
Schweizerische Baurechtstagung 2025

Rechtsprechung im Planungs- und Baurecht

Bernhard Waldmann



Planerischer Stufenbau

Im Allgemeinen: BGE 140 II 262 E. 2.3.1

«Die Raumplanung bildet mit der Richt- und Nutzungsplanung sowie den nachfolgenden Baubewilligungs- und allfälligen Ausnahmebewilligungsverfahren ein Ganzes, in dem jeder Teil eine spezifische Funktion erfüllt.»

Im Besonderen: BGE 150 II 48 (Intensivlandwirtschaftszonen)

**Bundesgesetz
über die Raumplanung
(Raumplanungsgesetz, RPG)¹**

Art. 16a³⁷ Zonenkonforme Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone

³ Bauten und Anlagen, die über eine innere Aufstockung hinausgehen, können als zonenkonform bewilligt werden, wenn sie in einem Gebiet der Landwirtschaftszone erstellt werden sollen, das vom Kanton in einem Planungsverfahren dafür freigegeben wird.

- Art. 38 RPV: Festlegung der Anforderungen an solche Zonen in Richtplan oder Gesetz
- BGer: konkrete Festlegung und Zuweisung von Land zur Speziallandwirtschaftszone muss über ein Nutzungsplanungsverfahren erfolgen



I. Richtplanung und Richtplan

Richtplanvorbehalt für Windparks

Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG)¹

Art. 8²⁷ Mindestinhalt der Richtpläne

² Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt bedürfen einer Grundlage im Richtplan.

Art. 8b³⁰ Richtplaninhalt im Bereich Energie

Der Richtplan bezeichnet die für die Nutzung erneuerbarer Energien geeigneten Gebiete und Gewässerstrecken.

Raumplanungsverordnung (RPV)

Art. 5 Inhalt und Gliederung

² Er zeigt:

- a. wie die raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander abgestimmt sind (Festsetzungen);
- b. welche raumwirksamen Tätigkeiten noch nicht aufeinander abgestimmt sind und was vorzukehren ist, damit eine zeitgerechte Abstimmung erreicht werden kann (Zwischenergebnisse);
- c. welche raumwirksamen Tätigkeiten sich noch nicht in dem für die Abstimmung erforderlichen Mass umschreiben lassen, aber erhebliche Auswirkungen auf die Nutzung des Bodens haben können (Vororientierungen).

- **BGE 149 II 86 [Eoljoux VD]**
Aufhebung des Teilzonenplans und der Rodungsbewilligung wegen ungenügender Grundlage im Richtplan durch das KGer gerechtfertigt
- **BGer 1C_48/2021, 19.10.2023 [Montagne-de-Buttes NE]**
Inzidente Kontrolle der genügenden koordinierten Festsetzung im Richtplan im Rahmen des nachfolgenden Nutzungsplanungsverfahrens



II. Nutzungsplanung und Nutzungsplan

Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG)¹

Art. 15³⁴ Bauzonen

¹ Die Bauzonen sind so festzulegen, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre entsprechen.

² Überdimensionierte Bauzonen sind zu reduzieren.

³ Lage und Grösse der Bauzonen sind über die Gemeindegrenzen hinaus abzustimmen; dabei sind die Ziele und Grundsätze der Raumplanung zu befolgen. Insbesondere sind die Fruchtfolgeflächen zu erhalten sowie Natur und Landschaft zu schonen.

⁴ Land kann neu einer Bauzone zugewiesen werden, wenn:

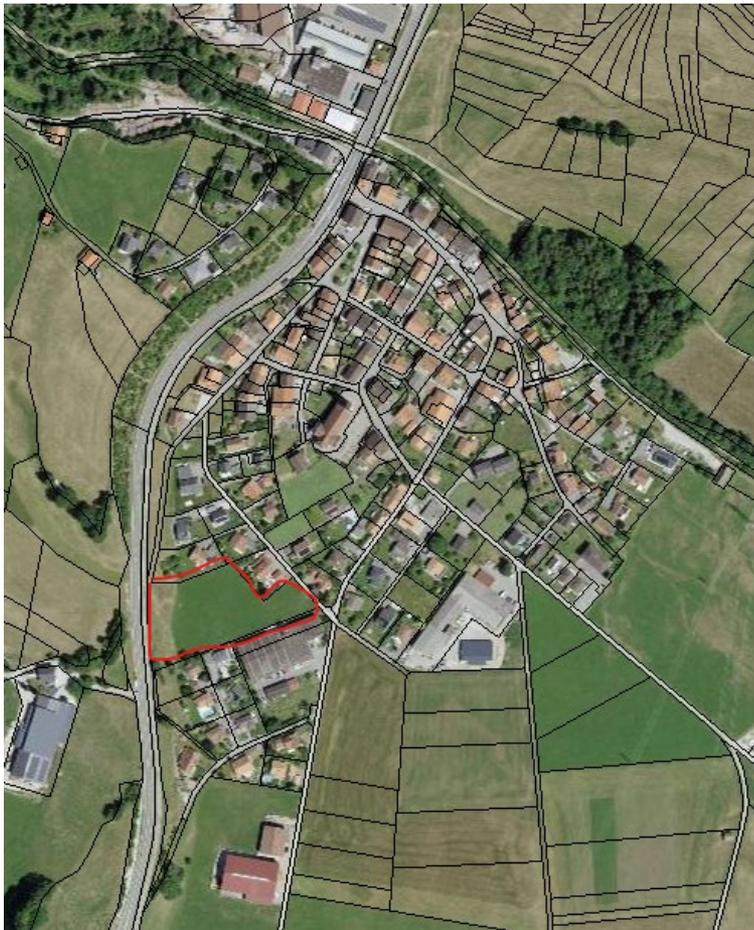
- a. es sich für die Überbauung eignet;
- b. es auch im Fall einer konsequenten Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven in den bestehenden Bauzonen voraussichtlich innerhalb von 15 Jahren benötigt, erschlossen und überbaut wird;
- c. Kulturland damit nicht zerstückelt wird;
- d. seine Verfügbarkeit rechtlich sichergestellt ist; und
- e. damit die Vorgaben des Richtplans umgesetzt werden.

⁵ Bund und Kantone erarbeiten zusammen technische Richtlinien für die Zuweisung von Land zu den Bauzonen, namentlich die Berechnung des Bedarfs an Bauzonen.



A. Neueinzonungen (1)

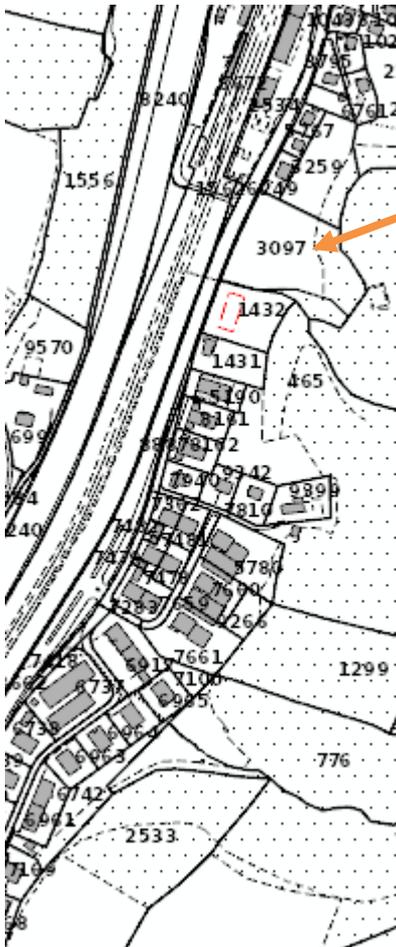
BGer, 1C_280/2023, 3.4.2024 (*Haut-Intyamou* FR)



- Parzelle Nr. 162 (7465 m²), Mischzone gemäss Zonenplan der em. Gemeinde Albeuve (1977/1978), erschlossen
- Ortsplanungsrevision der neuen Gemeinde Haut-Intyamou: Einzonung in Bauzone
- Kantonale Genehmigung der Ortsplanungsrevision; Nichtgenehmigung der Einzonung
- KGer FR weist Beschwerde der Grundeigentümer ab
- BGer weist Beschwerde ab

A. Neueinzonungen (2)

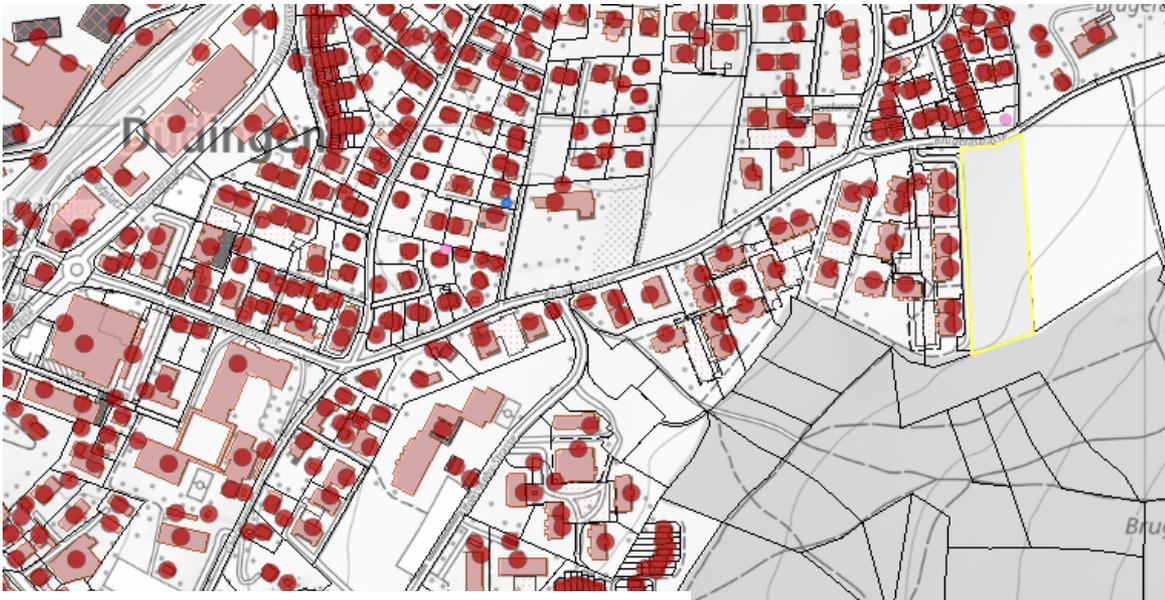
BGer, 1C_218/2023 vom 2.7.2024 (Köniz BE)



- Ortsplanungsrevision: Verzicht auf Einzonung Nr. 3097
- Genehmigung Amt für Gemeinden und Raumordnung BE, Abweisung Einsprachen
- Beschwerden von der Direktion für Inneres und Justiz (DIJ) und anschliessend vom VGer BE abgewiesen
- BGer weist Beschwerde des Grundeigentümers ab

A. Neueinzonungen (3)

BGer, 1C_306/2022, 18.3.2024 (*Düdingen* FR)



map.geo.fr.ch

- Ortsplanungsrevision: Verzicht der Einzonung der Parzelle Art. 6129 (Landwirtschaftszone, FFF)
- KGer weist Beschwerde der Miteigentümer ab
- BGer weist Beschwerde gut: Gründe für Nichteinzonung plausibel, aber nicht belegt.

B. Rückzonungen

- **Bestimmung der Auszonungsparzellen: Ermessen**
 - Vorgaben Richtplan (vorfrageweise überprüfbar)
 - Allgemeine Planungsgrundsätze, besondere Planungsgrundsätze (Art. 15 RPG), insbesondere Konzentrationsprinzip
 - Eigentumsgarantie (Verhältnismässigkeit)
- **KGer VD AC.2022.0122, 15.2.2023 (*Curtilles* VD)**



- Redimensionierung der Bauzone:
Auszonung eines Sektors des bisherigen Baugebiets, auf dem sich Reitsportanlagen befinden: Schaffung einer Zone mit beschränkter Überbaubarkeit würde reichen.

III. Sondernutzungsplan

Planungspflicht

Bundesgesetz
über die Raumplanung
(Raumplanungsgesetz, RPG)¹

Art. 2 Planung und Abstimmung raumwirksamer Tätigkeiten

- **Nicht zonenkonforme Bauten/Anlagen ausserhalb der Bauzone**
 - BGE 150 II 133 (*Deponie Stockeri ZG*): bejaht für Deponie für unverschmutztes Aushubmaterial in Landwirtschaftszone (BLN-Gebiet)
- **Nicht zonenkonforme Bauten/Anlagen innerhalb der Bauzone**
 - BGer, 1C_663/2022, 31.8.2023 (*Meggen LU*): verneint für dreigeschossigen Wohncontainer für 123 Schutzsuchende aus der Ukraine in einer Zone für öffentliche Zwecke
- **Zonenkonformes (Gross-)Projekt**
 - BGer, 1C_298/2023, 5.4.2024 (*Saint-Gingolph VS*): verneint einer ehemaligen Ausbildungsstätte für Jugendliche in Schwierigkeiten in eine Unterkunft von Flüchtlingen in einer Zone von allgemeinem Interesse

IV. Baubewilligung – Nebenbestimmungen

Vgl. statt vieler BGE 149 II 170; BGE 1C_12/2024, 1C_13/2024, 1.7.2024

Zulässigkeit Nebenbestimmung?

Kantonales Recht (beachte Art. 5 Abs. 2 BV)
Art. 22 i.V.m. 25a RPG (Koordinationsgebot)

Typus der Nebenbestimmung

Auflage
Bedingung (suspensiv, resolutiv)

Verfahrensrechtliche Behandlung

Auflage

Ohne nachträgl. Verfahren
(**Endentscheid**)

Mit nachträgl. Verfahren
(**Teilentscheid**)

Suspensivbedingung
(nachgelagertes Bewilligungsverfahren)

Kein Entscheidungsspielraum für Erfüllung
(**Teilentscheid**)

Entscheidungsspielraum für Erfüllung
(**Zwischenentscheid**)



V. Verbindlichkeit und Berücksichtigung des ISOS (1)

A. Ausgangslage

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft

Art. 78 Natur- und Heimatschutz

¹ Für den Natur- und Heimatschutz sind die Kantone zuständig.

² Der Bund nimmt bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes. Er schont Landschaften, Ortsbilder, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler; er erhält sie ungeschmälert, wenn das öffentliche Interesse es gebietet.

³ Er kann Bestrebungen des Natur- und Heimatschutzes unterstützen und Objekte von gesamtschweizerischer Bedeutung vertraglich oder durch Enteignung erwerben oder sichern.

Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG)¹

Art. 3

Pflichten
von Bund und
Kantonen¹⁶

¹ Der Bund, seine Anstalten und Betriebe sowie die Kantone sorgen bei der Erfüllung der Bundesaufgaben dafür, dass das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler geschont werden und, wo das allgemeine Interesse an ihnen überwiegt, ungeschmälert erhalten bleiben.¹⁷

Inventare des
Bundes von
Objekten mit
nationaler
Bedeutung

Art. 5

¹ Der Bundesrat erstellt nach Anhören der Kantone Inventare von Objekten von nationaler Bedeutung; er kann sich auf bestehende Inventare von staatlichen Institutionen und von Organisationen stützen, die im Bereich des Naturschutzes, des Heimatschutzes oder der Denkmalpflege tätig sind.²⁰ Die für die Auswahl der Objekte massgebenden Grundsätze sind in den Inventaren darzulegen. Ausserdem haben diese mindestens zu enthalten:

- a. die genaue Umschreibung der Objekte;
- b. die Gründe für ihre nationale Bedeutung;
- c. die möglichen Gefahren;
- d. die bestehenden Schutzmassnahmen;
- e. den anzustrebenden Schutz;
- f. die Verbesserungsvorschläge.

² Die Inventare sind nicht abschliessend. Sie sind regelmässig zu überprüfen und zu bereinigen; über die Aufnahme, die Abänderung oder die Streichung von Objekten entscheidet nach Anhören der Kantone der Bundesrat. Die Kantone können von sich aus eine Überprüfung beantragen.

Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS)



V. Verbindlichkeit und Berücksichtigung des ISOS (2)

B. Erfüllung Bundesaufgaben: unmittelbar verbindlich

**Bundesgesetz
über den Natur- und Heimatschutz
(NHG)¹**

Bedeutung
des Inventars

Art. 6

¹ Durch die Aufnahme eines Objektes von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes wird dargetan, dass es in besonderem Masse die ungeschmälerte Erhaltung, jedenfalls aber unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient.²¹

² Ein Abweichen von der ungeschmälerten Erhaltung im Sinne der Inventare darf bei Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen.

**Verordnung
über das Bundesinventar der
schützenswerten Ortsbilder der Schweiz
(VISOS)**

Art. 10 Eingriffe bei Erfüllung von Bundesaufgaben

¹ Bei der Erfüllung von Bundesaufgaben stellen Eingriffe, die keine Auswirkungen auf die Erreichung der Erhaltungsziele haben, keine Beeinträchtigung der Objekte dar und sind zulässig. Ebenfalls zulässig sind geringfügige Beeinträchtigungen eines Objekts, wenn sie sich durch ein überwiegendes Interesse rechtfertigen lassen.

² Bei schwerwiegenden Eingriffen in ein Objekt bei Erfüllung einer Bundesaufgabe darf eine Interessenabwägung nur vorgenommen werden, wenn bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von nationaler Bedeutung vorliegen. Schwerwiegende Beeinträchtigungen eines Objekts sind nur zulässig, wenn sie sich durch ein überwiegendes Interesse von ebenfalls nationaler Bedeutung rechtfertigen lassen.



V. Verbindlichkeit und Berücksichtigung des ISOS (3)

Bundesaufgabe

- ✓ Gestaltungsplan, koordiniert mit Festlegung Gewässerraum (BGer, 1C_58/2021, 27.7.2023, *Uster ZH*)
- ✓ Kantonale Nutzungszone für Abfallanlagen (BGE 150 II 133 *Zug*)
- ✓ Baubewilligung Mobilfunkanlage Bauzone (BGer, 1C_50/2023, 19.3.2024, *Zürich*)
- Nicht: kantonale Bewilligung für Abgrabungen und Bohrungen im nicht besonders gefährdeten Gewässerbereich (BGer, 1C_265/2022, 24.4.2023, *Walenstadt SG*)
- Nicht: Sondernutzungsplan Ausgestaltung Wohnzone (BGer, 1C_435/2022, 23.1.2024, *St. Margrethen SG*)



V. Verbindlichkeit und Berücksichtigung des ISOS (4)

C. Kantonale/kommunale Aufgaben: Berücksichtigung

- **Berücksichtigungspflicht in der Richt- und Nutzungsplanung**
 - Grundlegend BGE 135 II 209 E. 2.1 (Rüti)
 - Art. 11 VISOS
 - Art. 6 Abs. 4 rev. RPG (RPG 2)

- **Berücksichtigungspflicht im Baubewilligungsverfahren**
 - Schutzziele ISOS insoweit im Baubewilligungsverfahren anwendbar, als sie in der Nutzungsplanung grundeigentümergebunden umgesetzt sind (BGer, 1C_265/2022, *Walenstadt SG*; 1C_572/2022, 2.11.2023, *Zug*)

 - Zu beachten bei Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe (Baurecht) sowie bei der Interessenabwägung im Einzelfall (BGer, 1C_572/2022, 2.11.2023, *Zug*; BGer, 1C_400/2023, 24.5.2024, *Mex VD*).



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Prof. Dr. Bernhard Waldmann, Rechtsanwalt

Institut für Föderalismus
Av. Beauregard 1
1700 Freiburg
bernhard.waldmann@unifr.ch

