LEX campus

08/28/2026 17:09:10

Dokument	**BR 2026 S. 184**
Autor	**Alain Griffel**
Titel	**Ausdehnung von Art. 24c RPG auf aktive Landwirtschaftsbetriebe im Rahmen von «RPG 2»?**
Seiten	**184-186**
Publikation	**Baurecht**
Herausgeber	**Institut für Schweizerisches und Internationales Baurecht (Hrsg.)**
Frühere Herausgeber	**Martin Beyeler (Red.), Jacques Dubey (Red.), Pascal Pichonnaz (Red.), Pascal Rey, Hubert Stöckli (Red.), Petra Vondrasek (Red.), Bernhard Waldmann (Red.), Jean-Baptiste Zufferey (Red.)**
ISSN	**1017-0588**
Verlag	**Schulthess Juristische Medien AG**

Ausdehnung von Art. 24c RPG auf aktive Landwirtschaftsbetriebe im Rahmen von «RPG 2»?

Eine Entgegnung

Alain Griffel, Prof. Dr. iur., Universität Zürich

David Inauen vertritt in seinem Beitrag in BR/DC 2026, S. 69 ff., die Auffassung, die erweiterte Besitzstandsgarantie für zonenwidrige Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen gemäss Art. 24c RPG sei mit «RPG 2» auf aktive Landwirtschaftsbetriebe ausgedehnt worden. Die gegenteilige Auffassung vertritt Alain Griffel, dessen Reaktion wir in diesem Heft publizieren.

Dans son article paru dans BR/DC 2026, p. 69 ss., David Inauen estime que la garantie accrue de la situation acquise pour les constructions et installations non conformes à la zone en dehors des zones à bâtir, telle que prévue à l'art. 24c de la LAT, a été étendue aux exploitations agricoles en activité par la « LAT 2 ». Alain Griffel défend un point de vue contraire ; le présent cahier publie sa prise de position.

I. Einleitung

Mit der zweiten Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG)[1], die teils am 1. Januar, teils am 1. Juli 2026 in Kraft getreten ist und meist mit dem Kürzel «RPG 2» bezeichnet wird, hat der Gesetzgeber landwirtschaftliche Interessen auf breiter Front begünstigt.[2] Ebenso hat er verschiedentlich das Bundesgericht korrigiert.[3] Aber hat er auch die Privilegien der erweiterten Besitzstandsgarantie gemäss Art. 24c RPG auf Landwirtschafsbetriebe ausgedehnt, die noch als solche bewirtschaftet werden? David Inauen behauptet dies, wenn auch ohne nähere Begründung.[4] Er schliesst dies einzig aus der Änderung der Sachüberschrift von Art. 24c RPG (neu: «Altrechtliche Bauten und Anlagen») und weist dazu auf ein Votum

---

1 Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) vom 22. Juni 1979 (SR 700), Teilrevision vom 29. September 2023 (AS 2025 640).

2 Vgl. A. Griffel, «RPG 2»: Der Anfang vom Ende des Raumplanungsrechts?, ZBl 2026, 179 ff., S. 196 f.

3 Griffel (Fn. 2), S. 198 f.

4 D. Inauen, RPG-Revision: Neue Regeln zum Bauen ausserhalb der Bauzone, BR/DC 2/2026, 69 ff., S. 70.

von Kommissionssprecher Jakob Stark im Ständerat hin.[5] Neu gelte Art. 24c RPG, so Inauen, für *alle* altrechtlichen Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, unabhängig von der aktuellen Nutzung. (Als altrechtlich gelten Bauten und Anlagen, die vor dem Inkrafttreten des Gewässerschutzgesetzes von 1971 am 1. Juli 1972 bzw. vor einer späteren Zuweisung einer Bauzone zum Nichtbaugebiet erstellt worden sind.[6]) Der Grundeigentümer eines altrechtlichen, zu einem Landwirtschaftsbetrieb gehörenden Wohnhauses könne deshalb wählen, ob er bauliche Massnahmen an diesem Wohnhaus – einschliesslich Abbruch und Wiederaufbau – auf Art. 16a RPG oder auf Art. 24c RPG stützen wolle.

Diese Auffassung, gemäss welcher ein aktiver Landwirt also auch Wohnraum erstellen könnte, der nicht betriebsnotwendig ist, vermag einer näheren Betrachtung jedoch nicht standzuhalten. Um dies nachvollziehen zu können, muss in der gebotenen Kürze auf die Vorgeschichte eingegangen werden.

II. Vorgeschichte

Der Gesetz- und der Verordnungsgeber haben die erweiterte Besitzstandsgarantie, die in Art. 24c RPG und Art. 41 f. RPV[7] geregelt ist, seit 1998 sukzessiv ausgedehnt. Eine erhebliche, textlich allerdings schwer verständliche Erweiterung erfolgte mit der RPG-Revision vom 23. Dezember 2011.[8] Sie erfasste einen Tatbestand, der in Art. 24d Abs. 1 RPG bereits geregelt war – nämlich die Umnutzung landwirtschaftlicher Wohnbauten zu landwirtschaftsfremden Wohnzwecken –, liess dies aber in wesentlich weiter gehendem Umfang zu. Mit der Gesetzesrevision wurde «an attraktiven Lagen ein Anreiz geschaffen, die landwirtschaftliche Nutzung *heute* aufzugeben und das Wohngebäude zum Preis für exklusives Bauland zu verkaufen; dies deshalb, weil der Erwerber das alte Gebäude nun abbrechen und ein neues erstellen darf».[9]

Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) vertrat in seinem Erläuternden Bericht zur zugehörigen RPV-Revision vom 10. Oktober 2012[10] die Auffassung, die neue Regelung sei auch auf Wohnbauten anwendbar, die weiterhin als Betriebsleiterwohnung oder «Stöckli» landwirtschaftlich genutzt werden. In der Literatur wurde diese Auffassung jedoch überwiegend abgelehnt.[11] Auch das Bundesgericht hat sie in BGE 147 II 25 (Laupersdorf) verworfen.

III. RPG-Revision vom 29. September 2023

Im Rahmen der parlamentarischen Beratungen zu «RPG 2» gab es abermals Versuche, die Besitzstandsgarantie weiter auszudehnen. Ausführlich diskutiert, aber letztlich abgelehnt wurden insbesondere zwei Anträge: ein Antrag, Art. 24c Abs. 4[12] RPG ersatzlos aufzuheben,[13] und ein Antrag, in einem neuen Abs. 3[bis] zu gestatten, Ökonomiegebäude, die an ein Wohnhaus angebaut sind, innerhalb des bestehenden Ge-

BR 2026 S. 184, 185

bäudevolumens vollständig für dauerhafte Wohnnutzungen umzunutzen.[14]

Diskussionslos angenommen wurde lediglich die *Änderung der Sachüberschrift* von Art. 24c RPG von (bisher) «Bestehende zonenwidrige Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen» in (neu) «Altrechtliche Bauten und Anlagen». Damit passte der Gesetzgeber die Sachüberschrift der Terminologie an, wie sie in Art. 41 Abs. 1 RPV und Art. 42 RPV (Sachüberschrift) in der Fassung vom 10. Oktober 2012 verwendet wird. Art. 41 Abs. 1 RPV lautet seither: «Artikel 24c RPG ist anwendbar auf Bauten und Anlagen, die rechtmässig

---

5 Siehe hinten IV.

6 R. Muggli, in: H. Aemisegger / P. Moor / A. Ruch / P. Tschannen (Hrsg.), Praxiskommentar RPG, Bauen ausserhalb der Bauzone Zürich / Basel /Genf 2017, Art. 24c N 17; A. Griffel, Raumplanungs- und Baurecht – in a nutshell, 5. Aufl., Zürich / St. Gallen 2025, S. 176. Der Einfachheit halber ist nachfolgend jeweils von «1972» die Rede.

7 Raumplanungsverordnung (RPV) vom 28. Juni 2000 (SR 700.1).

8 AS 2012 5535; vgl. dazu Griffel (Fn. 6), S. 180 ff.

9 Griffel (Fn. 6), S. 182.

10 S. 8 ff.; Fundstelle: <https://www.are.admin.ch> > Planung & Recht > Bauen ausserhalb der Bauzonen.

11 Eingehend Muggli (Fn. 6), Art. 24c N 21; weitere Hinweise in BGE 147 II 25, E. 3.7.

12 «Veränderungen am äusseren Erscheinungsbild müssen für eine zeitgemässe Wohnnutzung oder eine energetische Sanierung nötig oder darauf ausgerichtet sein, die Einpassung in die Landschaft zu verbessern.»

13 AB 2022 S 607 f.; AB 2023 N 1382 ff., 1395 f.

14 AB 2023 N 1361 ff., 1395 f.

erstellt oder geändert worden sind, bevor das betreffende Grundstück Bestandteil des Nichtbaugebiets im Sinne des Bundesrechts wurde (altrechtliche Bauten und Anlagen).»

Ursprünglich hatte Art. 41 RPV folgenden Wortlaut: «Artikel 24c RPG ist anwendbar auf Bauten und Anlagen, die seinerzeit in Übereinstimmung mit dem materiellen Recht erstellt oder geändert wurden, durch die nachträgliche Änderung von Erlassen oder Plänen jedoch zonenwidrig geworden sind.» Die Anpassung von Art. 41 RPV war nötig geworden, weil es aufgrund des 2011 neu eingefügten Art. 24c Abs. 3 RPG bei vor 1972 erstellten landwirtschaftlichen Wohnbauten und angebauten Ökonomiebauten nicht mehr einer späteren Rechtsänderung bedarf, um in den Anwendungsbereich von Art. 24c zu fallen; vielmehr ist dies auch bei einer Nutzungsänderung (Aufgabe der landwirtschaftlichen Nutzung) der Fall.[15]

IV. Auslegung von Art. 24c RPG

Ständerat Stark führte zur Anpassung der Sachüberschrift von Art. 24c RPG in einem kurzen Votum Folgendes aus:[16]

«Das Bundesgericht hat Entscheide gefällt, wonach Artikel 24c aufgrund seines Titels nur für zonenwidrige Bauten und Anlagen gilt. Dadurch waren die Bestimmungen von Absatz 2 betreffend Erneuerung, Änderung, Erweiterung und Wiederaufbau für landwirtschaftlich genutzte altrechtliche Bauten und Anlagen nicht anwendbar. Dadurch wurden diese altrechtlichen Bauten und Anlagen unbeabsichtigt benachteiligt. Ich würde von einem sinnwidrigen Ergebnis sprechen.

Die Kommission hat deshalb nun den Titel angepasst. Jetzt soll es heissen: ‹Altrechtliche Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen›. So sollen alle landwirtschaftlich genutzten Wohnbauten gleich behandelt werden. Das war in der Kommission unbestritten und kam aufgrund einer Analyse des Rechtsdienstes des Bundesamtes für Raumentwicklung in die Kommission.»

Die Aussage, das Bundesgericht habe aufgrund des Titels von Art. 24c entschieden, dass dieser nur für zonenwidrige Bauten und Anlagen gelte, ist jedoch klar unzutreffend. Das Bundesgericht hat den Randtitel von Art. 24c nebst den weiteren textlich relevanten Elementen der Absätze 1, 2 und 3 zwar erwähnt,[17] seinem Urteil insgesamt aber eine sorgfältige grammatikalische, systematische und historische Auslegung zugrunde gelegt.[18] Zumindest sehr missverständlich ist sodann die Aussage, aufgrund der Änderung der Sachüberschrift «sollen alle landwirtschaftlich genutzten Wohnbauten gleich behandelt werden»; denn schon bisher wurden alle landwirtschaftlich genutzten Wohnbauten gleichbehandelt. Aus dieser Aussage kann gewiss nicht gefolgert werden, das Parlament habe stillschweigend *etwas anderem* zugestimmt, nämlich dass landwirtschaftlich genutzte Wohnbauten und solche, deren landwirtschaftliche Nutzung aufgegeben worden ist, in jeder Hinsicht gleichbehandelt werden sollen. Die *historische Auslegung* (betreffend «RPG 2») ist somit unergiebig.

Weiterhin eindeutig sind demgegenüber die *grammatikalische* und die *systematische Auslegung.* Das systematische Element – Regelung der zonenkonformen Bau- und Nutzungsmöglichkeiten in Art. 16a RPG und der zonenwidrigen in Art. 24c RPG – wurde mit «RPG 2» sogar noch verstärkt, indem den Artikeln 24 ff. RPG neu ein unmissverständlicher Abschnittstitel «Ausnahmebewilligungen ausserhalb der Bauzonen» vorangestellt worden ist. Art. 24 Abs. 1 RPG, die Grundnorm der Ausnahmetatbestände, hält denn auch sogleich fest, dass entsprechende Ausnahmebewilligungen «[a]bweichend von Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe a», also vom Erfordernis der Zonenkonformität, erteilt werden können. Dementsprechend erfasst auch Art. 24c Abs. 1 RPG nach seinem klaren Wortlaut weiterhin «[b]estimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform», d.h. *zonenwidrig* sind. Dies ist zusammen mit der neuen Sachüberschrift zu lesen: Art. 24c RPG erfasst alle altrechtlichen Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind, wobei dies im Falle einer nach 1972 erfolgten Nutzungsänderung (Aufgabe der landwirtschaftlichen Nutzung) auf vormalige landwirtschaftliche Wohnbauten und angebaute Ökonomiebauten beschränkt ist (Abs. 3). Der Regelungsgehalt von Abs. 2 («Solche Bauten und Anlagen …») und Abs. 3 («Dies gilt auch …») knüpft weiterhin an den so umschriebenen Anwendungsbereich an, wie dies bereits das Bundesgericht festgehalten hat.[19]

---

15 BGE 147 II 25, E. 3.2, 3.5; Griffel (Fn. 6), S. 176 f.

16 AB 2022 S 607.

17 Vgl. BGE 147 II 25, E. 3.4.

18 BGE 147 II 25, E. 3.3–3.8.

19 BGE 147 II 25, E. 3.4.

V. Fazit

Die grammatikalische und die systematische Auslegung von Art. 24c RPG sind somit weiterhin gänzlich eindeutig, wogegen die historische Auslegung unklar bleibt und keine abweichende Sichtweise zu rechtfertigen vermag. Wenn geltend gemacht wird, dies führe zu einem «gesetzgeberische[n] Missstand»[20] bzw. einem «sinnwidrigen Ergebnis»[21], so liegt

BR 2026 S. 184, 186

dies daran, dass die erweiterte Besitzstandsgarantie für zonenwidrige Bauten ausserhalb der Bauzonen im Lauf der Zeit – insbesondere durch die RPG-Revision von 2011 – massiv überdehnt worden ist. Das ist jedoch kein Grund für eine systemwidrige Korrektur im Sinne einer Vermischung von zonenkonformen und zonenwidrigen Nutzungen. Eine solche wäre im Geltungsbereich des RPG gänzlich singulär.

Nutzung ausschliesslich zu universitären Zwecken

20 Inauen (Fn. 4), S. 70.

21 AB 2022 S 607, Votum Stark. Einer differenzierten Betrachtungsweise hält diese Kritik ohnehin nicht stand; vgl. Muggli (Fn. 6), Art. 24c N 21 petit.