pfeiler: Umweltinformation, Beteiligung der Öffentlichkeit, Zugang zu den Gerichten. Auf Bundesebene dank Öffentlichkeitsgesetz und Geoinfogesetz nur geringere Anpassungsbedarf (insbesondere Öffentlichkeitsbeteiligung bei Umweltentscheiden, NIS-Rechtsschutz). Vgl. auch *Hauser/Bickel*, Informationszugang im Umweltrecht und die Rechte von Urhebern. Die Rechtslage im Kt. Zürich, URP 2011, S. 299 ff. Vgl. auch Bericht *Regina Meier* über Tagung Rechtsschutz im Umweltrecht Berlin (Februar 2014): URP.....

Samuel Kissling, Wann dürfen Verbände gegen Nutzungspläne klagen? VLP-Inforaum 2/2014 (zur Entwicklung des Verbandsbeschwerderechts)

Rechtsprechung:

Zur nur ausnahmsweise Zulässigkeit der Verbandsbeschwerde zur Anfechtung von Plänen vgl. nachfolgend § 18.

BGE in ZBI 2005, S. 93 ff. (Oftringen): Kann Bemessung der Prozessentschädigung das Beschwerderecht der ideellen Organisationen vereiteln (Frage offen gelassen wegen ungenügender Rüge); Anwendung des AG-Anwaltstarif für vermögensrechtliche Streitsachen bei Planungsbeschwerden nicht unproblematisch, aber i.c. im Ergebnis nicht willkürlich.

VGE ZH in URP 2004, S. 551 ff.: Nach Ablauf der Rechtsmittelfrist muss Klarheit herrschen, ob ein Entscheid angefochten wird. Unzulässigkeit einer vorsorglichen Beschwerdeerhebung im Hinblick auf eine verbandsinterne Streitigkeiten über die Frage einer Anfechtung (Fall Hardturm-Stadion Zürich).

BGE in ZBI 2006, S. 56 (Zürich Schwamendingen): Ging aus der Baugesuchspublikation nicht hervor, dass das Projekt UVP-pflichtig sein könnte, kann ein Verband auch noch nachträglich Rechtsmittel erheben.

BGE in ZBI 2007, S. 96 ff. (Basel, Museum der Kulturen): Rechtsmittelbefugnis und Parteistellung einer nur nach kantonalem Recht beschwerdeberechtigten ideellen Organisation.

Rz. 948: Wenn eine Rechtsmittelinstanz, die zugleich Aufsichtsbehörde ist, auf ein Rechtsmittel mangels Legitimation nicht eintritt, sollte sie die betreffende Eingabe mindestens aus *Aufsichtsbeschwerde* behandeln.

BGE Egerkinder in ZBl 2014,...: Verwirkung des ideellen Verbandsbeschwerderechts wegen zu später Rüge fehlender UVP.

Bewilligung von Landwirtschaftsbauten ist Bundesaufgabe, also Verbandsbeschwerderecht nach NHG: BGE Amlikon-Bisseg mit Bem. N. Dajcar in URP 2016, S. 37 ff.

Legitimation SAC/Wildruhezonen/Verbandsbeschwerde? Forumsbeitrag Erik Lustenberger in URP 2016, S. 62 ff.

Verbandsbeschwerderecht NHG-Organisationen/Zweitwohnungsbau/Erfordernis einer kantonalen Publikation: BGE Brigels mit Anmerkungen Alain Griffel in URP 2016, S. 25 ff. (nach Zweitwohnungsgesetz genügt nun aber ausdrücklich kommunale Publikation...).

II. Bundesgesetzliche Anforderungen an den kantonalen Rechtsschutz

1. Erfordernis des Rechtsmittels

2. Legitimation

Allgemeine Literatur: Renè Wiederkehr, Die materielle Beschwerde von Nachbarinnen und Nachbarn sowie von Immissionsbetroffenen, ZBl 2015, S. 347 ff. Neuerdings *Lorenz, Kneubühler*.... ZBl 2016, S. ...

Konkurrenten eines Bewilligungsempfängers sind nicht allein schon aufgrund der Befürchtung verschärfter Konkurrenz zur Beschwerde legitimiert, sondern nur bei spezifischer Beziehungsnähe (wie andere Nachbarn): BGE 20.12.2005 Lachen (URP 2006, S. 144 ff.).

Bezieht sich Art. 33 Abs. 3 lit. a RPG auch auf die Behördenbeschwerde gemäss Art. 103 lit. b OG? Im RPG-Kommentar wird die Auffassung vertreten, im Falle der Weiterzugsmöglichkeit mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht bestehe eine Beschwerdebefugnis des ARE auch im kantonalen Verfahren (insbesondere aufgrund von Art. 98a Abs. 3 OG), soweit nur die SRB möglich sei, sei dies fraglich (vgl. *Aemisegger/Haag*, Art. 33 N. 48 f.). Nach *Kölz/Häner* Rz. 581 ergibt sich jedoch aus Art. 98a Abs. 3 OG bzw. den Materialien, dass wohl auch in den Fällen von Art. 34 I RPG nur auf Bundesebene eine Beschwerdebefugnis des ARE besteht. Eine sog. *integrale Behördenbeschwerde* (auch für das kt. Verfahren) besteht nur aufgrund spezialgesetzlicher Bestimmungen (so insbesondere im Umweltrecht; vgl. *Kölz/Häner*, Rz. 582; *Loretan*, Komm. USG, Art. 56, insbesondere N. 9).

Mit der **Reform der Bundesrechtspflege** kommt im ganzen Bereich der öffentlich-rechtlichen Beschwerde die *integrale Behördenbeschwerde* für Bundesrechtsverletzungen (Art. 89 II a BGG; vgl. dazu auch *Kiener*, ZBl 2006, S. 153). Gemäss Art. 112 IV BGG erlässt der BR Eröffnungsvorschriften um dieses Behördenbeschwerderecht zu ermöglichen. (Ob allerdings Behördenbeschwerde des ARE im ganzen

Bereich des RPG offen steht, ist fraglich; vgl. Aufsatz *Aemisegger*; überdies besteht ein Informationsproblem vgl. *Bernhard Waldmann, Beschwerdebefugnis ohne Kenntnis des Beschwerdeobjekts?*, BR 2009, S. 72).

Vgl. auch *Tierry Tanquerel, Le recours des offices fédéraux en matière d'aménagement du territoire et d'environnement*, in FS Pierre Moor, Bern 2005, S. 761 ff.

Im Bereich des *Umweltschutzgesetzes* müssen die Kantone die Legitimation mindestens im Umfang wie nach Art. 103 OG gewährleisten. Die besondere Betroffenheit liegt nicht erst dann vor, wenn die Umweltbelastung die festgelegten Grenzwerte erreicht, Vgl. z.B. BGE in ZBl (Deitingen).

BGE in ZBl 2005, S. 587 ff. (Steckborn): Bauprojekt in 100-Meter-Distanz und Häuserreihe dazwischen: Beschwerdebefugnis? (vgl. auch kritische Anmerkungen AM und Hinweis auf Vereinheitlichung der allgemeinen Beschwerdebefugnis durch das neue BGG).

BGE in ZBl 2006, 601 ff. (Glarus): Legitimation Erschliessung/Verrkehrssicherheit

BGE in ZBl 2006, S. 609 ff. (Lachen): Umkreis der Leg. bei gerügten Verkehrsimmissionen.

BGE in URP 2007, S. 494 ff. (Schwerverkehrskontrollzentrum SH): Legitimation im Zusammenhang mit Verkehrsimmissionen und Sichtverbindung über Kantonsstrasse hinweg.

BGE in URP 2006, 904 ff. (Vernier): Ein Nachbar ist zur VGB legitimiert, wenn er geltend macht, die Verwirklichung eines nachbarlichen Bauvorhabens führe dazu, dass er als Betreiber einer gefährlichen Anlage zusätzliche Massnahmen nach StöV ergreifen muss (Genügen eines tatsächlichen, wirtschaftlichen Interesses)

Hinweis zu den Auswirkungen des *neuen BGG*: Art. 89 I BGG (gilt gemäss rev. Art. 33 III a RPG für ganzen Bereich des Raumplanungsrechts) lässt bei der öff.rechtl. Beschwerde wie bisher Art. 103 lit. a OG ein *tatsächliches Interesse* genügen Gefordert wird neu jedoch ein *besonderes Berührtsein*, was damit begründet wurde, das Bger sei bei Drittbeschwerden zum Teil zu grosszügig gewesen (vgl. BBl 2001, 4329 und dazu *Regula Kiener, Das neue Bundesgerichtsgesetz*, ZBl 2006, S. 141 ff., S. 153 f.). Vgl. zur Praxis des Bger aber auch oben BGE Steckborn und VGE ZH Winterthur, ZBl 2005, S. 597 ff. zur (noch grosszügigeren) Rechtsprechung des BR bei funktionalen Verkehrsbeschränkungen.

Der *Regierungsrat* bzw. der *Kanton* ist auch unter der Geltung des BGG grundsätzlich nicht befugt, Urteile des Verwaltungsgerichts beim Bundesgericht anzufechten (vgl. BGE 24.11.2014 in ZBl 2015, S. 373 ff. mit Verweis auf Anm. Gerold Steinmann, S. 372).

3. Volle Kognition durch wenigstens eine Beschwerdebehörde

Im Zusammenhang mit den Forderungen nach Verfahrensvereinfachung und

-beschleunigung wurde in einzelnen Kantonen der Grundsatz der *direkten Anfechtung* von *Bau- und Planungsentscheiden* beim *kantonalen Verwaltungsgericht* eingeführt (z.B. in den Kantonen LU ?? und VD [Art. 60 PBG, Art. 4 VRG]). Das hat zur Folge, dass das Verwaltungsgericht auch das Ermessen überprüfen muss (Art. 33 III b RPG), was heikle ist; überdies wird die übergeordnete Verwaltungsaufsicht dadurch geschwächt. Vgl. dazu auch *Jaag* ZBl 1998, S. 504 f. (zu einer früheren Fsg. VRG/LU); Art. 77 I KV ZH verlangt m.E. zu Recht grundsätzlich einen zweistufigen kantonalen Rechtsmittelzug.

4. Weitere Anforderungen

Rechtliches Gehör, Art. 29 II BV: Pra 2004 Nr. 36 (Giornico): Art. 29 II BV schreibt keine mündliche Anhörung vor kantonalen Behörden vor. Auf einen Augenschein konnte verzichtet werden, da das Gericht mit den örtlichen Verhältnissen vertraut ist.

Unabhängiger Richter, Vorbefassung, Art. 30 I BV: Pra 2004, Nr. 74 (Meggen): Bei komplexen bau- und planungsrechtlichen Verfahren, welche zum Teil in verschiedenen Stufen abgewickelt werden, können bezüglich des Verbots der Vorbefassung nicht gleich strenge Anforderungen gestellt werden wie bei einem Strafprozess (Berücksichtigung von Gesichtspunkten der Prozessökonomie und der Funktionsfähigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit).

Anspruch auf öffentliche Verhandlung? Art. 30 Abs. 3 BV schafft keinen Anspruch auf mündliche Verhandlung sondern schreibt nur grundsätzliche Öffentlichkeit im Falle der Durchführung einer solchen Verhandlung vor (BGE 128 I 288 ff.; vgl. auch Rhinow, a.a.O., SJZ 2003, S. 521). Ein Anspruch auf eine solche Verhandlung ergibt sich somit weiterhin nur im Anwendungsbereich von Art. 6 EMRK (vgl. dazu auch nachfolgend Ziff. III und *Kölz/Bosshart/Röhl*, § 59 N. 6).

Dauer der Auflage- und Einsprache/Beschwerdefrist: Mit Art. 12a I NHG wollte man bei der Schaffung des Koordinationsgesetzes einheitlich 30-tägige Fristen anstreben (vgl. dazu nachfolgend bei *Verbandsbeschwerde/Entwicklung*).

Umfassend zu den Fragen der *Sachverhaltsabklärung* im Bau- und Planungsrecht *Arnold Marti*, Workshop Sachverhaltsabklärung, erste Biennale des Verwaltungsrechts, Muntelier 2015.

III. Anforderungen der EMRK an den Rechtsschutz

Heute ergeben sich verschiedene Rechtsschutzanforderungen der EMRK auch aus der mit der Justizreform ergänzten Bundesverfassung; vgl. auch *Niklaus Spori*, Rechtsschutz in der Raumplanung, Raum&Umwelt 1/07.!

Auch der Nachbar eines Gestaltungsplans, der die Verletzung nachbarschützender Normen rügt, kann sich auf die Rechtsschutzgarantien von Art. 6 EMRK berufen (BGE 127 I 44 ff.). Diese Garantien kommen auch zum Zug, wenn ein Grundeigentümer geltend macht, auf seinem Grundstück seien die Immissions- oder Anlagegrenzwerte der NISV überschritten (BGE 128 I 59 ff. *Orange/Worb*).

BGE 131 I 12 ff. (Fussgängerzone Limmatquai Zürich): Ausnahmsweise können Rechtsmittelentscheide des Bunderats mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten werden, wenn zivilrechtliche Ansprüche i.S. von Art. 6 EMRK zur Diskussion stehen (vgl. auch 125 II 420: Einziehung von polit. Propagandamaterial). Hier wird die bestimmungsgemässe Nutzung der Grundstücks nicht verunmöglicht, weshalb keine zivilrechtlichen Ansprüche betroffen sind.

ZBl 2008, S. 216 ff. (Fall 1), 225 ff. (Fall 2): Fragen der *Befangenheit* von Richtern der *Baurekurskommissionen*/Zeitpunkt der Geltendmachung/richterliche Meldepflicht: Fall 1 betr. Anwaltstätigkeit in gleichgelagerten Fällen; Fall 2 betr. Verhalten in der Öffentlichkeit/Politische Tätigkeit.

Zur Befangenheit im *Planungsverfahren* auch oben zu § 8 I 6 (Planfestsetzung).

Aus den Anforderungen der EMRK ergibt sich auch, dass Noven auch noch im ersten gerichtlichen Verfahren berücksichtigt werden müssen (vgl. Workshop erste Biennale Verwaltungsrecht 2015).

IV. Rechtsschutz im Kt. Zürich

Im Kt. Zürich bestehen im Bau- und Planungsrecht zwei verschiedene Rekursinstanzen: die Baurekurskommission (Normalfall; Anfechtungsobjekt ist kommunaler Entscheid) und der Regierungsrat (Ausnahme, namentlich wenn eine Anordnung einer kantonalen Behörde angefochten ist, z.B. Bewilligung RPG 24 ff., Rodung, UVP-Pflichtige Anlage); vgl. dazu auch Synopsis in Rz. 1059 f., 1086. Ist UVP-Pflicht streitig, ist nach VG ZH der Regierungsrat Rekursinstanz (vgl. dazu BGE in URP 2005, S. 354 ff.: Rückweisungsentscheid des VG; Bger tritt auf SRB nicht ein, weil Zuständigkeitsfrage kantonal noch nicht definitiv geklärt).

Inzwischen hat die Zuständigkeit geändert. Mit dem OG/RR vom 6.6.2005 wurde § 329 PBG geändert. Lit. b und c von Abs. 2 wurden gestrichen, sodass kraft der generellen Zuständigkeit gemäss Abs. 1 neu bei *Bauten ausserhalb der Bauzone* und *UVP-pflichtigen Bauten* anstelle des Regierungsrats ebenfalls die *Baurekurskommission* zuständig ist. Diese Änderung tritt am 1.1.2006 in Kraft; massgebend ist der Zeitpunkt der abschliessenden erstinstanzlichen Anordnung, idR der kommunalen Baubewilligung (RRB Nr. 1449 vom 19.10.2005).

Im Kanton Zürich besteht in Bau- und Planungssachen neben dem Rekurs- und Beschwerderecht der betroffenen Nachbarn auch das Beschwerderecht gemäss § 151 GG (sog. *Gemeindebeschwerde*). Beschlüsse der Gemeindeversammlung oder der Urnenabstimmung sowie des Gemeindeparlaments können u.a. von *allen Stimmberechtigten* wegen *Stimmrechtsverletzung* aber auch generell wegen *Gesetzesverletzungen* angefochten werden. Zuständig für die Behandlung solcher Beschwerden ist allgemein der Bezirksrat, im Bau- und Planungsrecht aber die Baurekurskommission (§ 329 I PBG). Ein Weiterzug ans Verwaltungsgericht ist möglich. Vgl. dazu Jaag, VwR Kt. Zürich, Rz. 1901 ff., insbesondere 1917, und als Bsp. VGE 4.12.2003 betr. Fussballstadion Zürich.

Lit: *Kölz/Bosshart/Röhl*, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Auflage, Zürich 1999

Rz. 988: vgl. auch nachfolgend zu Rz. 1037

Rz. 992: vgl. auch *Kölz/Bosshart/Röhl*, § 21 N. 64.

Rz. 993 ff. (*Verbandsbeschwerde*): Ähnlich wie die Verbandsbeschwerde nach Bundesrecht (vgl. dazu nachfolgend Rz. 1033 ff.) steht auch die Verbandsbeschwerde nach § 338 a II PBG in letzter Zeit unter politischem Dauerbeschuss. Nachdem zwei grundsätzlich gegen das Verbandsbeschwerderecht gerichtete Vorstösse gescheitert sind, hat der Kantonsrat nun eine Motion angenommen, wonach die Organisationen bereits mit dem Zustellungsbegehren ihre Einwendungen bekanntgeben sollen. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob nicht auch im Kanton Zürich grundsätzlich ein Einwendungsverfahren eingeführt werden sollte (vgl. dazu auch *Haller/Karlen* Rz. 772).

Problem im Kt. Zürich: soweit gegen baurechtliche Entscheide generell die Verbandsbeschwerde besteht (also insbesondere in Kernzonen und ausserhalb der Bauzone; vgl. § 338a i.V.m. § 238 II und § 50 PBG), ist das Anzeigeverfahren genau genommen praktisch auch für kleine Änderungen ausgeschlossen, da insoweit immer Interessen Dritter berührt sind (überprüfen!).

Vgl. auch NZZ vom 16/17.7.05: Der RR ZH lehnt Abschaffung des kt. Verbandsbeschwerderecht ab. Dieses betrifft nur Schutzobjekt und hat bisher kaum zu Verzögerungen geführt.

V. Rechtsschutz im Bund

Achtung: Neureglung durch BGG und VGG (i.K. ab 1.1.2007)

Rz. 1003: Zur Anfechtung von *Baubewilligungsentscheiden*, die von *Bundesbehörden* ausgehen:

Durch die Rechtsänderungen im Rahmen des *Bundeskoordinationsgesetzes* von 1999 ist folgende grundsätzliche Regelung für die Anfechtung von koordinierten Plangenehmigungsentscheiden bei Bauprojekten, die der Bewilligungskompetenz von Bundesbehörden unterstehen, geschaffen worden:

Plangenehmigung (Bundesamt/Departement)	---- Rekurskommission UVEK ---- (z.T. endgültig)	Bundesgericht (Verwaltungsgerichtsbeschwerde, sofern nicht Ausschluss nach Art. 99 ff. OG; Vgl. aber Art. 99 II c, d rev. OG)
--	---	--

Vgl. z.B. Art. 26/28 V NSG, Art. 62/72 III WRG,
Art. 6/37 LFG, Art. 16/23 EIG, Art. 18 EBG

Vgl. auch Schema in BBl 1998 2604

Eine *Sonderregelung* besteht insbesondere für Militärbauten und Eisenbahn-Grossprojekte nach Art. 130 MG und Art. 98 V EBG: Plangenehmigung Departement – direkter Weiterzug an Bundesgericht (*einstufiger Rechtsmittelzug* im Sinne einer Verfahrensbeschleunigung)

Vgl. zur *Rekurskommission UVEK* auch A. Marti, URP 2000, S. 301, und zu den neuen Verfahren und zum Rechtsschutz auch *Christoph Bandli*, Neue Verfahren im Koordinationsgesetz: Ausgleich von Schutz und Nutzen mittels Interessenabwägung, URP 2001, S. 511 ff.

Zur *Zusammenlegung des Plangenehmigungs- und Enteignungsverfahrens* nach dem Grundsatz „*aprobation uniques des plans*“ (auch: „kombiniertes Verfahren“) bei diesen Vorhaben und den damit verbundenen Anpassungen beim Verfahren vor den eidg. Schätzungskommissionen A. *Marti*, URP 2000, S. 303 f.

Die **REKO/UVEK** heisst seit 1. Juli 2004 **REKO/INUM** (Rekurskommission Infrastruktur und Umwelt); vgl. AS 2004, S. 2155. Mit der vorgesehenen Reorganisation der Bundesrechtspflege werden die Aufgaben der bisherigen Rekurskommissionen des Bundes durch das neue Bundesverwaltungsgericht übernommen.

Mit dem Gentechnikgesetz vom 21.3.2003 (GTG, SR 814.91) wurde diese Rechtsschutzordnung in den umweltrechtlichen Bundesgesetzen auch auf *Verfügungen des BUWAL* oder *Dritter, die Vollzugsaufgaben des BUWAL* wahrnehmen, ausgedehnt und ebenfalls eine Pflicht der erstinstanzlichen Rechtsmittelbehörden zur Anhörung des BUWAL eingeführt (vgl. z.B. Art. 54 Abs. 2 und 3 rev.USG und zum teilweise abweichenden Vorschlag des BR BBl 2000 2412 f.).

Rz. 1004: Art. 34 rev. RPG erwähnt neben Bewilligungen nach Art. 24-24d (Ausnahmen ausserhalb der Bauzonen) auch Entscheide über die *Zonenkonformität von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen* (also für die land- und forstwirtschaftliche Nutzung erforderliche Bauten und Anlagen). Dies stellt aber eigentlich keine Neuerung dar, weil das Bundesgericht dies schon bisher, wenn die Zonenkonformität solcher Vorhaben umstritten war, im Rahmen des verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahrens geprüft hat (vgl. BGE 118 Ib 337 f., BBl 1996 III 547). Nicht erwähnt in Art. 34 rev. RPG werden *Bewilligungen nach Art. 37a RPG*, doch gehören diese materiell zu den Anordnungen i.S. von Art. 24-24d RPG, weshalb die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig ist (ZBl.2005, S. 392, Gonten; ZBl 2006 S. 451, Marthalen). Vgl. nun auch Anpassung Art. 34 II RPG mit Botschaft Teilrevision RPG vom Dez. 2005.

BGE 129 II 225 ff: Ein Kanton ist nicht berechtigt, gestützt auf Art. 34 RPG einen VG-Entscheid über eine Baubewilligung innerhalb der Bauzone anzufechten, weil das VG zu Recht nicht die Bestimmungen von Art. 34 ff. RPG angewandt hat.

BGE 132 II 10 Vallamand: VG-Beschwerde ist zulässig gegen Rückweisungsentscheid, mit welchem definitiv über Anwendung RPG 24 entschieden wurde.

Rz. 1021 j: Vgl. auch die *Kasuistik* zu engem Sachzusammenhang von selbständigem kantonalem Recht und Umweltschutzrecht bei *Loretan*, Komm. USG, Art. 54 N. 22.

Rz. 1021 l: *Koordinationsmängel* im Zusammenhang mit der Anwendung von Bundesverwaltungsrecht (insbesondere Umweltrecht und Anwendung von Art. 16 – 16b und 24 – 24d RPG) behandelt das Bundesgericht im Rahmen der *verwaltungsgerichtlichen Beschwerde*, solche im Zusammenhang mit kantonalem Recht im Rahmen des *staatsrechtlichen Beschwerdeverfahrens* (vgl. BGE 30.10.2000 Crans-sur-Sierre, mit Hinweis auf *Marti*, Komm. RPG, Art. 25a N. 14).

Bei Massnahmen gegen *unerlaubte bauliche Massnahmen und Nutzungen* im Zusammenhang mit der Anwendung von Art. 16-16b und 24-24d RPG lässt das Bundesgericht die *Verwaltungsgerichtsbeschwerde* zu, prüft die Anwendung von selbst-

ständigem kantonalem Recht (z.B. Baubussen) nur unter dem Gesichtspunkt der Willkür (vgl. dazu *Marti*, Sanktionen im Baurecht, Ziff. II/4).

Rz. 1022 ff. (Staatsrechtliche Beschwerde):

BGE vom 11. Mai 2001 in ZBl 2002, S. 365 ff. (Wollerau): Gewinnanteilsberechtig- te Erben sind durch eine Umzonung nicht unmittelbar betroffen; Anfechtungsobjekt kann nur der Genehmigungsentscheid des Regierungsrates, nicht vorangegangene Rechtsmittelentscheide, bilden.

Rz. 1025b: Zu beachten ist bei der staatsrechtlichen Beschwerde im Bau- und Pla- nungsrecht auch, dass das Bundesgericht hinsichtlich der *Kognition* unterscheidet: liegt ein *schwerer Eingriff* in ein Freiheitsrecht (insbesondere Eigentumsgarantie oder Wirtschaftsfreiheit) vor, prüft es die *Auslegung der kantonalen Gesetze* bzw. das *Vorliegen der Eingriffsvoraussetzungen* (gesetzliche Grundlage, öff. Interesse, Verhältnismässigkeit) *frei* (als Ausnahme vom Grundsatz der beschränkten Prüfung). *Zurückhaltung* auferlegt es sich nur, wo die Beurteilung von einer Würdigung der örtlichen Verhältnisse abhängt oder sich ausgesprochene planerische Ermessensfra- gen stellen, was beim Erlass eines Nutzungsplanes regelmässig zutrifft (Art. 2 III RPG). *Sachverhaltsfeststellungen und die Beweiswürdigung* prüft des Bger im übr- igen auch in diesen Fällen nur auf Willkür. Dies führt dazu, dass das Bundesgericht bei der Ueberprüfung von Planungsmassnahmen hinsichtlich der Einhaltung der Pla- nungsziele und –grundsätze nach Art. 1 und 3 RPG recht streng ist, wenn eine schwere Eigentumsbeschränkung damit verbunden ist (BGE 5.4.2001 Bos- cha/Ardez, publiziert in ZBl 2002 ...: Unzulässigkeit einer vorgezogenen Teilrevision eines Zonenplanes für einen Teil des Gemeindegebietes, wenn kein Gesamtkonzept für die erforderliche Gesamtrevision besteht bzw. Vereinbarkeit der Teilrevision da- mit nicht geprüft werden kann).

Rz. 1026 ff. (Legitimation zur Erhebung von Bundesrechtsmitteln): Vgl. dazu auch *Aemisegger/Haag*, Komm. RPG, Art. 33 N. 42 f. und *Loretan*, Komm. USG, Art. 54 N. 13 ff.

Rz. 1028 zu *Lärmimmissionen*: Legitimiert sind Anwohner/Eigentümer, die den Lärm deutlich wahrnehmen und dadurch in Ruhe gestört werden, unabhängig davon, ob IGW verletzt (URP 1992 S. 267: wenn schon wäre eher Planungswert massge- bend!). Wenn allerdings Lärmzunahme kaum wahrnehmbar, keine Legitimation; vgl. Fall Schwerverkehrskontrollzentrum SH 2005/6.

Bei *ideellen Immissionen* eher strenger: BGE in ZBl 1984: keine Leg., wenn Boots- hafen in 200 m Entfernung Aussicht auf See nur geringfügig beeinträchtigt.

Bei *nichtionisierenden Strahlen* beso Praxis: Legitimationsgrenzwert BGE 128 I 59 (z.T. als zu grosszügig kritisiert).

Vgl. auch folgende neueren Entscheide:

Vgl. auch BGE 126 I 213 ff. (Aufhebung einer Zufahrt) : Eigentumsgarantie schützt grundsätzlich auch *rein faktische Eigentümerinteressen*, weshalb insoweit auch rechtlich geschützte Interessen gegeben sind und die *Legitimation zur staatsrechtli- chen Beschwerde* daher zu bejahen ist (*Praxisänderung*). Schutz aber nur, wenn be- stimmungsgemässe Nutzung praktisch verunmöglicht wird (BGE 131 I 12 ff.

(Limmatquai Zürich: Ausdehnung Fussgängerzone zwar einschneidende Änderung, aber Beratungsfirma ist weiterhin gut zugänglich, zumal auch Ausnahmegewilligungen für Zufahrt gewährt werden).

BGE vom 26. Oktober 2000 in ZBl 2002, S. 105 ff. (Biezwil): Legitimation zur Anfechtung einer Baubewilligung für eine Mobilfunkanlage mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht; fehlt bei Wohnort in 800 m Entfernung ausserhalb der Hauptstrahlrichtung.

BGE 128 II 168 ff. EW Zürich und Orange. *Änderung der Rechtsprechung*; beschwerdeberechtigt sind alle Personen innerhalb des Radius, ausserhalb dessen in jedem Fall eine tiefere Strahlung als 10% des Anlagegrenzwertes erzeugt wird (also unabhängig davon, dass konkrete Strahlung wegen Abweichung von Hauptstrahlrichtung allenfalls tiefer als 10% ist).

VG/ZH in URP 2004, S. 634: Grundstückbesitzer kann nicht wegen Strahlenschutz gegen Mobilfunkanlage vorgehen, wenn das Grundstück nicht dem dauernden Aufenthalt dient.

BGE 10.2.2003 Hinwil (1A.220/2002): keine Legitimation für Anfechtung Mobilfunkanlage wegen Beeinträchtigung Bewegungsfreiheit in Naherholungsgebiet, weil dadurch nicht mehr als alle andern Personen betroffen.

BGE vom 3. April 2001 in ZBl 2002, S. 370 ff. (Immissionen am oberen Zürichsee): Über den See hinweg "übertragener" Schall von Festbetrieben und Musik über eine Distanz von 3,5 km begründet keine Legitimation i.S. von Art. 103 lit. a OG."

BGE 136 II 281 ff. (Risch ZG): Bewohner an Zufahrtsstrasse zu Deponie sind legitimiert auch wenn weniger als 1 dBA Erhöhung Lärmpegel.

Rz. 1031: Beschwerdelegitimation von Kanton und Gemeinden (Art. 34 II RPG): BGE 133 II 370 ff. (Böttstein): Gemeinde wehrt sich gegen Baubewilligung für Ausbau Schweinezucht: Gemeinde setzt sich für Immissionsschutz der Einwohner ein und wird in Baupolizeikompetenz und Trägerin kommunale Raumplanung betroffen; daher Legitimation nach Art. 34 II RPG und 57 USG. Offen gelassen: kann sie sich aufgrund 46 III WaG i.V.m. 12 NHG auch wegen angebl. Verletzung Waldabstand i.S. 17 WaG wehren?

Vgl. zur *Legitimation des Gemeinwesens* im Bund nun auch *René Wiederkehr*, Die Beschwerdebefugnis des Gemeinwesens nach Art. 89 Abs. 1 BGG, in: recht 2016, S. 71 ff.

Rz. 1037: Das PBG sieht kein eigentliches Einspracheverfahren vor (§ 315 III PBG; vgl. auch Rz. 772). Die ideellen Organisationen müssen sich daher im Kt. Zürich nicht am erstinstanzlichen Verfahren beteiligen. Schon vor der NHG-Revision von 1996 hat das Bger aber entschieden, dass die *Verwirkungsfolge* von § 316 I PBG auch für die ideellen Organisationen gelte, wenn sie die *Zustellung des baurechtlichen Entscheids* nicht verlangen (BGE 121 II 228 ff. [Firma 3M Rüschi]). Diese Rechtslage gilt weiterhin sowohl für die Verbandsbeschwerde nach Bundesrecht als auch für die Verbandsbeschwerde nach § 338 a PBG. Die Zustellung an die ideellen

Organisationen hat gebührenfrei zu erfolgen (BGE Rüslikon), doch können ihnen im kantonalen Verfahren Kosten und Parteientschädigung auferlegt werden (BGE 123 II 357 f., Bauherrengesellschaft Richti, Wallisellen). Die Annahme eines fiktiven Streitwert und eine entsprechend hohe Entschädigung kann allenfalls gegen Sinn und Geist von Art. 55 USG verstossen (BGE 21.9.2005, Spteitenbach, URP 2006, S. 151 ff.).

RR/ZH in URP 2004, S. 635: Bei der Publikation von Baugesuchen muss UVP-Relevanz in der Ausschreibung zum Ausdruck gebracht werden (z.B. "Möbelhaus", "Einkaufszentrum", Anzahl Parkplätze etc.).

Vgl. zum Ganzen auch *Kölz/Bosshart/Röhl*, § 21 N. 90 und (etwas unpräzise) *Fritzsche/Bösch*, S. 483 f.

Rz. 1050: *Revision der Bundesrechtspflege/Justizreform:*

Vgl. dazu auch *Häfelin/Müller*, 4. Auflage, Rz. 2001 ff.

Alain Griffel, Auswirkungen der neuen Bundesrechtspflege, insbesondere auf den Rechtsschutz im Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, URP 2006, S. 822 ff.

Hänni/Waldmann, Besonderheiten der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach dem neuen Bundesgerichtsgesetz im Bereich des Planungs- und Baurechts, BR 2007, S. 159 ff. (kritisch zur Bundesgerichtspraxis zum BGG, wonach die Legitimation für jede Rüge separat geprüft wird).

Im März 2000 haben Volk und Stände die Vorlage „*Justizreform*“ (Teilrevision der neuen Bundesverfassung) gutgeheissen (BBl 1999 8633 ff., 2000 2990 f.). Diese Verfassungsänderung ist jedoch noch nicht in Kraft getreten, da sie *Gesetzesänderungen* auf der Ebene des *Bundes und der Kantone* erfordert.

Auf Bundesebene wurden einzelnen Gesetzesänderungen vorgezogen:

- *BG über prozessuale Anpassungen an die neue BV* vom 8.10.1999 (i.K. seit 1.3.2000; AS 2000, S. 416 ff.): insbesondere Anpassungen bei der Regelung der Beschwerde an den Bundesrat (Art. 72, 79 VwVG; Aufhebung Art. 73 VwVG [Staatsrechtspflege durch Bundesrat]) und Regelung der Anfechtung von Vor- und Zwischenentscheiden (Art. 87 OG [neue Regelung für Zuständigkeits- und Ausstandsentscheide und generelle Regelung, nicht nur für BV 4-Beschwerden]).
- *Teilrevision OG zur Entlastung des Bundesgerichts* vom 23. Juni 2000 (i.K. seit 1.1.2001; AS 2000, S. 2719 ff.): insbesondere Abschaffung Direktprozesse Art. 42 OG (Relikt Fiskustheorie), Recht des Bger, von beschwerdeberechtigten Verwaltungsbehörden eine Stellungnahme zu verlangen (Art. 110 OG; vgl. auch Koordinationengesetz!), Zwischenschaltung einer Rekurskommission bei Staatshaftungsstreitigkeiten (Art. 10 VG)

Am 28. Februar 2001 hat der Bundesrat die *Botschaft zur Totalrevision der Bundesrechtspflege* verabschiedet, deren Grundlage ein 1997/98 dem Vernehmlassungsverfahren unterzogener Expertenbericht bildet (vgl. BBl 2001, S. 4202 ff. und den Schlussbericht der Expertenkommission für die Totalrevision der Bundesrechtspflege vom Juni 1997). Die Botschaft enthält drei neue Gesetze: das BG über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG), das BG über das Bundesstrafgericht (Strafgerichtsgesetz, SGG) und das BG über das Bundesverwaltungsgerichtsgesetz (VGG) sowie einen BB über das Inkrafttreten der Justizreform vom 12. März 2000.

Das *Bundesgerichtsgesetz (BGG)* enthält eine Totalrevision des bisherigen Bundesrechtspflegegesetzes (OG). Es regelt die Organisation des Bundesgerichts und neu alle Rechtsmittel, mit denen an das Bundesgericht gelangt werden kann (bisher separates BG über die Bundesstrafrechtspflege). Anstelle der staatsrechtlichen Beschwerde und der Verwaltungsgerichtsbeschwerde sieht es neu eine *Einheitsbeschwerde* ans Bundesgericht vor, welche grundsätzlich gegen Entscheide des neu vorgesehenen Bundesverwaltungsgerichts und der letzten kantonalen Instanzen erhoben werden kann, wobei diesen Entscheiden eine Verfügung, ein kantonaler Erlass oder eine Stimmrechtssache zugrunde liegen muss (*Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten*; vgl. Art. 77 ff.). Die *Beschwerdebefugnis* besitzt grundsätzlich, wer im vorangehenden Verfahren Parteistellung hatte oder hätte haben müssen (sog. formelle Beschwer), durch den Entscheid oder Erlass besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat (Art. 83). Ein *besonderes Beschwerderecht* besitzen die sachzuständigen Departemente bzw. (bei spezialgesetzlicher Delegation) die ihnen unterstellten Dienststellen, die Gemeinden und anderen öff.-rechtlichen Körperschaften, soweit letztere Garantien der Kantons- oder Bundesverfassung rügen, neu auch die Kantonsregierungen gegen kt. Verwaltungsgerichtsentscheide, wenn diese erhebliche finanzielle Konsequenzen haben (in der def. Fassung des BGG nicht übernommen!). Ferner besteht wie bisher ein Vorbehalt zugunsten spezialgesetzlicher Legitimationsvorschriften (Art. 84). Gerügt werden kann grundsätzlich die *Verletzung von Bundesrecht, Völkerrecht, kantonalen verfassungsmässigen Rechten und Stimmrechtsvorschriften sowie von interkantonalem Recht* (Art. 90). Die Art. 103 – 105 enthalten Anforderungen an das vorangehende kantonale Verfahren, welche bisher zum Teil durch die Praxis aus dem Grundsatz des *Vereitelungsverbots* bzw. der *Verfahrenseinheit* abgeleitet wurden.

Das *Verwaltungsgerichtsgesetz (VGG)* regelt Organisation und Zuständigkeit des neu zu schaffenden *erstinstanzlichen Bundesverwaltungsgerichts*. Anfechtungsobjekt der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht sind primär erstinstanzliche Verfügungen der Bundesverwaltungsbehörden; massgebend sollen grundsätzlich die Vorschriften über das Verwaltungsbeschwerdeverfahren nach Art. 44 ff. VwVG sein, d.h. es besteht volle Kognition inkl. Angemessenheitsprüfung (vgl. auch Art. 33 VGG). Kantonale Entscheide sind nur dann beim Bundesverwaltungsgericht anzufechten, wenn Spezialgesetze dies vorsehen (z.B. Rechtshilfe in Strafsachen, Landwirtschaft)(vgl. Art. 27 ff.). Das Bundesverwaltungsgericht tritt somit *anstelle der bisherigen Rekurskommissionen des Bundes*, insbesondere auch der Rekurskommission UVEK, welche bei Bundesbaubewilligungen heute grundsätzlich als erste Beschwerdeinstanz zuständig ist. Ferner soll das Bundesverwaltungsgericht als erste Instanz Klagen aus öff.-rechtlichen Verträgen des Bundes, seiner Anstalten und Betriebe und deren Organisationen beurteilen, soweit nicht Verfügungen erlassen werden können (Art. 31 f.). Hinzuweisen ist sodann darauf, dass im *Anhang zum Verwaltungsgerichtsgesetz (VGG)* die *Rechtsschutzbestimmungen zahlreicher bundesrechtlicher Spezialgesetze* geändert werden. So soll insbesondere die *Sonder-Rechtsmittelordnung für den Bereich des Bau- und Planungsrechts* in Art. 34 RPG grundsätzlich *aufgehoben* werden. Der Rechtsschutz auf Bundesebene soll nach dem neuen Art. 34 Abs. 1 RPG den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege folgen. Im Rahmen der neuen Einheitsbeschwerde gegen kantonale Entscheide wird das Bundesgericht somit in Zukunft die *Anwendung des Raumplanungsgesetzes* auch ausserhalb der Bereiche von Art. 5, 16 ff., 24 ff. RPG *frei prüfen* können

(die Anwendung von selbständigem kantonalem Recht wird aber weiterhin nur auf Willkür überprüfbar sein). Nach dem neuen Abs. 2 soll aber die *besondere Beschwerdebefugnis der Kantone und Gemeinden* bestehen bleiben, aber nur in den Fällen, wo bisher die Verwaltungsgerichtsbeschwerde möglich war (Enteignungsschädigung, Zonenkonformität und Ausnahmegewilligungen ausserhalb der Bauzone). Vgl. zu den Auswirkungen der im Gang befindlichen Totalrevision der Bundesrechtspflege für den Rechtsschutz im Bau-, Planungs- und Umweltrecht auch *Loretan*, Komm. USG, Art. 54 N. 42 ff., insbesondere N. 46. Zur Kontroverse um die Einführung der Einheitsbeschwerde im ganzen Bereich des Raumplanungsrechts vgl. *Rainer Schweizer*, Kantonskompetenzen nicht zu stark einengen, NZZ 7.3.2005, S. 9 (ist wie Rechtskommission des Ständerates gegen die vorgeschlagene Lösung); vgl. demgegenüber für Vorschlag BR/NR *Pierre Tschannen*, Einheitsbeschwerde im Raumplanungsrecht - Einen überfälligen Schritt endlich vollziehen, NZZ 25.4.2005, S. 9.

Der Ständerat hat die beiden neuen Gesetze in der Herbstsession 2003 als Erstrat behandelt, der Nationalrat in der Herbstsession 2004 als Zweitrat. Aufgrund der Kritik an der Vorlage im Ständerat und in der Nationalratskommission hat der Chef EJPD anfangs 2004 eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche neue Vorschläge unterbreitet hat (insbesondere bezüglich der Streitwertgrenzen, der Kognition im Sozialversicherungsrecht und der Einführung einer subsidiären Verfassungsbeschwerde), welche nun vom Nationalrat grundsätzlich übernommen wurden. Inzwischen sind die beiden neuen Gesetze von den eidgenössischen Räten verabschiedet worden (Inkraftsetzung voraussichtlich auf 1. Januar 2007):

- BG über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 (Bundesgerichtsgesetz, BGG, BBl 2005, S. 4045 ff.)
- BG über das Bundesverwaltungsgericht (Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG, BBl 2005, S. 4093 ff.)

Festzuhalten ist, dass die öffentlich-rechtliche Beschwerde nun *im ganzen Bereich des RPG* zulässig ist, wobei die Anwendung von kantonalem Recht natürlich weiterhin nur beschränkt (insbesondere auf Willkür) möglich ist, zumal sich die Räte gegen eine Beschränkung der erwähnten Beschwerde i.S. des bisherigen Art. 34 RPG ausgesprochen haben. Nicht ganz klar ist, ob das ARE nun im ganzen Bereich des RPG Beschwerde erheben kann oder nur dort, wo abschliessende Bundesregelungen vorliegen (vgl. Aufsatz *Heinz Aemisegger* in Ehrenzeller/Schweizer (Hrsg.), Die Reorganisation der Bundesrechtspflege, St. Gallen 2006, S. 142).

BGE 133 II 249 ff. (Ebikon): Pflicht des Nachbarn, seine Leg. zu begründen; Zulässigkeit der öR-Beschwerde im Bau- und Planungsrecht/mögliche Beschwerdegründe; Legitimation Nachbarn (Anknüpfung an bisherige Praxis); Auswirkungen auf Zulässigkeit von Beschwerdegründen (nicht anfechtbar: innere Raumgestaltung oder allg.: kein praktischer Nutzen - in diesen Fällen aber öRB doch, soweit formelle Mängel); grundsätzliche Beschränkung des Bger auf vorgebrachte Rügen; Anforderungen an Verfassungs- und Sachverhaltsrügen (qualifizierte Rügepflicht für Grundrechte und kt./komm. Recht und für Sachverhaltsrügen - Bindung an Sachverhaltsfeststellung, soweit nicht rechtswidrig festgestellt - Vorbehalt: offensichtliche Fehler); kritisch zu diesem Entscheid *Hänni/Waldmann* in BR 2007, S. 159 ff. Vgl. nun zur Nachbarlegitimation im Bau-, Planungs- und Umweltrecht auch BGE Adelboden und BGE Beckenried mit Anm. **AM in ZBI 2011, S. 602 ff., 608 ff.**, sowie BGE Regensbergerstr.

Zürich (Leg, bei Verkehrsanlagen) und BGE Windpark Dents du Midi (Leg. Ästhetik bei bestehender Immissionsschutzleg.) mit Bem. AM, ZBl 2011, S. 612 ff., S. 620 f.

Zur 100-Meter-Regel: vgl. AM in ZBl 2005, S. 587 ff. und jetzt auch *Griffel*, VRG Komm., § 21 Rz. 56

BGE 133 II 400 ff. (Kt. Solothurn): Keine Legitimation des Kantons zur Anfechtung eines Verwaltungsgerichtsentscheids (Anordnung eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens) wegen befürchteter Staatshaftung (weder Betroffenheitsbeschwerde noch Anwendungsfall von RPG 34).

BGE1C_236/2010 Adelboden vom 16.7.2010: Die rügenspezifische Legitimationsbeurteilung des VG Bern vermengt Beschwerdelegitimation und Beschwerdegründe und ist nicht vereinbar mit Art. 89 BGG (E. 1.5); bei der Betroffenheit ist aber zu prüfen, ob praktischer Nutzen gegeben (wenn wegen ungenügender Erschliessung Bauverweigerung erfolgen müsste, liegt dieser aber vor).

BGE 136 II 359 ff. (Kriens/Bauen ausserhalb BZ): Behördenbeschwerde (ARE) ist abstrakt und autonom; ARE kann im BGer-Verfahren neu einsteigen und auch r.i.p. beantragen. Bestätigt nun auch für Nutzungsplananfechtung: BGE Ernen in Inforum 1/12.

BGE 136 II 370 ff. (Obfelden): Pflicht zu Durchführung Altlasten-Detailuntersuchung = anfechtbarer Zwischenentscheid.

BGE 136 I 265 ff. (Lindau): Anfechtung des kantonalen Richtplans durch eine Gemeinde mit Erlassbeschwerde; Anhörungsanspruch der Gemeinde im Richtplanverfahren.

ZBl 2010, S. 588 ff. (Hombrechtikon): Keine Leg., da kein praktischer Nutzen (umstritten ist Verschiebung Zufahrt um 2m näher zum Grundstück des Beschwerdeführers und Verbreiterung um 20%)

ZBl 2014, S. 391 ff. (Aarau; Stadion mit Mantelnutzung Torfeld Süd): Legitimation bei publikumsintensiven Bauvorhaben)

Neuere Literatur:

Heinz Aemisegger, Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht. Besonderheiten im Planungs-, Bau- und Umweltrecht, Raum&Umwelt 6/2008.

Michel Daum, Ist die rügebezogene Beurteilung der Legitimation zu Nachbarbeschwerden im Naurecht überholt?, BVR 2014, S. 83 ff. (das BGer setzt "Zwischenkonzept" des praktischen Nutzens durch; Fragen bleiben bei der Abgrenzung behebbare/nicht behebbare Mängel)

§ 18 Rechtsschutz gegen die Planfestsetzung

I. Übersicht

Rz. 1059 FN 3: zur Anfechtung des Richtplans durch betroffene Private auch *Halder/Karlen*, Rz. 222.

Zusammenfassung der Rechtsprechung zur Zulässigkeit umweltrechtlicher und planungsrechtlicher Rügen im Rahmen der VG-Beschwerde gegen einen Nutzungsplan *bei engem Sachzusammenhang* zwischen Umwelt- und Raumplanungsrecht in BGE 132 II 209 ff.

II. Einzelfragen

Zum Rechtsschutz gegen *Sachpläne* des Bundes auch Diss. *Bosonnet*, S. 145 f., 232 ff.

Um den Rechtsschutz gegen Sachpläne des Bundes ist es noch schlechter bestellt als um den Rechtsschutz gegen kantonale Richtpläne, obwohl den Sachplänen für die Bewilligung von Infrastrukturprojekten zunehmende Bedeutung zukommt und eine akzessorische Überprüfung wohl nur beschränkt erfolgen kann (vgl. auch BGE 126 II 598 ff. Flughafen Zürich und 128 II 11 betr. mil. Ausbildungsanlage). Gegen Bundesratsentscheide steht grundsätzlich keine Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht offen steht (Art. 98 lit. a OG). Denkbar ist somit höchstens eine Beschwerde an den Bundesrat. Soweit ausnahmsweise allenfalls direkt Eigentümerinteressen betroffen wäre, würde sich die Frage des gerichtlichen Rechtsschutzes nach Art. 6 EMRK stellen. Vgl. auch *Jomini*, Komm. RPG, Art. 34 N. 63.

BGE 129 I 337 ff. Medeglia: Die Festlegung von Fusswegen gemäss Art. 5 FWG im kommunalen Nutzungsplan ist mit staatsrechtlicher Beschwerde, nicht mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde anfechtbar.

BGE 135 II 328 ff. (Grande Caricaie): Bei der angefochtenen Verordnung handelt es sich effektiv um einen Nutzungsplan, welcher den rechtsschutzanforderungen von Art. 33 RPG unterliegt.

Verbandsbeschwerde gegen Nutzungspläne?

Nutzungspläne sind bisher grundsätzlich nicht UVP-pflichtig und deren Erlass gilt auch nicht als Bundesaufgabe i.S. von Art. 2 i.V.m. Art. 12 NHG. Aufgrund der Bundesvorschriften sind ideelle Organisationen daher idR nicht zur Anfechtung von Nutzungsplänen befugt, wohl aber z.T. nach kt. Recht (vgl. z.B. für Nutzungspläne allgemein Art. 6b NHG/SH oder für überkommunale Gestaltungspläne ausserhalb der Bauzone § 338a II PBG/ZH).

Ausnahmsweise sind ideelle Organisationen aber auch aufgrund des Bundesrechts (Art. 12 NHG) befugt, Nutzungspläne mit Rechtsmitteln anzufechten, nämlich wenn:

- eine Umgehung von Art. 24 RPG durch Schaffung einer Kleinbauzone geltend gemacht wird (BGE 123 II 289 Rickenbach) oder
- eine Verletzung von eidg. Biotopschutzrecht gerügt wird (BGE 123 II 5 Chermignon).

(vgl. dazu auch *Rausch/Marti/Griffel*, Rz. 562, 577, 818 f. mit Hinweisen)

Stellt die Anwendung von Art. 15 RPG eine Bundesaufgabe dar? Das BGer hat die Frage vor dem Inkrafttreten des rev. RPG offen gelassen (BGE 1C_549/2012 vom 2.10.13 E. 4.4 Mollens).

Aufgrund von Art. 55 USG kann ein Verband allenfalls rügen, bei Ermöglichung eines Einkaufszentrums durch eine Zonenplanänderung sei die UVP-Pflicht verletzt

worden (vgl. BGE 1P.444/2002 vom 23. Juli 2003, Oftringen, E. 1.1.2 [nicht veröffentlicht in ZBl 2005, 93 ff.]

Beschwerderecht des ARE gegen Nutzungspläne: Inforaum 1/12: BGE Ernen betr. Bauzonendimensionierung.

3. Akzessorische Anfechtung von Nutzungsplänen

BGE 127 I 103 ff. Lausen: Die Aufhebung eines Bahniveauübergangs und die Verlagerung des Verkehrs der Industriezone in ein Wohnquartier hat die tatsächlichen Erschliessungsverhältnisse derart verändert, dass die Nutzungs- und Erschliessungsplanung überarbeitet werden muss.

BGE 5.5.2003 (Zürich): keine akzessorische Prüfung BZO 1999 betr. Ausschluss sexgewerbliche Nutzung bei Wohnanteil von mindestens 50%.

5. Verhältnis zwischen Genehmigungs- und Rechtsmittelverfahren

Das Bundesgericht hat neuerdings entschieden, dass § 329 IV PBG nicht bundeswidrig sei (BGE vom 22.11.2000 Bubikon, ZBl 2001, S. 383 ff.). Vgl. dazu auch oben zu Rz. 426.

135 II 22 ff Gestaltungsplan TG; Nichteintreten weil Genehmigung den Parteien nicht bekannt gegeben worden war (Walzmühle Frauenfeld)

BGE vom 7.12.2007 Ramsen in ZBl 2008, S.679 ff. (mit Bem): BGer tritt auf Nutzungsplanbeschwerden erst nach Vorliegen Genehmigungsentscheid ein, auch wenn Regierungsrat Rekursinstanz war und Genehmigung nur Formsache.

Vgl. auch VGE SZ 2009 in ZBl 2011, S. 675 ff. zu Koordination bei *Rechtsschutz vor Planfestsetzung* (traditionelles System in SZ und früher auch AR)

Auch zu Supplement, Rz. 1080!

§ 19 Rechtsschutz gegen baurechtliche Entscheide

I. Übersicht

Lit: *Erik Lustenberger*, Die Verzichtvereinbarung im öffentlichen Bauverfahren, Diss. FR, Zürich/Basel/Genf 2008

BGE 135 II 30 ff. (Basel): baurechtlicher Vorentscheid ist Zwischenentscheid i.S. Art. 93 BGG; Kriterien nicht wieder gutzumachender Nachteil (vgl. zur Zwischenentscheidqualifikation kritisch *Peter Keller* in URP 2009 S. 149).

ZBl 2010, S. 339 ff. (Wahlern): Verzicht der obsiegenden Partei (Nachbar) auf Beteiligung im nachfolgenden Rechtsmittelverfahren. Wenn Einsprachen zuvor nicht behandelt worden sind, darf Baubewilligung nicht ohne Behandlung dieser Einsprachen erteilt werden. Nachbar kann sich dann doch noch dagegen wehren.

ZBl 2010, S. 403 ff. (Aadorf): Beschwerdelegitimation im Baubewilligungsverfahren/Terrainveränderung: es kommt nicht nur auf die Distanz an!

Entgeltlicher Rückzug eines Baurechtsmittels: Entschädigung unterliegt der Einkommenssteuer/Problem der Sittenwidrigkeit (BGE 2C_1151/2012 vom 3.6.13 = BGE..... = ZBLV 2013, S. 676 ff.).

II. Aufsichtsbeschwerde wegen Rechtsverweigerung und –verzögerung

Zur Frage, ob *Dritten* im Rahmen des *Bauüberwachungs- und –vollstreckungsverfahrens* (ausserhalb der Frage der nachträglichen Bewilligung) *Parteistellung* und *ordentliche Rechtsmittel* (neuere Auffassung; noch nicht überall durchgesetzt) oder nur *aufsichtsrechtliche Rechtsbehelfe* (alte Auffassung) zustehen vgl. A. Marti, Sanktionen im Baurecht, Baurechtstagung 2001, Ziff. II/5

Oft wird bei Anfechtung eines baurechtlichen Entscheides neben dem Weiterzugsmittel noch ein *Wiedererwägungsgesuch* bei der entscheidenden Instanz gestellt. Darauf wird aber regelmässig nicht eingetreten, da ein Anspruch auf Wiedererwägung nur bei Vorliegen eines Revisionsgrundes besteht und die Revision regelmässig gegenüber offenstehenden Rechtsmitteln subsidiär ist.

§ 20 Rechtsschutz bei Expropriation

I. Übersicht

Anwendbares Recht:

Vgl. zum Ganzen auch Häfelin/Müller, Rz. 1608 ff., und Jaag, Verwaltungsrecht ZH, Rz. 2601 ff. - zur Revision des Bundesenteignungsrecht ZBl 11/2015 und B1AR 3/2015.

a) *Formelle Enteignung:*

Gemäss Art. 1 des Bundes-Enteignungsgesetzes (EntG, SR 711) gelangt für *Voraussetzungen und Verfahren* der formellen Enteignung *Bundes-Enteignungsrecht* zur Anwendung für *Werke im nationalen oder überregionalen Interesse* (d.h. im Prinzip für alle Bauvorhaben, auf welche die im Rahmen des Bundeskoordinationsgesetzes geänderten Verfahren Anwendung findet) und für *andere öffentliche Zwecke*, soweit formelle Enteignung hierfür *in Bundesgesetz vorgesehen ist* (z.B. formelle Enteignung für Werke in Anwendung von Umweltrecht; vgl. Art. 58 USG, Art. 68 GSchG; vgl. auch Art. 39 Abs. 1 NSG für die Uebertragung des Enteignungsrechts an die Kantone für den Strassenbau). Zum Teil lässt das Bundesrecht den Kantonen die Wahl, in solchen Fällen das kantonale Enteignungsrecht als anwendbar zu erklären. Davon haben die Kantone aber nur vereinzelt Gebrauch gemacht. Vgl. dazu und zu den damit verbundenen Rechtsproblemen Loretan, Komm. USG, Art. 58.

Zur *Neuregelung des (formellen)Enteignungsverfahrens* bei den von Bundesbehörden zu bewilligenden Bauvorhaben im Rahmen des *Bundeskoordinationsgesetzes* (Schaffung „*kombinierter Verfahren*“) vgl. oben zu Rz. 1003. Zu Voraussetzungen, Entschädigungsberechnung und Verfahren nach Bundesenteignungsrecht im übrigen Häfelin/Müller, Rz. 1627 ff.

Für die übrigen formellen Enteignungen (*Werke von regionaler und lokaler Bedeutung*) bzw. *Enteignungen gestützt auf kantonales Recht* findet für Voraussetzungen und Verfahren der Enteignung *kantonales Enteignungsrecht* Anwendung.

Neu zu *Anmerkungen Verfügungsbeschränkung und Auszahlung Entschädigung im Grundbuch* vgl. Art. 43 I und 93 III EntG/Bund gemäss Revision Immobiliarsachenrecht vom 11.12.2009 (BB1 2009, S. 8779 ff.).

Kasuistik:

BGE vom 23. März 2001 in ZBl 2002, S. 311 ff. mit kritischen Bemerkungen von A. Marti (Selve-Areal Thun): Die Rechte zur Offenhaltung eines Uferweges sind grundsätzlich durch freihändigen Erwerb oder formelle Enteignung zu erwerben. Vorliegend genügt die bestehende Reckweg-Dienstbarkeit.

BGE Kt. Zürich in ZBl 2016, S. 444 ff. mit Anm. (Erstellung von Seeuferwegen; kein abstrakter Ausschluss der Enteignung).

Enteignung; Durchleitungsrecht für eine Hochspannungsleitung; Festsetzung der Entschädigung; Frage der Ausdehnung der Enteignung; Entschädigung für Lärm und Strahlung: BGE 129 II 420 ff., St. Maurice.

Barbara Jud, Enteignungen dürfen nicht ausgeschlossen werden, Inforum Februar 2016, S. 14 ff. (zum BGE Revision Strassengesetz-Uferwege). Vgl. auch *Karin Scherrer Reber* in ZBl 2016, S. 444 ff.

b) Materielle Enteignung

Art. 5 Abs. 2 RPG (bundesrechtliche Entschädigungspflicht bei materieller Enteignung) bezieht sich nur auf materielle Enteignungen als Folge von *Planungsmassnahmen* im Sinne des RPG. Solche gehen in aller Regel nur von *Kantonen* und *Gemeinden* aus. Vgl. dazu auch *Riva*, Komm. RPG, Art. 5 N. 103 ff. (zur Frage, ob auch vom *Bund* materielle Enteignungen planerischer Natur ausgehen könnten vgl. die Untersuchung von *Christian Münger*, Nutzungspläne nach RPG und nutzungsplanähnliche Festlegungen des Spezialrechts, Bern 1996, S. 52; in der Regel gehen auch entsprechende Massnahmen, welche ihre Grundlage im Bundesrecht finden, von den Kantonen aus; vgl. z.B. für die Baulinien nach Art. 22 NSG und dem Verfahren in diesen Fällen BGE 120 Ib 136 ff.; bei Grossschutzgebieten, welche ihre Grundlage im Bundesrecht haben, bestehen Sondervorschrift [vgl. z.B. Art. 22 Abs. 3 WRG]; beim Nationalpark wird mit vertraglichen Entschädigungen gearbeitet [vgl. dazu die Untersuchung von *Peter Keller*, BUWAL-Schriftenreihe Umwelt Nr. 321/2000).

Art. 5 Abs. 2 RPG übernimmt im übrigen nur den *Begriff der materiellen Enteignung* aus Art. 26 II BV, ohne diesen näher zu umschreiben. Letzteres wird der *Praxis des Bundesgerichts* überlassen, ebenso grundsätzlich die *Konkretisierung* der Anforderung „*Volle Entschädigung*“ inkl. der *zugehörigen Modalitäten* (Bemessungszeitpunkt, Entschädigungsgläubiger und –schuldner, Verzinsung, Verjährung, Ausdehnungs- und Heimschlagsrecht, nachträglicher Verzicht auf Eigentumsbeschränkung, Anmerkung im Grundbuch (Art. 5 III RPG), wobei bezüglich dieser Fragen (und natürlich auch bezüglich des Verfahrens an sich) den Kantonen ein Regelungsspielraum belassen wird, soweit der Grundsatz der vollen Entschädigung dadurch nicht in Frage gestellt wird (vgl. dazu auch *Häfelin/Müller*, Rz. 1696 ff., *Jaag*, Verwaltungsrecht ZH, Rz. 2649 ff., und eingehend *Riva*, Komm. RPG, Art. 5 N. 184 ff., 216 ff.).

c) Zu den *Rechtsgrundlagen für den Kt. Zürich* (formelle und materielle Enteignung) vgl. Supplement Rz. 1095 ff. Das *Abtretungsgesetz* und die *zugehörigen Verordnungen* regeln die formelle Enteignung und das Schätzungsverfahren für formelle und sinngemäss auch materielle Enteignungen (vgl. dazu im einzelnen *Jaag*, Verwaltungsrecht ZH, Rz. 3601 ff. und *Fritzsche/Bösch*, Ziff. 7.2, 7.4); *Besonderheiten* für

die *materielle Enteignung* regeln die §§ 183bis-quater EG ZGB (Träger der Entschädigungspflicht, Rückgriff, massgebender Zeitpunkt für Entschädigungshöhe, Verwirkungsfrist [10 Jahre], Anwendbarkeit des Abtretungsgesetzes für das Schätzungsverfahren, besondere Rechtsbehelfe, Rückforderung der Entschädigung etc; vgl. dazu im einzelnen *Jaag*, Verwaltungsrecht ZH, Rz. 2647 ff. und *Fritzsche/Bösch*, Ziff. 7.3, 7.4).

II. Besonderheiten bei formellen Expropriationen

Vgl. dazu auch *Jaag*, Verwaltungsrecht ZH, Rz. 3604 ff., *Fritzsche/Bösch*, Ziff. 7.2., 7.4. mit graphischen Darstellungen.

Rz. 1107: Da mit der VRG-Revision 1997 für die Verfahren vor der Enteignungsschätzungskommission das Klageverfahren durch das verwaltungsgerichtliche Rekursverfahren ersetzt wurde, ist der Anwendungsbereich von § 82 lit. h VRG stark eingeschränkt worden (vgl. *Kölz/Bosshert/Röhl*, Komm. VRG, § 82 N. 27 ff.).

III. Besonderheiten bei materiellen Expropriationen

Vgl. dazu auch *Jaag*, Verwaltungsrecht ZH, Rz. 3649 ff., *Fritzsche/Bösch*, Ziff. 7.3., 7.4. mit graphischen Darstellungen.

BGE 132 II 188 ff. mat. Ent. und Heinschlag infolge Planungsmassnahmen; Prüfung im VG-Beschwerdeverfahren; kt. Klageverfahren genügt Art. 33 II RPG nicht.