

Aldo Zaugg †  
Peter Ludwig

# Baugesetz des Kantons Bern

vom 9. Juni 1985

**Kommentar**

**Band II**

(Art. 53–153: Planung, Bauen  
ausserhalb der Bauzone, Erschliessung,  
Baulandumlegung, formelle und  
materielle Enteignung, Finanzierung)

4., von Prof. Dr. P. Ludwig vollständig  
überarbeitete und nachgeführte Auflage



Stämpfli Verlag

Der von Prof. Dr. Aldo Zaugg † in zwei Auflagen (1987 und 1995) herausgegebene Kommentar ist von Prof. Dr. Peter Ludwig, ehemals Präsident des bernischen Verwaltungsgerichts und langjähriger nebenamtlicher Bundesrichter, 2010 für eine dritte und 2017 für eine vierte Auflage vollständig überarbeitet und auf den neuesten Stand gebracht worden. Berücksichtigt sind insbesondere die Revisionen des Raumplanungsgesetzes (2012) und des Baugesetzes (2016) sowie das neue Zweitwohnungsgesetz (2015).

Zum Baugesetz und seinen Nebenerlassen ist der Kommentar ein Standardwerk. Er ist für alle sich mit Bau- und Planungsrecht befassenden Personen unentbehrlich. Er bezieht, soweit für diese Rechtsgebiete wesentlich, auch viele weitere Erlasse des Bundes und des Kantons mit ein, so unter anderen das Raumplanungsgesetz (mit ausführlicher Darstellung der Praxis zum Bauen ausserhalb der Bauzone), die Umweltschutzgesetzgebung, das Strassen- und das Wasserbaugesetz, das See- und Flussufergesetz. Bezüglich des Verfahrens sind es das Verwaltungsrechtspflegegesetz und das Bundesgerichtsgesetz. Die Rechtsprechung ist sorgfältig gesichtet und verarbeitet worden. Ein ausführliches Stichwortverzeichnis ergänzt den Kommentar.

Der erste Band (zu den Art. 1–52 BauG, öffentliches Baurecht) ist bereits im Jahr 2013 in vierter Auflage erschienen.

---

Prof. Dr. Aldo Zaugg †

n.a. a.o. Prof. em. der Universität Bern

Prof. Dr. Peter Ludwig

Prof. hon. em. der Universität Bern, ehemals Präsident  
des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern und nebenamtlicher  
Bundesrichter

# **Baugesetz des Kantons Bern**

## **vom 9. Juni 1985**

**Kommentar**

**Band II**

(Art. 53–153: Planung, Bauen ausserhalb der  
Bauzone, Erschliessung, Baulandumlegung,  
formelle und materielle Enteignung, Finanzierung)

4., von Prof. Dr. P. Ludwig vollständig überarbeitete  
und nachgeführte Auflage



Stämpfli Verlag

---

Zitiervorschlag:

Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band II, Bern 2017, Art. 53 N. 3.

Dieses Buch ist urheberrechtlich geschützt. Jede Form der Weitergabe an Dritte (entgeltlich oder unentgeltlich) ist untersagt. Die Datei enthält ein verstecktes Wasserzeichen, in dem die Daten des Downloads hinterlegt sind.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten, insbesondere das Recht der Vervielfältigung, der Verbreitung und der Übersetzung. Das Werk oder Teile davon dürfen ausser in den gesetzlich vorgesehenen Fällen ohne schriftliche Genehmigung des Verlags weder in irgendeiner Form reproduziert (z.B. fotokopiert) noch elektronisch gespeichert, verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

© Stämpfli Verlag AG Bern · 2017  
[www.staempfliverlag.com](http://www.staempfliverlag.com)

E-Book ISBN 978-3-7272-1920-7  
Print ISBN 978-3-7272-0481-4

Über unsere Online-Buchhandlung [www.staempflishop.com](http://www.staempflishop.com)  
ist zudem folgende Ausgabe erhältlich:

Judocu ISBN 978-3-0354-1457-8



---

## Vorwort zur vierten Auflage, Band II

Der Band II ist in dritter Auflage im Jahr 2010 erschienen. Seither hat das Baugesetz verschiedene kleinere und im März/Juni 2016 zwei umfangreichere Revisionen erfahren. Letztere sind am 1. April 2017 in Kraft getreten. Auf eidgenössischer Ebene sind inzwischen ebenfalls neue, für das Bau- und Planungsrecht wichtige Bestimmungen erlassen worden, so insbesondere mit der Revision des Raumplanungsgesetzes per 1. Mai 2014 und mit dem Zweitwohnungsgesetz per 1. Januar 2016. Stark weiterentwickelt hat sich auch die Rechtsprechung. Eine Überarbeitung und Nachführung des Kommentars drängte sich daher auf.

Aufbau und Gliederung des Kommentars sind auch in der vierten Auflage beibehalten worden. Insbesondere ist darauf geachtet worden, dass die Nummerierung der Noten (Randziffern) wo immer möglich identisch blieb mit jener in der dritten Auflage, sodass Verweise in bisherigen Entscheiden auch in der vierten Auflage leicht aufgefunden werden können. Es wurde in Kauf genommen, dass dadurch die Länge der einzelnen Notenabschnitte sehr ungleich ausfiel.

Gleich geblieben ist die Zielsetzung des Kommentars: Er soll ein für die tägliche Praxis bestimmtes Handbuch sein, das sowohl Juristen wertvolle Hinweise bietet als auch für Laien verständlich und hilfreich ist. Das Hauptgewicht liegt daher auf der Darstellung der Grundgedanken des Gesetzes, der Zusammenhänge innerhalb des Bau- und Planungsrechts, seiner Bezüge zu benachbarten Rechtsgebieten und der Erläuterung des Verfahrensrechts. Grosses Gewicht ist auf die Erfassung der einschlägigen Entscheide des Verwaltungsgerichts und des Bundesgerichts gelegt worden.

Die Arbeiten am Kommentar wurden Ende April 2017 abgeschlossen. Berücksichtigt sind somit alle bis zu diesem Zeitpunkt ergangenen Erlasse und publik gewordenen Entscheide.

Der Kommentar Band I mit den Artikeln 1–52 (öffentliches Baurecht) ist in 4. Auflage im Jahre 2013 erschienen. Eine Überarbeitung und Nachführung wird angestrebt.

Münsingen, im Mai 2017

Peter Ludwig



---

# Inhaltsverzeichnis

	Seite
Systematik des Baugesetzes.....	IX
Inhalt von Band II.....	XI
Abkürzungen .....	XVII
Literatur und Periodika .....	XXIII
Planungsrecht (Art. 53–104).....	1
Vorbemerkungen zu	
Art. 53–57 Aufgaben und Organisation der Raumplanung.....	1
Art. 58–63 Planverfahren, Planungszone.....	35
Art. 64–96d Ortsplanung .....	113
Art. 97–104 Regionalplanung, Kantonsplanung, Richtplan nach RPG .....	341
Massnahmen und Finanzierung (Art. 106–142f).....	391
Vorbemerkungen zu	
Art. 106–126d Erschliessung, Baulandumlegung, Verfügbarkeit von Bauland..	391
Art. 127–137 Enteignung, Eigentumsbeschränkungen .....	525
Art. 138–142f Finanzierung ; Ausgleich von Planungsvorteilen .....	583
Schluss- und Übergangsbestimmungen (Art. 143–153) .....	611
Vorbemerkungen zu	
Art. 143–153 Schluss- und Übergangsbestimmungen .....	611
Anhang Fundstelle der ursprünglichen Fassung BauG, Änderungstabellen, Besondere Übergangsbestimmungen T1–T3 .....	641
Stichwortverzeichnis.....	643



---

# Systematik des Baugesetzes

## 1. Öffentliches Baurecht

1.1. Voraussetzungen des Bauens .....	Art. 1–8
1a Schutz des Kulturlandes .....	Art. 8a–8b
1.2. Einordnung und Gestaltung.....	Art. 9–20
1.3. Konstruktion, Betrieb und Unterhalt .....	Art. 21–25
1.4. Ausnahmen.....	Art. 26–29
1.5. Lastenausgleich .....	Art. 30–31
1.6. Baubewilligungsverfahren .....	Art. 32–44
1.7. Baupolizei .....	Art. 45–49
1.8. Strafen .....	Art. 50–52

(1. = Inhalt des Kommentars Band I; Art. 8a und 8b in 4. Aufl. 2013 noch nicht enthalten)

## 2. Planungsrecht

2.1. Allgemeines	
2.1.1 Aufgaben und Organisation der Raumplanung.....	Art. 53–57
2.1.2 Verfahren für Vorschriften und Pläne.....	Art. 58–61b
2.1.3 Planungszone .....	Art. 62–63
2.2. Ortsplanung	
2.2.1 Aufgaben und Organisation .....	Art. 64–67
2.2.2 Grundlagen und Richtpläne .....	Art. 68
2.2.3 Baurechtliche Grundordnung.....	Art. 69–87
2.2.4 Überbauungsordnungen .....	Art. 88–91a
2.2.5 Überbauungsordnungen für Zonen mit Planungspflicht .....	Art. 92–96
2.2.6 Baulinien und Baubereich.....	Art. 96a-96d
2.3. Regionalplanung .....	Art. 97–98b
2.4. Kantonsplanung.....	Art. 99–102
2.5. Richtplan nach Raumplanungsgesetz .....	Art. 103–104

## 3. Massnahmen und Finanzierung

3.1. Erschliessung der Bauzone .....	Art. 106–115
3.2. Erschliessung und Ausstattung von Erholungsgebieten.....	Art. 116–118
3.3. Baulandumlegung, Grenzregulierung, Ablösung von Dienstbarkeiten .....	Art. 119–126
3.3a Förderung und Sicherung der Verfügbarkeit von Bauland... Art. 126a–126d	
3.4. Enteignung und Eigentumsbeschränkungen.....	Art. 127–137
3.5. Finanzierung.....	Art. 138–142
3.6. Ausgleich von Planungsvorteilen .....	Art. 142-142f

**4. Schluss- und Übergangsbestimmungen**

4.1. Vollzug.....	Art. 143–144
4.2. Inkrafttreten; Aufhebung und Anpassung von Vorschriften .	Art. 145–146
4.3. Übergangsbestimmungen.....	Art. 148–153

(2.–4. = Inhalt des Kommentars Band II)

---

# Inhalt von Band II

## 2. Planungsrecht

### 2.1. Allgemeines

#### 2.1.1 Aufgaben und Organisation der Raumplanung

Planungszweck und -auftrag .....	Art. 53
Grundsätze .....	Art. 54
Planungsstufen, Zuständigkeit .....	Art. 55
Informations- und Auskunftspflicht .....	Art. 56
Pläne .....	Art. 57

#### 2.1.2 Verfahren für Vorschriften und Pläne

Information und Mitwirkung der Bevölkerung .....	Art. 58
Vorprüfung .....	Art. 59
Einspracheverfahren .....	Art. 60
Information .....	Art. 60a
Genehmigung .....	Art. 61
Rechtsmittel .....	Art. 61a
Aufschiebende Wirkung der Beschwerde und Rechtskraftbescheinigung .....	Art. 61b

#### 2.1.3 Planungszone

Voraussetzungen, Zuständigkeit, Dauer .....	Art. 62
Wirkung .....	Art. 62a
Verfahren .....	Art. 63

### 2.2. Ortsplanung

#### 2.2.1 Aufgaben und OrganisationAufgaben

1 Im Allgemeinen .....	Art. 64
2 Besonderer Landschaftsschutz, Schutz der Baudenk- mäler .....	Art. 64a
Gemeindeautonomie .....	Art. 65
Organisation; Zuständigkeiten .....	Art. 66
Dispens von der Ortsplanungspflicht .....	Art. 67

#### 2.2.2 Grundlagen und Richtpläne

Begriff und Bedeutung .....	Art. 68
-----------------------------	---------

#### 2.2.3 Baurechtliche Grundordnung

Baureglement .....	Art. 69
Normalbaureglement .....	Art. 70
Zonenplan .....	Art. 71
Steuerung des Zweitwohnungsbestandes .....	Art. 71a

Bauzone	
1 Festlegung und Einteilung.....	Art. 72
2 Besondere Fälle.....	Art. 73
3 Öffentlicher Verkehr.....	Art. 74
4 Gestaltungsfreiheit bei gemeinsamer Projektierung.....	Art. 75
Ferienhauszonen.....	Art. 76
Zonen für öffentliche Nutzungen (Freiflächen).....	Art. 77
Zonen für Sport-und Freizeitanlagen.....	Art. 78
Grünzonen.....	Art. 79
Landwirtschaftszone	
1 Grundsatz.....	Art. 80
2 Zonenkonformität nach Art. 16a Abs. 3 RPG.....	Art. 80a
3 Kriterien für die Gebietsausscheidung.....	Art. 80b
4 Kosten der Infrastruktur.....	Art. 80c
Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone.....	Art. 81
Zuständigkeit und Verfahren ausserhalb der Bauzone.....	Art. 84
Entfernungsauflage.....	Art. 84a
Bauernhofzonen.....	Art. 85
Schutzgebiete.....	Art. 86
Immissionsgebiete; Übergangsbereiche.....	Art. 87
2.2.4 Überbauungsordnungen	
Begriff und Bedeutung.....	Art. 88
Form; Verhältnis zur Grundordnung.....	Art. 89
Baulandumlegung.....	Art. 91a
2.2.5 Überbauungsordnungen für Zonen mit Planungspflicht	
Festlegungen der Grundordnung.....	Art. 92
Grundsatz des Bauens nach Überbauungsordnung.....	Art. 93
Verfahren.....	Art. 94
Rechtspflege.....	Art. 95
Kosten.....	Art. 95a
Durchführung.....	Art. 96
2.2.6 Baulinien und Baubereich	
Baulinien	
1 ImAllgemeinen.....	Art. 96a
2 Besondere Baulinien.....	Art. 96b
Baubereich.....	Art. 96c
Kantonsstrassen.....	Art. 96d
2.3. <i>Regionalplanung</i>	
Planungsregion.....	Art. 97
Regionalkonferenz.....	Art. 97a
Aufgaben.....	Art. 98
Regionales Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzept.....	Art. 98a
Regionale Überbauungsordnung.....	Art. 98b

2.4. <i>Kantonsplanung</i>	
Aufgaben und Organisation.....	Art. 99
Raumplanungsbericht.....	Art. 100
Mitfinanzierung von Verkehrsinfrastrukturen durch den Bund; Trägerschaft .....	Art. 101
Kantonale Überbauungsordnung.....	Art. 102
2.5. <i>Richtplan nach Raumplanungsgesetz</i>	
Bedeutung .....	Art. 103
Verfahren .....	Art. 104
<b>3</b>	<b>Massnahmen und Finanzierung</b>
3.1. <i>Erschliessung der Bauzone</i>	
Zweck; Begriffe .....	Art. 106
Abgrenzungen .....	Art. 107
Zuständigkeit; Erschliessungsprogramm.....	Art. 108
Erschliessungsanspruch.....	Art. 108a
Erstellung durch Grundeigentümer	
1 Grundsätze.....	Art. 109
2 Kostenregelung.....	Art. 110
Erschliessungsabgaben der Grundeigentümer.....	Art. 111
Grundeigentümerbeiträge an Strassenbauten	
1 Grundsätze.....	Art. 112
2 Verfahren	
2.1 Kostenanteil der Grundeigentümer.....	Art. 113
2.2 Festsetzung der Beiträge.....	Art. 114
3 Verwirkung; Sicherung.....	Art. 115
3.2. <i>Erschliessung und Ausstattung von Erholungsgebieten</i>	
Grundsätze .....	Art. 116
Planung .....	Art. 117
Ausführung und Unterhalt.....	Art. 118
3.3. <i>Baulandumlegung, Grenzregulierung, Ablösung von Dienstbarkeiten</i>	
Baulandumlegung	
1 Grundsätze.....	Art. 119
2 Einleitung und Durchführung .....	Art. 120
3 Umlegung nach Vereinbarung.....	Art. 121
4 Umlegungsgenossenschaft.....	Art. 122
5 Durchführung von Amtes wegen.....	Art. 123
6 Genehmigung der Neuordnung.....	Art. 124
Grenzregulierung.....	Art. 125
Ablösung von Dienstbarkeiten .....	Art. 126

<i>3.3a Förderung und Sicherung der Verfügbarkeit von Bauland</i>	
Grundsatz .....	Art. 126a
Vertragliche Bauverpflichtung .....	Art. 126b
Bedingte Einzonung .....	Art. 126c
Anordnung der Bauverpflichtung .....	Art. 126d
<i>3.4 Enteignung und Eigentumsbeschränkungen</i>	
Verhältnis zu den Enteignungsgesetzen .....	Art. 127
Formelle Enteignung	
1 Enteignungsrecht .....	Art. 128
2 Enteigner .....	Art. 129
Materielle Enteignung	
1 Im Allgemeinen .....	Art. 130
2 Erschliessungsanlagen .....	Art. 131
3 Rückforderung .....	Art. 132
Verzicht auf Enteignung .....	Art. 133
Verjährung von Entschädigungsansprüchen .....	Art. 134
Beschränkungen von untergeordneter Bedeutung	
1 Grundsätze .....	Art. 136
2 Streitigkeiten .....	Art. 137
<i>3.5 Finanzierung</i>	
Kostentragung; Grundsatz .....	Art. 138
Staatsbeiträge	
1 Gegenstände .....	Art. 139
2 Weitere Vorschriften .....	Art. 140
Grundeigentümerbeiträge .....	Art. 141
<i>3.6 Ausgleich von Planungsvorteilen</i>	
Grundsatz .....	Art. 142
Gegenstand .....	Art. 142a
Bemessung der Mehrwertabgabe .....	Art. 142b
Fälligkeit .....	Art. 142c
Verfahren .....	Art. 142d
Gesetzliches Grundpfandrecht .....	Art. 142e
Verteilung und Verwendung der Erträge .....	Art. 142f
<b>4. Schluss- und Übergangsbestimmungen</b>	
<i>4.1 Vollzug</i>	
Dekrete .....	Art. 143
Verordnungen .....	Art. 144
<i>4.2 Inkrafttreten, Aufhebung und Anpassung von Vorschriften</i>	
Inkrafttreten; Aufhebung von Vorschriften .....	Art. 145
Anpassung kommunaler und regionaler Vorschriften und Pläne .....	Art. 146

<i>4.3. Übergangsbestimmungen</i>	
Bauvorhaben und Baupolizei .....	Art. 148
Vorschriften und Pläne	
1 Im Allgemeinen .....	Art. 149
2 Zonen für Sonderbauvorschriften und ähnliche.....	Art. 150
3 Stimmbürgerzonen .....	Art. 150a
Bauernhofzone .....	Art. 151
Schutz der Baudenkmäler.....	Art. 152
Erschliessungspflicht, Erschliessungsprogramm.....	Art. 153
<i>T1 Übergangsbestimmungen der Änderung vom 18.6.1997</i>	
<i>T2 Übergangsbestimmungen der Änderung vom 28.1.2009</i>	
<i>T3 Übergangsbestimmungen der Änderung vom 9.6.2016</i>	



---

## Abkürzungen

*Abweichungen von den offiziellen Abkürzungen sind mit einem Stern\* bezeichnet*

AbfG	Gesetz vom 18.6.2003 über die Abfälle (BSG 822.1)
AGR	Amt für Gemeinden und Raumordnung
Anh.	Anhang
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
Art.	Artikel
aArt./altArt.	alter Artikel
AS	Amtliche Sammlung des Bundesrechts (unter <a href="http://www.admin.ch">www.admin.ch</a> , «Dokumentation»)
ATA	Arrêt du Tribunal administratif (Fundstelle siehe bei VGE)
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BAG	Bernische Amtliche Gesetzessammlung (unter <a href="http://www.sta.be.ch/">www.sta.be.ch/</a> Gesetzgebung, belex)
BauG	Baugesetz vom 9.6.1985 (BSG 721.0)
BauG70	Baugesetz vom 7.6.1970 (GS 1970 S. 163 ff.)
BauV	Bauverordnung vom 6.3.1985 (BSG 721.1)
BBl	Bundesblatt (unter <a href="http://www.admin.ch/">www.admin.ch/</a> Dokumentation)
BehiG	Behindertengleichstellungsgesetz (eidg.) vom 13.12.2002 (SR 151.3)
BehiV	Behindertengleichstellungsverordnung (eidg.) vom 19.11.2003 (SR 151.31)
BIAR	Blätter für Agrarrecht
BewD	Baubewilligungsdekret vom 23.3.1994 (BSG 725.1)
BG	Bundesgesetz
BGBB	Bundesgesetz vom 4. 10.1991 über das bäuerliche Bodenrecht (SR 211.412.11)
BGE	Bundesgerichtsentscheide (Sammlung der Leitentscheide, amtlich auch in Papierform publiziert)
BGer	Bundesgericht, publizierte Entscheide unter <a href="http://www.bger.ch/">www.bger.ch/</a> Rechtsprechung
BGG	Bundesgerichtsgesetz vom 17.6.2005 (SR 173.110)
BMBV	Verordnung vom 25. Mai 2011 über die Begriffe und Messweisen im Bauwesen (BSG 721.3)
BR	Baureglement; auch: Zeitschrift «Baurecht»
BSG	Bernische Systematische Gesetzessammlung (unter <a href="http://www.sta.be.ch/">www.sta.be.ch/</a> Gesetzgebung, belex)
BSIG	Bernische Systematische Information Gemeinden (unter <a href="http://www.bsig.jgk.be.ch">www.bsig.jgk.be.ch</a> )
BUD	Baulandumlegungsdekret vom 12.2.1985 (BSG 728.1)
BV	Bundesverfassung vom 18.4.1999 (SR 101)
BVE	Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern
BVGE/BVGer	Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts (unter <a href="http://www.bundesverwaltungsgericht.ch">www.bundesverwaltungsgericht.ch</a> )

## Abkürzungen

---

BVR	Bernische Verwaltungsrechtsprechung (Sammlung der Leitescheide, unter <a href="http://www.ebvr.ch">www.ebvr.ch</a> und in Papierform)
DPG	Gesetz vom 8.9.1999 über die Denkmalpflege (BSG 426.41)
DPV	Verordnung vom 25.10.2000 über die Denkmalpflege (BSG 426.411)
EBG	Eisenbahngesetz vom 20.12.1957 (SR 742.101)
EBVE	Entscheid der BVE (teils abrufbar unter <a href="http://www.bve.be.ch/">www.bve.be.ch/</a> Rechtsamt, Entscheide)
EG ZGB	Einführungsgesetz vom 28.5.1911 zum Zivilgesetzbuch (BSG 211.1)
EG ZSJ	Einführungsgesetz vom 11.6.2009 zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung (BSG 271.1)
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention vom 4.11.1950 (SR 0.101)
EnG	Energiegesetz (BG) vom 26.6.1998 (SR 730.0)
EntG	Bundesgesetz vom 20.6.1930 über die Enteignung (SR 711)
EntG	(kant.) siehe bei KEntG
EnV	Energieverordnung (eidg.) vom 7.12.1998 (SR 730.01)
EV BGG	Einführungsverordnung vom 23.4.2008 zum BGG (BSG 215.124.15)
EV ÖREBKV	Einführungsverordnung vom 18.9.2013 zur eidg. Verordnung vom 2.9.2009 über den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (BSG 215.341.4)
Fn.	Fussnote
FWG	Bundesgesetz vom 4.10.1985 über Fuss- und Wanderwege (SR 704)
GBD	Grundeigentümerbeitragsdekret vom 12.2.1985 (BSG 732.123.44)
GBR	Gemeindebaureglement
GebV	Gebührenverordnung (der Kantonsverwaltung) vom 22.2.1995 (BSG 154.21)
GG	Gemeindegesezt vom 16.3.1998 (BSG 170.11)
GGG	Gastgewerbegesetz vom 11.11.1993 (BSG 935.11)
GeoIG	Bundesgesetz vom 5.10.2007 über Geoinformation (SR 510.62)
GeoIV	Verordnung vom 21.5.2008 über Geoinformation (SR 510.620)
GRG	Gesetz vom 8.11.1988 über den Grosse Rat (BSG 151.21)
GSchG	Gewässerschutzgesetz (BG) vom 24.1.1991 (SR 814.20)
GSchV	Gewässerschutzverordnung (eidg.) vom 28.10.1998 (SR 814.201)
GSOG	Gesetz vom 11.6.2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (BSG 161.1)
GV	Gemeindevorordnung vom 16.12.1998 (BSG 170.111)
IVHB	Interkantonale Vereinbarung vom 22.9.2005 über die Harmonisierung der Baubegriffe (BSG 721.2); siehe auch <a href="http://www.bpuk.ch/">www.bpuk.ch/</a> Konkordate
JGK	Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
JTA	Jugement du Tribunal administratif (Fundstelle siehe bei VGE)
Jusletter	<a href="http://jusletter.weblaw.ch">http://jusletter.weblaw.ch</a>
KEnG	Kantonales Energiegesetz vom 15.5.2011 (BSG 741.1)

## XVIII

KEntG*	(kant.) Gesetz vom 3.10.1965 über die Enteignung (BSG 711); auch EntG
KEnV	Kantonale Energieverordnung vom 26.10.2011 (BSG 741.111)
KGeoIG	Kantonales Geoinformationsgesetz vom 8.6.2015 (BSG 215.341)
KGSchG	Kantonales Gewässerschutzgesetz vom 11.11.1996 (BSG 821.0)
KGV	Kantonale Gewässerschutzverordnung vom 24.3.1999 (BSG 821.1)
KLSV	Kantonale Lärmschutzverordnung vom 14.10.2009 (BSG 824.761)
KoG	Koordinationsgesetz vom 21.3.1994 (BSG 724.1)
KPG	Kantonale Planungsgruppe Bern
KStrG	Gesetz vom 9.4.2009 über das kantonale Strafrecht (BSG 311.1)
KUVPV	(kant.) Verordnung vom 14.10.2009 über die Umweltverträglichkeitsprüfung (BSG 820.111)
KV	Verfassung des Kantons Bern vom 6.6.1993 (BSG 101.1)
KWaG	Kantonales Waldgesetz vom 5.5.1997 (BSG 921.11)
KWaV	Kantonale Waldverordnung vom 29.10.97 (BSG 921.111)
KWBG*	(kant.) Gesetz vom 14.2.1989 über Gewässerunterhalt und Wasserbau (BSG 751.11); auch WBG
KWBV*	(kant.) Wasserbauverordnung vom 15.11.1989 (BSG 751.111.1); auch WBV
LRV	Luftreinhalte-Verordnung vom 16.12.1985 (SR 814.318.142.1)
LSV	Lärmschutz-Verordnung vom 15.12.1986 (SR 814.41)
MBR	Musterbaureglement (unter <a href="http://www.jgk.be.ch/">www.jgk.be.ch/</a> Gemeinden, Musterreglemente)
N.	Note
NBRD	Dekret über das Normalbaureglement vom 10.2.1970 (BSG 723.13)
NHG	Bundesgesetz vom 1.7.1966 über den Natur- und Heimatschutz (SR 451)
NHV	Verordnung vom 16.1.1991 über den Natur- und Heimatschutz (SR 451.1)
NISV	Verordnung vom 23.12.1999 über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (SR 814.710)
n.p.	nicht publiziert
NSchG	Naturschutzgesetz vom 15.9.1992 (BSG 426.11)
NSchV	Naturschutzverordnung vom 10.11.1993 (BSG 426.111)
NSG	Bundesgesetz vom 8.3.1960 über die Nationalstrassen (SR 725.11)
NSV	Nationalstrassenverordnung vom 7.11.2007 (SR 725.111)
OG	Bundesgesetz vom 16.12.1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege (abgelöst durch BGG)
OLK	(kantonale) Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder
OLKV	Verordnung vom 27.10.2010 über die Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder (BSG 426.221)
OR	Schweizerisches Obligationenrecht (SR 220)
ÖREBKV	Verordnung vom 2.9.2009 über den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (SR 510.622.4)
ORL	Institut für Orts-, Regional- und Landesplanung der ETH Zürich

## Abkürzungen

---

OrV BVE	Organisationsverordnung BVE vom 18.10.1995 (BSG 152.221.191)
PFV	Planungsfinanzierungsverordnung vom 10.6.1998 (BSG 706.111)
Pra	Die Praxis des Bundesgerichts (nichtamtliche Entscheidungssammlung)
RPG	Bundesgesetz vom 22.6.1979 über die Raumplanung (SR 700)
RPV	Raumplanungsverordnung vom 28.6.2000 (SR 700.1)
RR	Regierungsrat
RRB	Regierungsratsbeschluss
RSA	Regierungsstatthalteramt
Rz.	Randziffer
SBG	Strassenbaugesetz vom 2.2.1964 (GS 1964 S. 6 ff.; ersetzt durch SG)
SFG	Gesetz vom 6.6.1982 über See- und Flusssufer (BSG 704.1)
SFV	Verordnung vom 29.6.1983 über See- und Flusssufer (BSG 704.111)
SG	Strassengesetz vom 4. Juni 2008 (BSG 732.11)
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts (unter <a href="http://www.admin.ch/">www.admin.ch/</a> Dokumentation)
StG	(bernisches) Steuergesetz vom 21.5.2000 (BSG 661.11)
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21.12.1937 (SR 311.0)
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung vom 5.10.2007 (SR 312.0)
SV	Strassenverordnung vom 29.10.2008 (BSG 732.111.1)
ÜbBest.	Übergangsbestimmung
URP	Umweltrecht in der Praxis (nichtamtliche Entscheidungssammlung mit Aufsätzen)
USG	Bundesgesetz vom 7.10.1983 über den Umweltschutz (SR 814.01)
UVPV	(eidg.) Verordnung vom 19.10.1988 über die Umweltverträglichkeitsprüfung (SR 814.011)
UVEK	Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VASR	Verordnung vom 17.11.1999 über die Aussen- und Strassenreklame (aufgehoben)
VBWG	Gesetz vom 16.6.1997 über das Verfahren bei Boden- und Waldverbesserungen (BSG 913.1)
VGE	Verwaltungsgerichtsentscheid (ab 1.11.2013 unter <a href="http://www.justice.be.ch/">www.justice.be.ch/</a> Rechtsprechung, Entscheide, Verwaltungsgericht)
VGer	Verwaltungsgericht
VLP	Schweizerische Vereinigung für Landesplanung
Vorb(em).	Vorbemerkungen
VPB	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden (bis 2006 unter <a href="http://www.vpb.admin.ch">www.vpb.admin.ch</a> , ab 2007 unter <a href="http://www.bk.admin.ch/">www.bk.admin.ch/</a> Dokumentation)
VRPG	Gesetz vom 23.5.1989 über die Verwaltungsrechtspflege (BSG 155.21)
VwVG	Bundesgesetz vom 20.12.1968 über das Verwaltungsverfahren (SR 172.021)
WaG	Bundesgesetz vom 4.10.1991 über den Wald (SR 921.0)
WaV	(eidg.) Verordnung vom 30.11.1992 über den Wald (SR 921.01)

XX

---

WBG	Bundesgesetz vom 21.6.1991 über den Wasserbau (SR 721.100)
WBG	(kant.) siehe KWBG
WBV	Verordnung vom 2.11.1994 über den Wasserbau (SR 721.100.1)
WBV	(kant.) siehe KWBV
WEG	Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz vom 4.10.1974 (SR 843)
WNG	Wassernutzungsgesetz vom 23.11.1997 (BSG 752.41)
WVG	Wasserversorgungsgesetz vom 11.11.1996 (BSG 752.32)
WVV	Wasserversorgungsverordnung vom 17.10.2001 (BSG 752.321.1)
ZBl	Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht (nichtamtliche Entscheidsammlung mit Aufsätzen)
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10.12.1907 (SR 210)
ZBGR	Schweizerische Zeitschrift für Beurkundungs- und Grundbuchrecht
ZPO	Schweizerische Zivilprozessordnung vom 19.12.2008 (SR 272)
ZWG	Bundesgesetz vom 20.3.2015 über Zweitwohnungen (SR 702)
ZWV	(eidg.) Zweitwohnungsverordnung vom 4.12.2015 (SR 702.1)



---

## Literatur und Periodika

### *Literatur*

Im Folgenden handelt es sich um eine Auswahl von Standardwerken zum Staatsrecht, zum allgemeinen Verwaltungsrecht inkl. Verfahrensrecht sowie zum Bau-, Planungs- und Umweltrecht. Spezifische Literatur zu einzelnen Themen werden an den entsprechenden Kommentarstellen zitiert.

Aemisegger Heinz/Moor Pierre/Ruch Alexander/Tschannen Pierre (Hrsg.), *Praxis-kommentar RPG: Nutzungsplanung* (Zürich 2016), *Bauen ausserhalb der Bauzone* (Zürich 2017)

Aemisegger Heinz / Kuttler Alfred / Moor Pierre / Ruch Alexander (Hrsg.), *Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich 1999/2010 (Kommentar RPG)*

Ehrenzeller Bernhard / Schindler Benjamin / Schweizer Rainer J. / Vallender Klaus A. (Hrsg.), *Die schweizerische Bundesverfassung, 3. Aufl., Zürich/St. Gallen 2014*

EJPD/BRP (Hrsg.), *Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Bern 1981*

Griffel Alain, *Raumplanungs- und Baurecht, 2. Aufl., Zürich/St. Gallen 2014*

Griffel Alain/Liniger Hans U./Rausch Heribert/Thurnherr Daniela, *Öffentliches Baurecht, Zürich/Basel 2016*

Griffel Alain / Rausch Heribert, *Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Ergänzungsband zur 2. Aufl., Zürich 2011*

Häfelin Ulrich/Haller Walter/Keller Helen/Thurnherr Daniela, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 9. A., Zürich 2016*

Häfelin Ulrich / Müller Georg / Uhlmann Felix, *Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich 2016*

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

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

Hettich Peter/Jansen Luc/Norer Roland, *Kommentar zum GSchG und zum WBG, Zürich 2016*

Jäger Christoph/Bühler Andreas, *Schweizerisches Umweltrecht, Bern 2016 (Stämpfli Skripten)*

- Kälin Walter / Bolz Urs (Hrsg.), Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, Bern 1995
- Keller Peter M. / Zufferey Jean-Baptiste / Fahrländer Karl Ludwig (Hrsg.), Kommentar NHG, Zürich 1997
- Merkli Thomas / Aeschlimann Arthur / Herzog Ruth, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997 (demnächst Neuauflage)
- Moor Pierre / Flückiger Alexandre / Martenet Vincent, Droit administratif, Bd. I, 3. Aufl., Bern 2012
- Moor Pierre / Poltier Etienne, Droit administratif, Bd. II, 3. Aufl., Bern 2011
- Moor Pierre / Favre Anne-Christine / Flückiger Alexandre (Hrsg.), Loi sur la protection de l'environnement (LPE), Bern, 3 Lieferungen 2010-2013
- Müller Markus, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 2. Aufl. Bern 2011
- Müller Markus / Feller Reto (Hrsg.), Bernisches Verwaltungsrecht, 2. Aufl. Bern 2013
- Niggli Marcel Alexander / Übersax Peter / Wiprächtiger Hans (Hrsg.), Bundesgerichtsgesetz, 2. Aufl., Basel 2011 (Basler Kommentar)
- Rausch Heribert / Marti Arnold / Griffel Alain / Haller Walter (Hrsg.), Umweltrecht, Zürich 2004
- Riva Enrico, Hauptfragen der materiellen Enteignung, Bern 1990
- Ruch Alexander, Umwelt-Boden-Raum, in Koller / Tanquerel / Tschannen / Uhlmann (Hrsg.), Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Band VI, Basel 2010
- Seiler Hansjörg/von Werdt Nicolas/Güntherich Andreas/Oberholzer Niklaus (Hrsg.), Bundesgerichtsgesetz, 2. Aufl., Bern 2015
- Spühler Karl/Aemisegger Heinz/Dolge Annette/Vock Dominik, BGG, Praxiskommentar, 2. Aufl., Zürich 2013
- Tschannen Pierre / Zimmerli Ulrich / Müller Markus, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., Bern 2014
- Vereinigung für Umweltrecht / Keller Helen (Hrsg.), Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. Aufl., Zürich 2002
- Waldmann Bernhard/Belser Eva Maria/Epiney Astrid (Hrsg.), Bundesverfassung, Basel 2015 (Basler Kommentar),

## XXIV

- Waldmann Bernhard / Hänni Peter, Raumplanungsgesetz (Handkommentar), Bern 2006
- Waldmann Bernhard/Weissenberger Philippe (Hrsg.), Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG), 2. Aufl., Zürich 2016
- Wiederkehr René / Richli Paul, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Bern 2012
- Zen-Ruffinen Piermarco, Droit administratif, Neuchâtel 2012
- Zen-Ruffinen Piermarco / Guy-Ecabert Christine, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001

### *Periodika*

- Baurecht (BR), Mitteilungen zum privaten und öffentlichen Baurecht, Universität Freiburg
- Bernische Verwaltungsrechtsprechung (BVR), Länggassdruck AG Bern
- Die Praxis des Bundesgerichts (Pra), Helbling & Lichtenhahn, Basel
- Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichts, Amtliche Sammlung (BGE)
- KPG-Bulletin, Kantonale Planungsgruppe Bern (die Aufsätze der Mitarbeitenden der BVE finden sich auch unter [www.bve.be.ch](http://www.bve.be.ch), «Rechtsamt, Publikationen»)
- Umweltrecht in der Praxis (URP), Juris Druck & Verlag AG, Zürich
- Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins (ZBJV), Stämpfli Verlag AG, Bern
- Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht (ZBl), Orell Füssli, Zürich



## 2. Planungsrecht

### 2. *Dispositions concernant l'aménagement du territoire*

---

#### **Vorbemerkungen zu den Art. 53–57** (Aufgaben und Organisation der Raumplanung)

##### *Allgemeines zur Raumplanung*

Das Planungsrecht umfasst die Ziele, Grundsätze, Vorschriften und Pläne, 1  
welche die Schaffung einer Raumordnung betreffen. Diese soll die zweck-  
mässige und haushälterische Nutzung des Bodens und die geordnete Besied-  
lung des Landes herbeiführen (Art. 75 Abs. 1 BV). Es ist Recht des Bundes,  
der Kantone und der Gemeinden.

Das *Bundesrecht* ist im Wesentlichen im Bundesgesetz über die Raumpla- 2  
nung vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) und in der Verordnung über die  
Raumplanung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) niedergelegt. Es

- bestimmt die Ziele und Grundsätze der Raumplanung (Art. 1 und 3 RPG),
- überträgt Bund, Kantonen und Gemeinden als «Planungspflicht» die Auf-  
gabe, die für ihre raumwirksamen Tätigkeiten nötigen Planungen zu erar-  
beiten und sie aufeinander abzustimmen (Art. 2 Abs. 1 RPG), wozu ins-  
besondere der Erlass der behördenverbindlichen Richtpläne der Kantone  
(Art. 6–12 RPG) und der für jedermann verbindlichen Nutzungspläne  
(Art. 14–27a RPG) gehört,
- ordnet die Mitwirkung der Bevölkerung bei Planungen (Art. 4 RPG), die  
Zusammenarbeit der Behörden (Art. 7 RPG) und die Mindestanforderun-  
gen an den Rechtsschutz (Art. 33 und 34 RPG).

Das *kantonale* Planungsrecht bestimmt im Rahmen der bundesrechtlichen  
Grundsatzregelung die materielle Ordnung näher und legt Verfahren und  
Zuständigkeiten fest. Es ist ein Hauptinhalt des Baugesetzes.

Das Planungsrecht der *Gemeinden* bezweckt die Durchsetzung der Ziele und  
Grundsätze des übergeordneten Rechts im örtlichen Bereich und den Einbe-  
zug der gemeindeeigenen Anliegen in die Raumplanung.

### *Zum planungsrechtlichen Teil des Baugesetzes*

- 3 Die *Gegenstände* des planungsrechtlichen Teils des Baugesetzes betreffen
- die Aufgaben und die Organisation der Raumplanung (Art. 53–57),
  - das Verfahren für Vorschriften und Pläne (Art. 58–61b) und die Planungszone (Art. 62–63),
  - die Ordnung der Aufgaben und Befugnisse der Ortsplanung (Art. 64–96d), der Regionalplanung (Art. 97–98b) und der Kantonsplanung (Art. 99–102),
  - die Erarbeitung des Richtplans nach Raumplanungsgesetz (Art. 103 und 104).
- 4 In den Art. 53 und 54 BauG sind in Anlehnung an die Art. 1–3 RPG die *Aufgaben und Grundsätze der Raumplanung* umschrieben. Dabei ist den besonderen Verhältnissen und Bedürfnissen des Kantons Bern Rechnung getragen worden.

Die *Organisation der Raumplanung* gemäss Art. 55 BauG beruht auf den drei Planungsstufen der Ortsplanung, der Regionalplanung und der Kantonsplanung. Die Anliegen des Bundes und der Nachbarkantone finden im Richtplan nach Raumplanungsgesetz (Art. 103 f. BauG) Berücksichtigung.

Die Bestimmungen über die *Informations- und Auskunftspflichten* (Art. 56 BauG) führen das entsprechende Bundesrecht (Art. 4 RPG) näher aus.

- 5 Art. 57 BauG nimmt die Zuordnung der Pläne des kantonalen Rechts zu den beiden Kategorien der *Richtpläne und der Nutzungspläne* nach Bundesrecht vor (Art. 6 ff. bzw. Art. 14 ff. RPG).

## 2.1. Allgemeines

### 2.1. Généralités

#### 2.1.1 Aufgaben und Organisation der Raumplanung

##### 2.1.1 Tâches et organisation de l'aménagement du territoire

### Art. 53<sup>1</sup>

<b>Planungszweck und -auftrag</b>	<p><sup>1</sup> Die Planung soll eine auf die erwünschte Entwicklung des Kantons ausgerichtete räumliche Ordnung herbeiführen. Sie soll die Zusammenarbeit bei der Erfüllung raumwirksamer Aufgaben gewährleisten.</p> <p><sup>2</sup> Die Gemeinden, die Planungsregionen bzw. Regionalkonferenzen und der Kanton erarbeiten die zur Erfüllung ihrer raumwirksamen Aufgaben nötigen Planungen und stimmen sie aufeinander und mit den benachbarten Kantonen ab.</p> <p><sup>3</sup> Sie berücksichtigen die Anliegen der Raumplanung in ihren übrigen Tätigkeiten.</p>
Portée, buts	<p><sup>1</sup> L'aménagement doit permettre d'organiser le territoire en fonction du développement souhaité du canton. Il doit en outre favoriser la coopération dans l'accomplissement des tâches ayant des incidences sur l'organisation du territoire.</p> <p><sup>2</sup> Les communes, les régions d'aménagements ou les conférences régionales et le canton élaborent les plans nécessaires à l'accomplissement des tâches ayant des incidences sur l'organisation du territoire et les font concorder, ainsi qu'avec ceux des cantons voisins.</p> <p><sup>3</sup> Ils tiennent compte des exigences majeures de l'aménagement du territoire dans toutes leurs autres activités.</p>

### Inhalt

Zu Abs. 1 .....	N. 1-4
Zu Abs. 2 .....	N. 5
Zu Abs. 3 .....	N. 6
Planung bei Bewilligungs- und Sachkompetenz des Bundes.....	N. 7

<sup>1</sup> Abs. 2 in der Fassung vom 17.6.2007

*Zu Abs. 1*

- 1 Art. 53 BauG handelt vom *Planungszweck* und vom *Planungsauftrag* an die Gemeinden, die Planungsregionen bzw. Regionalkonferenzen (Art. 97 f. BauG) und den Kanton. Er folgt dabei sinngemäss den Bestimmungen des Raumplanungsgesetzes über die Planungsziele (Art. 1 RPG) und die Planungspflicht (Art. 2 RPG). Denn die Raumplanung ist eine vom Bund den Kantonen aufgetragene und nach den Grundsätzen des Bundesrechts durchzuführende Aufgabe (Art. 75 BV).
- 2 Die allgemeinste Umschreibung des Planungszwecks ist jene der *Bundesverfassung*. Danach soll die Raumplanung eine *zweckmässige* und *haushälterische* Nutzung des Bodens und eine *geordnete* Besiedlung des Landes herbeiführen (Art. 75 Abs. 1 BV).

Im Zweckartikel des *Raumplanungsgesetzes* (Art. 1 Abs. 1 RPG)<sup>2</sup> sind die Planungsziele wie folgt näher bestimmt:

- Bund, Kantone und Gemeinden sorgen dafür, dass der Boden haushälterisch genutzt und das Baugebiet vom Nichtbaugebiet getrennt wird.
- Sie stimmen ihre raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander ab und verwirklichen eine auf die erwünschte Entwicklung des Landes ausgerichtete Ordnung der Besiedlung.
- Sie achten dabei auf die natürlichen Gegebenheiten sowie auf die Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft.

Ausserdem sollen Bund, Kantone und Gemeinden mit Massnahmen der Raumplanung namentlich die nachgenannten Bestrebungen unterstützen (Art. 1 Abs. 2 RPG):<sup>3</sup>

- die natürlichen Lebensgrundlagen, wie Boden, Luft, Wasser, Wald und Landschaft zu schützen,
- die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken, unter Berücksichtigung einer angemessenen Wohnqualität,
- kompakte Siedlungen zu schaffen,
- die räumlichen Voraussetzungen für die Wirtschaft zu schaffen und zu erhalten,

---

<sup>2</sup> Fassung vom 15.6.2012 (i.K. seit 1.5.2014)

<sup>3</sup> Fassung vom 15.6.2012 (i.K. seit 1.5.2014)

- das soziale, wirtschaftliche und kulturelle Leben in den einzelnen Landesteilen zu fördern und auf eine angemessene Dezentralisation der Besiedlung und der Wirtschaft hinzuwirken,
- die ausreichende Versorgungsbasis des Landes zu sichern,
- die Gesamtverteidigung zu gewährleisten.

Die Zweckbestimmung des *Baugesetzes* (Art. 53 Abs. 1) spricht in allgemeiner Weise davon, die Planung solle eine auf die erwünschte Entwicklung des Kantons ausgerichtete räumliche Ordnung herbeiführen. In dieser Umschreibung sind alle vorstehend genannten Einzelziele des Raumplanungsgesetzes enthalten; sie sind überdies zum Teil in Art. 54 BauG als Planungsgrundsätze formuliert.

Unter *räumlicher Ordnung* ist die Gesamtheit der Vorschriften und Pläne zu verstehen, welche

- Art und Mass der zulässigen Bodennutzung bestimmen,
- die Voraussetzungen und Anforderungen für die bauliche Nutzung festlegen und
- Gebietsteile und Objekte bezeichnen, die vor baulicher Beeinträchtigung zu schützen, baulich zu gestalten, zu pflegen oder wiederherzustellen sind.

In diesem Sinne gehören zur räumlichen Ordnung die Vorschriften des Raumplanungsgesetzes und des Baugesetzes selbst, die zugehörigen Ausführungserlasse und die gestützt darauf von den Gemeinden, den Planungsregionen bzw. Regionalkonferenzen und vom Kanton erlassenen Richtpläne und Nutzungspläne.

Von der räumlichen Ordnung ist gefordert, dass sie die *erwünschte Entwicklung* herbeiführen soll. Darunter versteht der Gesetzgeber nicht nur, dass die allgemeinen Planungsziele und -grundsätze verwirklicht werden. Vielmehr soll die räumliche Ordnung den Verhältnissen, Bedürfnissen und Entwicklungstendenzen Rechnung tragen, wie sie im planenden Gemeinwesen bestehen, und korrigierend eingreifen, wo das im Interesse des allgemeinen Wohls notwendig ist.

Welche Entwicklung dabei als die erwünschte zum Ziel der räumlichen Ordnung zu bestimmen ist, ist nicht nur eine Frage planerischer Erwägungen, sondern weitgehend Sache politischer Entscheidung.

*Zu Abs. 2*

- 5 Die *Planungsaufgaben* sind aufgeteilt auf die Gemeinden, die Planungsregionen oder Regionalkonferenzen und den Kanton. Das Gesetz unterscheidet dementsprechend die *Planungsstufen* der Ortsplanung, der Regionalplanung und der Kantonsplanung (Art. 55 BauG) und regelt deren Aufgaben und Zuständigkeiten in besonderen Abschnitten.

Als gemeinsame Aufgabe obliegt den Gemeinden, den Regionen und dem Kanton, ihre Planungen im Rahmen des Richtplans nach Raumplanungsgesetz (Art. 6 und 8 RPG) aufeinander und auf die Konzepte, Sachpläne und Vorhaben des Bundes sowie auf die Richtpläne der Nachbarkantone abzustimmen (Art. 7 RPG, Art. 103 BauG).

*Zu Abs. 3*

- 6 Die Aufgaben und Pflichten aufgrund der Raumplanung bestehen nicht nur im Erlass und der Durchsetzung der verlangten Vorschriften und Pläne. Bund, Kanton, Regionen und Gemeinden haben vielmehr die Erfordernisse der Raumplanung auch bei ihrer übrigen Tätigkeit zu berücksichtigen (Art. 75 Abs. 3 BV, Art. 2 Abs. 2 RPG, Art. 53 Abs. 3 BauG). Das bedeutet insbesondere, dass

- in der gesamten weiteren Gesetzgebung die Anliegen der Raumplanung zu beachten sind,
- die übrige Verwaltungstätigkeit auf die Bedürfnisse der Raumplanung abzustimmen ist.

Das betrifft namentlich das Erteilen von Bewilligungen und Konzessionen, das Ausrichten von Staatsbeiträgen, das Durchführen von Förderungsmassnahmen usw.

*Planung bei Bewilligungs- und Sachkompetenz des Bundes*

- 7 Während aus der gesetzlichen Ordnung klar hervorgeht, dass die kantonale Richtplanung im Sinne des RPG die Konzepte und Sachpläne des Bundes einzubeziehen hat (Art. 6 Abs. 4 RPG), ist die Frage kontrovers, wie weit Bauten, Anlagen und Grundstücke, die der Erfüllung von Bundesaufgaben dienen, Gegenstand kantonaler und kommunaler Nutzungsplanung sein kön-

nen<sup>4</sup>. Aus der *Bewilligungs- und Sachplanungskompetenz des Bundes* (siehe Art. 1 N. 4 ff.) wird im Allgemeinen abgeleitet, dass auch die entsprechende Nutzungsplanungskompetenz beim Bund liege, beziehungsweise nicht den Kantonen und Gemeinden zustehen könne.

In diesem Sinne wird *Bahnareal* in den Zonenplänen der Gemeinden meist als weisse, d.h. vom Plan nicht erfasste Fläche wiedergegeben. Das Bundesgericht hat dementsprechend wiederholt entschieden, dass Bahnareal nicht in ein Quartierplanverfahren (nach bernischem Recht Verfahren der Überbauungsordnung) einbezogen werden dürfe (BGE 111 Ib 41 f.; differenzierter in BGE 115 Ib 173 f.; siehe dazu ZBl 1989 S. 418). Das führt naturgemäss zu Schwierigkeiten, wenn auf einem solchen Areal *bahnbetriebsfremde* Bauten erstellt werden sollen; denn es fehlen dann die für die Beurteilung erforderlichen Nutzungs- und Bauvorschriften (Näheres dazu siehe Art. 71 N. 6 Bst. b). Zur Abgrenzung der Bau- und Planungshoheit von Bund und Kanton auf Bahnarealen siehe auch BVR 2016 S. 402 (Zulässigkeit einer kommunalen Reklameordnung).

---

<sup>4</sup> *Tschannen/Mösching*, Bauen auf Bahnarealen. Die Abgrenzung der Bau- und Planungshoheit von Bund und Kantonen im Bereich der Eisenbahn, in *Raum & Umwelt* 6/2009 S. 1 ff.; *Alexander Ruch*, Eisenbahnrecht des Bundes und Raumordnungsrecht der Kantone. Überlegungen zu einem unerschöpflichen Thema, in ZBl 1989 S. 523 ff.

## Art. 54<sup>1</sup>

### Grundsätze

- <sup>1</sup> Die Gemeinden, die Planungsregionen bzw. Regionalkonferenzen und der Kanton sorgen dafür, dass der Boden häuslicher genutzt wird. Sie achten auf die natürlichen Gegebenheiten und auf die Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft.**
- <sup>2</sup> Sie sollen dabei insbesondere**
  - a die natürlichen Lebensgrundlagen (Boden, Luft, Wasser, Wald, Klima) und die Lebensräume der Tier- und Pflanzenwelt schützen;**
  - b das Kulturland, zusammenhängende landwirtschaftliche Flächen und die Bauernbetriebe erhalten;**
  - c See- und Flussufer freihalten und öffentlichen Zugang und Begehung erleichtern;**
  - d naturnahe Landschaften schützen und Erholungsräume für die bestimmungsgemässe Nutzung freihalten;**
  - e wohnliche Siedlungen mit vielen Grünflächen und Bäumen schaffen und erhalten;**
  - f die besonderen Werte der Landschaft, von Siedlungen, Siedlungsteilen und anderen schützenswerten Objekten bewahren, pflegen, nötigenfalls wiederherstellen;**
  - g günstige räumliche Voraussetzungen für die wirtschaftliche Entwicklung und die Landwirtschaft schaffen;**
  - h die Durchführung der öffentlichen Bauaufgaben sicherstellen;**
  - i auf die sparsame Verwendung von Energie achten;**
  - k eine Überlastung der Gewässer mit Oberflächenwasser vermeiden und dafür sorgen, dass sauberes Wasser versickern kann;**
  - l geeignete Massnahmen zur Förderung der Siedlungsentwicklung nach innen unter Wahrung einer möglichst hohen Siedlungsqualität ergreifen.**
- <sup>3</sup> Der Ermessensspielraum nachgeordneter Behörden, die Autonomie der Gemeinden und die Baufreiheit der Privaten dürfen durch Massnahmen der Raumplanung nur soweit eingeschränkt werden, als es das Gemeinwohl erfordert.**

### Principes

- <sup>1</sup> Les communes, les régions d'aménagement ou les conférences régionales et le canton veillent à assurer une utilisation mesu-**

---

<sup>1</sup> Abs. 2 Bst. 1 eingefügt am 16.3.2016 (i.K. seit 1.4.2017)

rée du sol. Ils tiennent compte des données naturelles ainsi que des besoins de la population et de l'économie.

- <sup>2</sup> A cet effet, ils doivent notamment
- a protéger les bases naturelles de la vie (sol, air, eau, forêt, climat) et le milieu vital de la faune et de la flore;
  - b préserver les terres cultivables, les surfaces agricoles formant un tout ainsi que les exploitations agricoles;
  - c tenir libres les rives des lacs, des rivières et en faciliter l'accès et l'usage pour le public;
  - d protéger les paysages proches de l'état naturel et conserver les espaces réservés à la détente libres afin qu'ils puissent être utilisés conformément aux prescriptions;
  - e aménager et préserver un milieu bâti favorable à l'habitat, doté d'arbres et d'espaces verts en suffisance;
  - f préserver, entretenir et au besoin rétablir les qualités particulières du paysage, du milieu bâti, des quartiers et d'autres objets dignes de protection;
  - g organiser l'espace de manière à favoriser le développement économique et l'agriculture;
  - h assurer l'accomplissement des tâches incombant aux pouvoirs publics en matière de construction;
  - i veiller à l'utilisation économique de l'énergie;
  - k éviter une surcharge des cours d'eau par les eaux de ruissellement et veiller à ce que l'eau pure puisse s'infiltrer;
  - l prendre les mesures nécessaires à l'encouragement de l'urbanisation interne tout en préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible.
- <sup>3</sup> La liberté d'appréciation d'autorités subordonnées, l'autonomie communale et la liberté individuelle en matière de construction ne doivent être restreintes par les mesures prises au titre de l'aménagement du territoire que dans la mesure où l'intérêt général le commande.

## Inhalt

Übersicht und Allgemeines (Abs. 1).....	N. 1-6a
Ermessensspielraum, Autonomie, Baufreiheit (Abs. 3) .....	N. 7
Die einzelnen Planungsgrundsätze (Abs. 2).....	N. 8-26
– Schutz der Lebensgrundlagen .....	N. 8-12
– Schutz der ästhetischen und kulturellen Werte .....	N. 13-14
– Grundsätze der Siedlungsgestaltung und des Verkehrs.....	N. 15-21
– Geeignete Standorte für öffentliche Bauvorhaben .....	N. 22

- Förderung von Wirtschaft und Landwirtschaft ..... N. 23-24
- Sicherung von Erholungsräumen ..... N. 25-26

## Übersicht und Allgemeines (Abs. 1)

- 1 Die *Planungsgrundsätze* des Bundes (Art. 3 RPG) und des Kantons (Art. 33 KV, Art. 54 BauG) sind Anweisungen an die Gemeinwesen darüber, wie sie die Raumordnung und ihre raumwirksamen Tätigkeiten gestalten sollen. Sie gelten sowohl für den Erlass von Vorschriften und Plänen des Bau- und Planungsrechts als auch für Konzepte und Sachplanungen, die sich auf die Nutzung des Raumes auswirken, also z.B. für die Strassenplanung, die Planung des Energieverteilnetzes, die Schulhausplanung (BGE 112 Ia 68). Sie sind justiziabel und für den Planungsträger verbindlich, auch wenn sie je für sich nicht absolute Geltung beanspruchen können. So kann z.B. der kantonale Gesetzgeber nicht generell verbieten, dass zur Realisierung von Uferwegen Land enteignet wird (BGer 1C\_157/2014 vom 4.11.2015 E. 3.3). Dagegen sind die Planungsgrundsätze anders als Bauvorschriften nicht unmittelbar auf einzelne Bauvorhaben anwendbar (BGer 1C\_114/2015 vom 10.7.2015 E. 7.2.1).
- 2 Die Planungsgrundsätze des Bundesrechts bedürfen keiner kantonalen Ausführungsvorschriften. Es ist aber den Kantonen unbenommen, die bundesrechtlichen Grundsätze zu ergänzen; «sie dürfen das bundesrechtliche Wertgefüge dabei aber nicht durcheinanderbringen» (Erläuterungen EJPD/BRP, Art. 3 N. 2 und 20). Der Kanton Bern hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Für das Verhältnis Bundesrecht/kantonales Recht gilt:  
  
Grundsätzlich geht das Bundesrecht vor (Art. 49 Abs. 1 BV). Das kantonale Recht hat selbständige Bedeutung dort, wo es weiter geht als das Bundesrecht, also zusätzliche Planungsgrundsätze aufstellt (z.B. die Bauernbetriebe seien zu erhalten, die Energie sei sparsam zu verwenden) oder Planungsgrundsätze näher (aber nicht einschränkender) umschreibt.
- 3 An die Spitze der Planungsgrundsätze stellt das Baugesetz das Gebot der haushälterischen Nutzung des Bodens, der Rücksichtnahme auf die natürlichen Gegebenheiten und der Berücksichtigung der Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft (Art. 54 Abs. 1). Im Raumplanungsgesetz sind diese Grundsätze geradezu als Ziele der Raumplanung hervorgehoben (Art. 1 Abs. 1 RPG).

Die weiteren Planungsgrundsätze des Baugesetzes enthalten Leitgedanken für die Ausübung des planerischen Ermessens. Sie sind nicht widerspruchsfrei.

So kann beispielsweise die Forderung, die Seeufer seien als Erholungsraum zu öffnen, zum Konflikt mit der Forderung führen, es seien naturnahe Landschaften zu erhalten.

Es gibt *keine Rangordnung* unter den Planungsgrundsätzen. Es sind dies Zielvorgaben, Wertungshilfen und Entscheidungskriterien, die miteinander konkurrieren und andern gesetzlichen Zielvorschriften widersprechen können. Das Raumplanungsgesetz verpflichtet deshalb die Planungsbehörden nur, auf die Grundsätze «zu achten» (Art. 3 Abs. 1 RPG), d.h. im Anwendungsfall alle Grundsätze, die nach den gegebenen Verhältnissen von Bedeutung sein können, in Betracht zu ziehen. Dabei ist jenem Grundsatz der Vorzug oder ein Mehrgewicht einzuräumen, der besser der anzustrebenden Entwicklung (Art. 53 N. 4) entspricht. Es ist dabei eine umfassende Interessenabwägung erforderlich, in die auch allfällige private Interessen einzubeziehen sind. Diese Interessenabwägung ist von der zuständigen Behörde im Planverfahren darzulegen (Art. 3 RPV; BGE 136 II 204 E. 7.1, 117 Ia 302 E. 4b, 114 Ia 364 E. 4 S. 369, 374 E. 5 b; BGer 1C\_361/2008 vom 27.4.2009 E. 3.1.3 [in URP 2009 S. 877]; BVR 2015 S. 175 E. 5.2, 2013 S. 31 E. 3.2, 2003 S. 257 E. 8b S. 269). Dabei kann es vorkommen, dass einzelnen Planungsgrundsätzen nicht entsprochen werden kann, ohne dass deswegen Rechtswidrigkeit vorliegt. Häufig sind Mittellösungen möglich, die bis zu einem gewissen Grad auch sich widersprechenden Grundsätzen Rechnung tragen (Erläuterungen EJPD/BRP, Art. 3 N. 11-16).

So hat das Bundesgericht beispielsweise entschieden, dass das Postulat der Verdichtung baulicher Nutzung (bzw. der haushälterischen Nutzung des Bodens gemäss Art. 1 Abs. 1 RPG) nicht einfach planerisches Oberziel sei, dem sich alle andern Planungsanliegen (in casu die Herabsetzung einer im betreffenden Gebiet als störend und zu hoch erachteten Nutzungsziffer) unterzuordnen hätten. Massgebend müsse vielmehr eine Gesamtsicht und Optimierung der planerischen Interessen sein (BGer 1C\_349/2011 vom 9.1.2012 E. 3.4).

Um die Vorgaben des RPG und des BauG auch wirklich durchzusetzen, 3a müsste im *Genehmigungsverfahren* für Vorschriften und Pläne der Gemeinden und Regionen (Art. 11 und 26 RPG, Art. 61 BauG) von Amtes wegen geprüft werden, ob die Planungsgrundsätze in einer den konkreten Verhältnissen angemessenen Weise berücksichtigt sind (*Zweckmässigkeitsprüfung*). Das war im Kanton Bern bis 1997 auch der Fall. Dann hat aber der Grosse Rat, als er beschloss, die Ortsplanungen grundsätzlich nicht mehr zu subventionieren (siehe Art. 139/140 N. 1), die (generelle) Zweckmässigkeitsprüfung aufgehoben, um «den Gemeinden einen grössern Entscheidungsspielraum zu

gewähren».<sup>2</sup> Damit hat er unzweckmässige Vorschriften und Pläne in Kauf genommen. Eine Korrekturmöglichkeit besteht für die Genehmigungsbehörde nur noch dort, wo sie über Einsprachen gegen die Planung zu entscheiden hat (Art. 61 Abs. 1 BauG), weil sie in diesem Fall von Bundesrechts wegen (Art. 33 Abs. 3 Bst. b RPG) auch Rügen der Unangemessenheit bzw. Unzweckmässigkeit prüfen muss (BGE 127 II 238 E. 3b/bb; siehe auch Art. 61 N. 3 und 24 ff.).

- 4 Die Planungsgrundsätze beziehen sich auf die Erhaltung der Lebensgrundlagen (N. 8 ff.), den Schutz der ästhetischen und kulturellen Werte (N. 13 f.), die Gestaltung der Siedlungen und die Ordnung des Verkehrs (N. 15 ff.), die Erfüllung der öffentlichen Bauaufgaben (N. 22), die Förderung von Wirtschaft und Landwirtschaft (N. 23 f.) sowie die Erhaltung von Erholungsräumen (N. 25).
- 5 Für die *Grundeigentümer* sind die Planungsgrundsätze nicht verbindlich (BVR 1988 S. 8 E. 2). Damit sie ihnen gegenüber durchgesetzt werden können, müssen sie in die Form allgemeinverbindlicher Vorschriften oder Pläne gekleidet werden. Der kantonale Gesetzgeber hat demgemäss die Grundsätze entweder im Baugesetz selbst in grundeigentümerverbindliche Rechtsvorschriften gefasst oder aber die Gemeinden beauftragt, die dazu erforderlichen Pläne und Vorschriften zu erlassen (baurechtliche Grundordnung, Überbauungsordnungen). So wird beispielsweise der Planungsgrundsatz, wonach Siedlungen viele Grünflächen und Bäume enthalten sollen, vollzogen
  - nach Bundesrecht bei den raumwirksamen Tätigkeiten des Bundes, des Kantons und der Gemeinden,
  - kraft Baugesetz hinsichtlich der Baumbestände und Gehölze, die für die Landschaft charakteristisch sind (Art. 10 Abs. 1 Bst. c BauG),
  - kraft kommunalen Rechts nach Massgabe der von den Gemeinden in Anwendung von Art. 14 Abs. 2 BauG erlassenen näheren Bepflanzungsvorschriften,
  - subsidiär in Gemeinden ohne Bepflanzungsvorschriften aufgrund von Art. 22 Abs. 3 NBRD, wonach im Siedlungsgebiet Grundstücksteile, die nicht für Bauzwecke beansprucht sind, in ortsüblicher Weise gärtnerisch gestaltet, begrünt oder bepflanzt werden müssen.

---

<sup>2</sup> Revision vom 18. Juni 1997; Vortrag des Regierungsrats vom 12. September 1996, in Tagblatt des Grossen Rates 1997, Beilage 18, Ziff. 5.3 zur Änderung von Art. 61 Abs. 1 BauG.

Allerdings können sich die Planungsgrundsätze in bestimmten Fällen auch 6  
ohne Ausführungsvorschriften auf die Rechtsanwendung auswirken. Insbesondere können sie als *Auslegungshilfen* den Sinn von Vorschriften mitbestimmen. Beispielsweise misst sich an ihnen, ob ein zonenfremdes Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vereinbar ist (Art. 24c Abs. 5 RPG; Erläuterungen EJPB/BRP, Art. 3 N. 18; vgl. auch den unter N. 26 erwähnten Fall des Wiederaufbaus).

Für alle Planungen gelten im Übrigen auch die *allgemeinen Rechtsgrundsätze* 6a  
(wie Gesetzmässigkeit, Verhältnismässigkeit, Handeln nach Treu und Glauben, Verbot der Willkür; Art. 5 und 9 BV).

### **Ermessensspielraum, Autonomie, Baufreiheit (Abs. 3)**

*Art. 54 Abs. 3 BauG* betont, dass Eingriffe der Planung in die Rechte der 7  
Privaten und die Autonomie der Gemeinden nur so weit zulässig sind, als es das *Gemeinwohl* (d.h. das öffentliche Interesse; vgl. Art. 5 BV) erfordert. In Art. 2 Abs. 3 RPG und in Art. 54 Abs. 3 BauG wird zudem hervorgehoben, dass den nachgeordneten Behörden der für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendige *Ermessensspielraum* zu belassen ist (zur *Planungsautonomie* der Gemeinde siehe auch Art. 55 Abs. 1, Art. 64 Abs. 1 und Art. 65 Abs. 1 BauG). Selbstverständlich gilt das nur, soweit diesen Behörden die *Planungskompetenz* zusteht. Ermessensspielraum belassen heisst u.a., den Planungsträgern zu überlassen, unter mehreren zweckmässigen Lösungen zu wählen (siehe auch Art. 61 N. 25; BGer 1P.317/2002 vom 13.6.2003 E. 3.2 [in Pra 2004 Nr. 93]; BVR 2008 S. 66 E. 3.2, 2007 S. 321 E. 3.3).

### **Die einzelnen Planungsgrundsätze (Abs. 2)**

#### *Schutz der Lebensgrundlagen*

Die natürlichen Lebensgrundlagen sind zu schützen (Art. 1 Abs. 2 Bst. a 8  
RPG, Art. 54 Abs. 2 Bst. a BauG). Unter Lebensgrundlagen verstehen Raumplanungsgesetz und Baugesetz den Boden, das Wasser, die Luft und den Wald; ausserdem sind genannt die Landschaft (Art. 1 Abs. 2 Bst. a RPG) und das Klima (Art. 54 Abs. 2 Bst. a BauG).

Der Schutz dieser Lebenselemente ist primär Aufgabe des *Umweltschutzes* (siehe bei Art. 24 BauG), hinsichtlich des Waldes Sache der *Waldgesetzgebung* (Art. 18 Abs. 3 RPG, Art. 5 Abs. 2 BauG). Die Raumplanung hat

jedoch die dort vorgesehenen Massnahmen durch eine den Schutz dieser Lebensgrundlagen unterstützende Nutzungsordnung zu ergänzen. Dem dienen u.a. die Bestimmungen über

- den Immissionsschutz sowie die Immissionsgebiete und Übergangsbereiche (Art. 24 und 87 BauG),
  - die Beschränkungen industrieller und gewerblicher Nutzungen im Grenzbereich zu Wohngebieten (Art. 24 Abs. 2 BauG, Art. 91 BauV),
  - die Gliederung von Siedlungen mit Grünflächen (Art. 79 BauG),
  - die Berücksichtigung der klimatologischen und lufthygienischen Auswirkungen des Baus von Hochhäusern (Art. 22 Abs. 2 BauV),
  - die gesundheitspolizeilichen Anforderungen an Bauten und Anlagen (Art. 21 Abs. 2 BauG, Art. 62 ff. BauV).
- 9 Besonders ist auf die für die *Tier- und Pflanzenwelt* wichtigen Lebensräume zu achten (Art. 54 Abs. 2 Bst. a BauG). Diese sind demgemäss in Art. 10 Abs. 1 Bst. d BauG unter den besonders schutzwürdigen Objekten aufgeführt. Als wichtige Lebensräume fallen namentlich in Betracht: Waldränder, Feuchtgebiete, Trockenstandorte, Böschungen, Hecken, die Ufervegetation.
- 10 Die *Landschaft* ist zu schonen (auch die bloss durchschnittlich schöne Landschaft; Urteil des BGer vom 5.5.1982 i.S. F., E. 3d), die Ausdehnung der Siedlungen ist zu begrenzen, das *Kulturland* und insbesondere die *Fruchtfolgefleichen* sind zu erhalten (Art. 3 Abs. 2 Bst. a und Art. 15 Abs. 3 RPG; Art. 8b, 54 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. b BauG). Diese Grundsätze sollen sicherstellen, dass möglichst viel Kulturland als Existenzgrundlage der Landwirtschaft (Art. 33 Abs. 3 KV), aber auch als unverbaute Landschaft erhalten bleibt. Um für Notzeiten eine genügende Ernährungsbasis zu sichern, hat der Bundesrat die Kantone verhalten, einen *Mindestumfang an Fruchtfolgefleichen* durch Zuweisung zur Landwirtschaftszone sicherzustellen (Art. 26 ff. RPV; siehe dazu Art. 8b BauG sowie Art. 72–74 N. 11 und 21 f. und Art. 80 N. 8).

Diese Planungsgrundsätze werden durch die neuen Art. 8a-8c BauG<sup>3</sup> ergänzt. Danach sind auch *landwirtschaftliche Nutzflächen* (LN) zu schonen; sie dürfen, gleich wie *Fruchtfolgefleichen* (FFF), nur unter restriktiven Bedingungen eingezont oder für andere bodenverändernde Nutzungen beansprucht werden (Art. 8a und 8b; Näheres dazu siehe Art. 72-74 N. 20). Unverschmutzter Bodenaushub ist womöglich für die Aufwertung und Rekultivierung des Kulturlandes zu verwenden (Art. 8c).

---

<sup>3</sup> Eingefügt am 16.3.2016 (i.K. seit 1.4.2017)

Die *Wälder* sollen ihre Funktionen erfüllen können (Art. 3 Abs. 2 Bst. e 11 RPG). Die Bedeutung des Waldes erschöpft sich nicht in der Holzerzeugung. Wesentlich sind sein Einfluss auf die klimatischen Verhältnisse, die Schutzwirkung gegen Erosion und Lawinen, die Bedeutung als Erholungsraum (Erläuterungen EJPD/BRP, Art. 3 N. 39).

Der Schonung der lebensnotwendigen *Energiequellen* und zugleich der Verminderung der Umweltbelastung dient der Grundsatz der sparsamen Energieverwendung (Art. 54 Abs. 2 Bst. i BauG), der im eidgenössischen und im kantonalen Energiegesetz und in den zugehörigen Energieverordnungen näher ausgeführt ist (siehe bei Art. 25 BauG).

Der Planungsgrundsatz, sauberes *Oberflächenwasser* nach Möglichkeit *versickern* zu lassen, statt zu sammeln und in einen Vorfluter einzuleiten, soll dazu beitragen, dass die Gewässer nicht mit Oberflächenwasser überlastet werden und über die Ufer treten. Dieser Grundsatz ist mit Art. 67 des kantonalen Wasserbaugesetzes vom 14. Februar 1989 (KWBG; BSG 751.11) in das BauG eingefügt worden. 12a

### *Schutz der ästhetischen und kulturellen Werte*

*Naturnahe Landschaften* sind zu erhalten (Art. 3 Abs. 2 Bst. d RPG, Art. 54 13 Abs. 2 Bst. d BauG). Der Verwirklichung dieses Grundsatzes dienen namentlich die Planungsmittel der Schutzzonen (Art. 17 RPG) bzw. der Schutzgebiete (Art. 86 BauG).

*Siedlungen, Bauten und Anlagen* sollen sich in die Landschaft gut einordnen (Art. 3 Abs. 2 Bst. b RPG). In besonderem Masse ist auf schöne oder kulturgeschichtlich wertvolle Landschaften, geschichtliche Stätten und bedeutende öffentliche Aussichtspunkte sowie für die Landschaft charakteristische Baumbestände und Gehölze Rücksicht zu nehmen (Art. 10 Abs. 1 Bst. b und c BauG).

Die besonderen Werte der Siedlungen, von Siedlungsteilen und anderen 14 schützenswerten Objekten sind zu bewahren, zu pflegen und nötigenfalls wiederherzustellen (Art. 17 Abs. 1 Bst. c RPG, Art. 54 Abs. 2 Bst. f BauG). Das Baugesetz erhebt diesen Grundsatz zu einer allgemeinverbindlichen Vorschrift (Art. 10 Abs. 1 Bst. b und c). Die Gemeinden sind ermächtigt, darüber nähere Bestimmungen zu erlassen (Art. 69 Abs. 2 Bst. f); insbesondere können sie im Zonenplan oder in Überbauungsordnungen Bauten und Anlagen bezeichnen, die aus Gründen der Ortsbild- und Landschaftsgestaltung erhalten oder wiederhergestellt werden müssen (Art. 88 Abs. 1 Bst. f BauG).

## *Grundsätze der Siedlungsgestaltung und des Verkehrs*

- 15 Die *Siedlungen* sind nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten (was auch heissen kann, Standplätze für Fahrende auszuscheiden; BGE 129 II 321 E. 3.3) und in ihrer Ausdehnung zu begrenzen (Art. 3 Abs. 3 RPG). Bauzonen dürfen nicht mehr Land umfassen, als voraussichtlich innert 15 Jahren zur Überbauung benötigt und erschlossen wird (Art. 15 RPG, Art. 72 BauG). Die Siedlungen sind *kompakt* zu schaffen (Art. 1 Abs. 2 Bst. b RPG) und *verdichtet* zu nutzen (*Siedlungsentwicklung nach innen*; Art. 1 Abs. 2 Bst. a<sup>bis</sup> und Art. 3 Abs. 3 Bst. a<sup>bis</sup> RPG). Auch das dient der Begrenzung des Siedlungswachstums und damit dem Schutz des Kulturlandes. Gleichzeitig soll aber auch eine möglichst hohe *Siedlungsqualität* gewahrt werden (neuer Bst. 1 zu Art. 54 Abs. 2 BauG).
- 16 *Wohn- und Arbeitsgebiete* sollen einander zweckmässig zugeordnet und schwergewichtig an Orten geplant werden, die auch mit *öffentlichen Verkehrsmitteln* angemessen erschlossen sind (Art. 3 Abs. 3 Bst. a RPG). Mit diesem Planungsgrundsatz ist das Pendlerproblem angesprochen. Das bernische Recht sieht dazu vor:
- grössere Wohn- oder Arbeitsgebiete dürfen nur als Bauzone ausgeschieden werden, wenn ihr Anschluss an ein öffentliches Verkehrsmittel sichergestellt ist (Art. 74 Abs. 1 BauG);
  - der Kanton unterstützt mit Beiträgen die Erstellung von Park-and-Ride-Anlagen und von Verkehrsinfrastrukturen in Städten und Agglomerationen (Art. 61 f. Strassengesetz).

Darüber hinaus muss als Planungsziel die Verminderung der Pendlerströme angestrebt werden. Das spricht für die möglichste *Durchmischung* der Siedlungen mit Wohn- und Arbeitsgelegenheiten (zur Zulässigkeit von Nutzungsdurchmischungen vgl. BGer 1P.317/2002 vom 13.6.2003 E. 5.2 [in Pra 2004 Nr. 93]). Allerdings können die Gesichtspunkte der Wohnhygiene und der Wohnlichkeit für die *Trennung von Arbeits- und Wohnbereichen* sprechen. Wohngebiete sollen nämlich vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen wie Luftverschmutzung, Lärm und Erschütterungen möglichst verschont werden (Art. 3 Abs. 3 Bst. b RPG). Die meisten Gemeindebaureglemente gestatten in Industriegebieten, zuweilen auch in Gewerbezonem, nur Wohnungen für das standortgebundene Personal.

- 17 Die Gemeinden sind sodann angehalten, die Siedlung mit *Grünzonen* zu gliedern (Art. 79 BauG), insbesondere Industriezonen mit *Grünstreifen* von Wohnzonen zu trennen. Im Grenzbereich gegenüber Wohngebieten gelten für

Industrie und Gewerbe überdies einschränkende Bestimmungen (Art. 24 Abs. 2 BauG, Art. 90 BauV).

Dem Schutz der Wohngebiete dienen ferner Massnahmen, welche die Verkehrsbelastung vermindern. Das bezwecken u.a. die baulichen und polizeilichen Vorkehren der *Verkehrsberuhigung* (Art. 10 BauV), aber auch die herabgesetzten Anforderungen an die Strassenerschliessung und an die Bereitstellung von Parkierungsflächen (Art. 8, 17 und 18 BauG, Art. 5 ff. und Art. 49 ff. BauV). 18

In den Siedlungen sollen *Rad- und Fusswege* erhalten oder angelegt werden (Art. 3 Abs. 3 Bst. c RPG). Die früher im Strassenbaugesetz enthaltenen Regeln betreffend das Anlegen von Fuss-, Geh- und Radwegen sowie Radstreifen (Art. 24a aSBG) haben im neuen Strassengesetz allerdings keine explizite Aufnahme mehr gefunden (siehe immerhin die Zielvorstellungen in Art. 3 SG).

Siedlungen sollen *wohnlich* sein und viele Grünflächen und Bäume enthalten (Art. 3 Abs. 3 Bst. e RPG, Art. 54 Abs. 2 Bst. e BauG) Zur Verwirklichung dieses Planungsgrundsatzes können die Gemeinden die Bepflanzung verbindlich ordnen, aber auch eine störende Umgebungsgestaltung untersagen (Art. 14 Abs. 2 BauG). 19

Zur Wohnlichkeit gehört eine Siedlungsstruktur, die durch eine geeignete Anordnung und Gestaltung der Bauten wie auch der Aussenräume dem Ort ein Aussehen verleiht, das Atmosphäre ausstrahlt, zum Verweilen einlädt und Geborgenheit vermittelt. Die besondere Anziehungskraft alter Städte und Orte beruht nicht zuletzt auf dem harmonischen Zusammenwirken von Bauten und Aussenräumen. Dazu sieht das Baugesetz vor:

- die *Überbauungsordnung* als Instrument zur näheren baulichen Ordnung von Ortsteilen, insbesondere auch hinsichtlich Strassen, Plätzen, Durchgängen, Innenhöfen (Art. 88 BauG),
- die *Zone mit Planungspflicht*, welche der Gemeinde gestattet, auf die Gestaltung von Gebieten, die für die Ortsentwicklung besonders bedeutsam sind, einen entscheidenden Einfluss zu nehmen (Art. 73 Abs. 2 und 92 ff. BauG),
- die den Grundeigentümern im Falle gemeinsamer Projektierung eingeräumte *Gestaltungsfreiheit* (Art. 75 BauG), welche der stereotypen Überbauung ganzer Ortsteile begegnen soll,
- die Pflicht der Bauherrschaften zu einer benutzerfreundlichen und siedlungsgünstigen *Gestaltung der Aussenräume* (Art. 14 BauG).

- 20 Die Planung soll günstige Voraussetzungen für die *Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen* schaffen (Art. 3 Abs. 3 Bst. d RPG). Dazu können im Zonenplan Nutzungszonen für Versorgungs- und Dienstleistungsbetriebe (Gewerbe-, Geschäfts-, Kernzonen; Art. 72 Abs. 4 BauG) festgelegt und in Überbauungsordnungen Orts- und Quartierzentren vorgesehen werden (Art. 88 Abs. 1 Bst. c BauG). Die Einschränkungen für Einkaufszentren an peripherer Lage (Art. 19/20 N.11 ff.) sollen verhindern, dass das bestehende Versorgungsnetz durch eine neue Zentrumsbildung am Ortsrand gefährdet wird.
- 21 Zur Siedlungsgestaltung gehören schliesslich auch Massnahmen der *Wohnbaupolitik*, wie aktive Bodenpolitik, Wohnbauförderung, Erhaltung von Wohnraum und dergleichen. Das Gesetz reiht den Einsatz dieser Massnahmen unter die Aufgaben der Ortsplanung ein, verweist aber im Übrigen dafür auf die Spezialgesetzgebung (Art. 64 Abs. 2 Bst. d BauG).

### *Geeignete Standorte für öffentliche Bauvorhaben*

- 22 Für die öffentlichen Bauten sind *sachgerechte Standorte* zu bestimmen. Das gilt namentlich für Schulen, Freizeitanlagen und öffentliche Dienste (Art. 3 Abs. 4 Bst. b RPG). Als sachgerecht gelten Standorte, die für die interessierte Bevölkerung gut erreichbar und nicht mit Nachteilen für Umwelt und Wirtschaft verbunden sind. Das Baugesetz stellt dafür als Planungsinstrument die Zone für öffentliche Nutzungen (Art. 77 BauG [im alten BauG «Freifläche» genannt, was im Randtitel noch zum Ausdruck kommt]) zur Verfügung, deren Genehmigung dem zuständigen Gemeinwesen das Enteignungsrecht vermittelt (Art. 128 Abs. 1 Bst. a BauG).

### *Förderung von Wirtschaft und Landwirtschaft*

- 23 Die Raumplanung soll günstige räumliche Voraussetzungen für die *wirtschaftliche Entwicklung* schaffen. Es ist dabei auf eine angemessene *Dezentralisation* von Besiedlung und Wirtschaft hinzuwirken (Art. 1 Abs. 2 Bst. c RPG). Bei der Standortwahl für öffentliche oder im öffentlichen Interesse liegende Bauvorhaben sollen die *regionalen Bedürfnisse* berücksichtigt und störende Ungleichheiten abgebaut werden (Art. 3 Abs. 4 Bst. a RPG). Raumplanung, Wirtschaftsförderung und raumwirksame Tätigkeit des Gemeinwesens sind zu koordinieren.

Für die Regionen ausserhalb der Agglomerationen Bern, insbesondere für die Berggebiete und den weiteren ländlichen Raum, sind die Bestimmungen des

Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über *Regionalpolitik* (SR 901.0) und die zugehörigen Ausführungserlasse von Bund und Kanton massgebend.

Im Interesse der Landwirtschaft sind das *Kulturland und die Bauernbetriebe* 24 zu erhalten. Dem dienen namentlich die folgenden Massnahmen des Baugesetzes:

- die im Rahmen der Ortsplanung zu betreibende Landwirtschaftsplanung (Art. 68 Abs. 2 Bst. e BauG),
- die Nutzungsordnung der Landwirtschaftszone (Art. 80 ff. BauG),
- die Bauernhofzone (Art. 85 BauG).

### *Sicherung von Erholungsräumen*

Erholungsräume sollen geschaffen und für die bestimmungsgemässe Nutzung 25 freigehalten werden. In diesem Sinne sieht das Baugesetz vor:

- Die im Richtplan nach Raumplanungsgesetz (Art. 103 BauG) bezeichneten Erholungsgebiete sind entsprechend den Bedürfnissen der Bevölkerung zu erschliessen und auszustatten (Art. 116 ff. BauG).
- Dazu sind von den Planungsregionen bzw. Regionalkonferenzen und den Gemeinden Wanderwege, Radwanderwege, Rast- und Spielplätze sowie öffentliche Aussichtspunkte zu planen, zu erstellen und zu unterhalten (Art. 117 und 118 BauG), allenfalls mit staatlicher Unterstützung (Art. 139 BauG).
- Die Gemeinden sind aufgefordert, für die Erholungsbedürfnisse besondere Zonen für Sport- und Freizeitanlagen auszuscheiden (Art. 78 BauG).

Besondere Bestimmungen betreffen die *See- und Flussufer*. Sie sollen frei 26 gehalten, und öffentlicher Zugang und Begehung sollen erleichtert werden (Art. 3 Abs. 2 Bst. c RPG, Art. 54 Abs. 2 Bst. c BauG; vgl. auch Art. 3 Abs. 3 FWG). Der Grundsatz ist mit dem See- und Flussufergesetz (Art. 11 N. 12 ff.) und mit den Bestimmungen des Baugesetzes über das Bauen an und in Gewässern (Art. 11 BauG) und über die Erschliessung von Erholungsgebieten (Art. 116 ff. BauG) näher ausgeführt. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist das Ziel nicht bloss, die Seeufer vor weiterer Überbauung zu schützen, sondern auch, sie mit der Zeit wieder in den natürlichen Zustand zurückzusetzen (im konkreten Fall wurde der Wiederaufbau eines abgebrannten Bootshauses verweigert, weil er mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung nicht vereinbar war; BGer 1A.251/2003 vom 2.6.2004 E. 3.2 [in ZBI 2005 S. 380]). Dagegen können standortgebundene Bauten zulässig sein (BGE 132 II 10 E. 2.4).

## Art. 55<sup>1</sup>

Planungsstufen;  
Zuständigkeit

- <sup>1</sup> Die Ortsplanung befasst sich mit der räumlichen Ordnung des Gemeindegebietes. Sie ist Aufgabe der Gemeinden.
- <sup>2</sup> Die Planungsregion bzw. Regionalkonferenz (Art. 97 ff.) bearbeitet die Aufgaben der Raumplanung in einem grösseren, mehrere Gemeinden umfassenden, wirtschaftlich und geographisch zusammenhängenden Gebiet.
- <sup>3</sup> Der Kanton befasst sich mit den überregionalen und kantonalen Aufgaben der Raumplanung. Er kann die Wahrung regionaler oder kommunaler Interessen übernehmen, die wegen fehlender oder ungenügender Planung gefährdet sind.
- <sup>4</sup> Der Regierungsrat übt durch die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion die Oberaufsicht über die Raumplanung aus.

Niveaux de  
l'aménagement;  
compétences

- <sup>1</sup> L'aménagement local consiste à organiser le territoire communal. Il incombe aux communes.
- <sup>2</sup> La région d'aménagement ou la conférence régionale (art. 97 ss) se charge de l'aménagement sur un territoire plus important, comprenant plusieurs communes et constituant une unité économique et géographique cohérente.
- <sup>3</sup> Le canton assure l'aménagement du territoire aux niveaux suprarégional et cantonal. Il peut assumer la protection d'intérêts régionaux et communaux lorsque des plans d'aménagement satisfaisants font défaut et que ces intérêts s'en trouvent menacés.
- <sup>4</sup> Le Conseil-exécutif exerce, par la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, la haute surveillance sur l'aménagement du territoire.

- 1 Die Gliederung der Planung des Kantonsgebietes in die Ortsplanung, die Regionalplanung und die Kantonsplanung ermöglicht, die Planungsaufgaben jenem Gemeinwesen zuzuweisen, das zu ihrer Lösung am besten geeignet ist. Für die Regelung örtlicher Fragen sind das die Planungsorgane der Gemeinde, weil sie Verhältnisse und Bedürfnisse aus nächster Nähe kennen. Die Region hat sich mit den Aufgaben zu befassen, die den Hoheitsbereich einer

---

<sup>1</sup> Abs. 2 in der Fassung vom 17.6.2007

Gemeinde oder ihre Mittel überschreiten und sich daher zweckmässig nur im regionalen Verband lösen lassen. Der Kanton hat sich der überregionalen oder das Gesamtinteresse betreffenden Angelegenheiten anzunehmen.

Die Aufteilung des Planungsauftrages auf mehrere Planungsstufen setzt voraus, dass die Planungsarbeiten aufeinander abgestimmt werden; nur so kann eine in sich widerspruchsfreie Gesamtordnung entstehen. Dem dienen

- die Pflicht der Planungsorgane zur *gegenseitigen Information* über wichtige Planungsarbeiten und zur Zusammenarbeit (Art. 7 RPG, Art. 56 BauG),
- die *Verbindlichkeit der Planungen* höherer Stufe für jene unterer Stufen (Art. 9 und 26 Abs. 2 RPG; Art. 98 und 99 BauG),
- das *Genehmigungserfordernis* für Planungen unterer Stufen (Art. 11 RPG, Art. 61 BauG),
- die Pflicht der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion, die mit Planungsaufgaben betrauten Organe zu *beraten* und die Planungsarbeiten zu *koordinieren* (Art. 99 Abs. 3 BauG),
- die *Oberaufsicht* des Regierungsrates über die Raumplanung (Art. 55 Abs. 4 BauG),
- die *Gesamtkoordination* der Planungen im Richtplan nach Raumplanungsgesetz (Art. 6 ff. RPG, Art. 103 f. BauG).

Die Organisation und die Aufgaben der einzelnen Planungsstufen sind näher geordnet:

- für die Ortsplanung in Art. 64 ff. BauG,
- für die Regionalplanung in Art. 97 ff. BauG,
- für die Kantonsplanung in Art. 99 BauG.

Im Rahmen der *Oberaufsicht* stehen dem Regierungsrat und der zuständigen kantonalen Direktion bzw. Amtsstelle besondere Aufsichtsbefugnisse zu, nämlich die Befugnis,

- Vorschriften und Pläne im Genehmigungsverfahren zu prüfen (Art. 61 BauG) und eine erteilte Genehmigung zu entziehen (Art. 65 Abs. 2 Bst. a BauG),
- Gemeinden anzuweisen, innert angemessener Frist genehmigungsfähige Vorschriften und Pläne zu erlassen (Art. 65 Abs. 2 Bst. b BauG),
- Vorschriften und Pläne der Gemeinden auf dem Wege der Ersatzvornahme zu erlassen (Art. 65 Abs. 2 Bst. c BauG) und mit kantonalen Überbauungsordnung kantonale oder gefährdete regionale Interessen zu wahren (Art. 102 BauG).

## Art. 56<sup>1</sup>

### Informations- und Auskunftspflicht

- <sup>1</sup> Die Planungsorgane unterrichten die Bevölkerung über Ziele und Ablauf der Planungen nach diesem Gesetz.
- <sup>2</sup> Sie geben einander Kenntnis von allen wichtigen Planungsarbeiten und liefern auf Verlangen die zur Zusammenarbeit erforderlichen Angaben über ihre Vorhaben.
- <sup>3</sup> Öffentliche und gemischtwirtschaftliche Unternehmungen wie auch Private haben von grösseren Bauvorhaben frühzeitig den Planungsorganen und den öffentlichen Diensten (Die Schweizerische Post, Unternehmungen des öffentlichen Verkehrs und der Telekommunikation, Versorgungs- und Entsorgungsbetriebe) Kenntnis zu geben.

### Obligation d'informer et de renseigner

- <sup>1</sup> Les organes chargés de l'aménagement informent la population sur les objectifs que visent les plans d'aménagement et sur le déroulement de la procédure, conformément à la présente loi.
- <sup>2</sup> Ils échangent des informations relatives à tous leurs travaux importants en matière d'aménagement et fournissent sur demande en vue de la collaboration toutes les indications nécessaires concernant leurs projets.
- <sup>3</sup> Les entreprises d'économie mixte, de même que les entreprises publiques et les particuliers doivent informer suffisamment tôt les organes chargés de l'aménagement et les services publics (La Poste suisse, entreprises de transports publics et de télécommunication, services industriels, voirie) des projets de construction d'une certaine ampleur

## Inhalt

Zu Abs. 1 .....	N. 1-1a
Zu Abs. 2 .....	N. 2
Zu Abs. 3 .....	N. 3

---

<sup>1</sup> Abs. 3 in der Fassung vom 9.6.2016 (i.K. 1.4.2017)

### Zu Abs. 1

Die Pflicht der Planungsorgane zur Information der Bevölkerung über Planungen entspricht dem Grundsatz offenen Verwaltungshandelns in Angelegenheiten, die von öffentlichem Interesse sind. Die Planung soll nicht hinter verschlossenen Türen stattfinden. Der Grundsatz umfasst sowohl die Informationspflicht wie auch die Pflicht zur Auskunftserteilung. 1

Die *Informationspflicht* steht in engem Zusammenhang mit den Mitwirkungsbefugnissen der Bevölkerung in der Planung (Art. 4 RPG, Art. 58 BauG). Diese Mitwirkung ist nur aufgrund rechtzeitiger und genügender Information möglich (siehe dazu Art. 58 N. 2).

Die *Auskunftspflicht* besteht gegenüber jedermann. Das ergibt sich aus dem Informationsgesetz (siehe N. 1a). Sie findet ihre Grenze in überwiegenden Geheimhaltungsinteressen des Gemeinwesens oder Dritter.

Heute sind die Grundsätze und das Verfahren zur Information und zur Erteilung von Auskünften allgemein im Gesetz vom 12. November 1993 über die Information der Bevölkerung (*Informationsgesetz*, IG; BSG 107.1) geregelt.<sup>2</sup> Nach Art. 27–31 IG steht das Recht auf Akteneinsicht «jedermann» zu, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.<sup>3</sup> Gesuche um *Akteneinsicht* sind schriftlich zu stellen; für besondern Aufwand kann eine Gebühr erhoben werden. Formlose *Anfragen* sind gebührenfrei. 1a

### Zu Abs. 2

Die Planungsorgane benachbarter über- und untergeordneter Planungsstufen müssen über alle wichtigen Planungsarbeiten informiert werden, weil nur so das Ziel einer zweckmässigen und koordinierten Raumplanung erreicht werden kann (Art. 55 N. 2). Im Einzelnen ist dazu festzuhalten: 2

- a Als *wichtig* sind alle Planungsarbeiten zu betrachten, die Auswirkungen über das planende Gemeinwesen hinaus haben können oder die aus

<sup>2</sup> Siehe dazu Ivo Schwegler, Informations- und Datenschutzrecht, in: Markus Müller/Reto Feller (Hrsg.), Bernisches Verwaltungsrecht, 2. Aufl. 2013, S. 325 ff; Monique Schürch, Informationspflicht versus Geheimhaltungspflicht der Gemeindeverwaltung, in KPG-Bulletin 3/2006 S. 54 ff., insbes. S. 71 ff.

<sup>3</sup> Siehe dazu BVR 2000 S. 1 (Einsicht in Akten einer Ortsplanungskommission). Zum Akteneinsichtsrecht im Planverfahren siehe auch Barbara Wiedmer Rohrbach, in KPG-Bulletin 3/2010 S. 104 ff.

Gründen der Zweckmässigkeit (z.B. zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten bei Untersuchungen und dgl.) auch anderen Planungsorganen dienstbar gemacht werden sollen.

- b Informationen sollen *nicht zur Unzeit* gegeben werden. Die Information ist verfrüht, wenn ihr Inhalt noch so wenig gesichert ist, dass sie dem Empfänger nicht dienen kann, oder wenn die vorzeitige Bekanntgabe öffentliche oder schützenswerte private Interessen beeinträchtigen würde. Die Befürchtung, die Information könnte den ruhigen Verwaltungslauf stören, ist dagegen kein Grund, sie zurückzuhalten (Erläuterungen EJPD/BRP, Art. 4 N. 9). Verspätet ist die Information für den Empfänger, der in seiner Planung nicht mehr zweckmässig darauf reagieren kann.
- c Die Informationspflicht obliegt den zuständigen Exekutivorganen des planenden Gemeinwesens.
- d Besonders geordnet ist die Informationspflicht in
  - Art. 13 Abs. 2 RPG (Information der Kantone über die Konzepte, Sachpläne und Vorhaben des Bundes),
  - Art. 60a BauG (Informationspflicht des Gemeinderates beim Erlass der Grundordnung und bei gewissen weiteren Planungen),
  - Art. 104 Abs. 5 BauG (Kenntnisgabe des Richtplans nach Raumplanungsgesetz an den Grossen Rat),
  - Art. 100 BauG (Raumplanungsbericht an den Grossen Rat und Veröffentlichung),
  - im Übrigen in Art. 14–31 des Informationsgesetzes (siehe oben N. 1a).

### *Zu Abs. 3*

- 3 *Die Informationspflicht der Unternehmungen* gegenüber den Planungsorganen und den öffentlichen Diensten über grössere Vorhaben soll
  - den Planungsorganen möglichst früh Gelegenheit zur Prüfung der Frage bieten, ob das Vorhaben allenfalls eine Änderung der bestehenden Ordnung oder andere raumplanerische Massnahmen notwendig macht,
  - den öffentlichen Diensten erlauben, frühzeitig die erforderlichen betrieblichen Dispositionen zu treffen.

## Art. 57<sup>1</sup>

- Pläne**
- <sup>1</sup> **Die Richtpläne der Gemeinden, der Planungsregionen bzw. Regionalkonferenzen und des Kantons, der Richtplan nach dem Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) sowie die kantonalen Konzepte und Sachpläne sind behördenverbindlich.**
  - <sup>2</sup> **Als Nutzungspläne gelten die baurechtliche Grundordnung und die Überbauungsordnungen der Gemeinden, der Regionalkonferenzen und des Kantons. Sie basieren auf den Referenzdaten der amtlichen Vermessung und sind für jedermann verbindlich.**
- Plans**
- <sup>1</sup> Les plans directeurs des communes, des régions d'aménagement ou des conférences régionales et du canton, le plan directeur au sens de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT) ainsi que les conceptions et les plans sectoriels cantonaux ont force obligatoire pour les autorités.
  - <sup>2</sup> La réglementation fondamentale en matière de construction, les plans de quartier des communes, des conférences régionales et du canton sont des plans d'affectation. Ils se basent sur les données de référence de la mensuration officielle et ont force obligatoire pour chacun.

## Inhalt

Allgemeines .....	N. 1-2a
Richtpläne .....	N. 1a, 2, 3, 4-5b
Sachpläne, Konzepte .....	N. 1b, 1c, 2, 2a, 3a
Behördenverbindlichkeit, Überprüfung, Anpassung .....	N. 4-5b
Nutzungspläne .....	N. 2, 6-7

Sachpläne, Richtpläne und Nutzungspläne sind *Raumpläne*; ihr Gegenstand ist der Raum, ihr Zweck die Ordnung der raumwirksamen Tätigkeiten.<sup>2</sup> Es gibt keine Vorschrift, die verlangt, dass ein Vorhaben alle planerischen Stu-

<sup>1</sup> Abs. 2 in der Fassung vom 8.6.2015 (i.K. seit 1.1.2016)

<sup>2</sup> *Peter Perren*, Sachplan, Richtplan, Konzept, Leitbild, Nutzungsplan, in KPG-Bulletin 2/1997 S. 11 ff.; *Pierre Tschannen*, Der Richtplan und die Abstimmung raumwirksamer Aufgaben, Diss. Bern 1986.

fen (Sach-, Richt- und Nutzungsplanung) durchlaufen muss. Die zuständige Behörde entscheidet im Einzelfall anhand der konkreten Aufgabe, welches das angemessene Instrument ist. Mitunter kann direkt ein Nutzungsplan eingesetzt werden. Immerhin verlangt Art. 8 Abs. 2 RPG, dass Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt einer Grundlage im Richtplan bedürfen (sog. *Richtplanvorbehalt*; siehe N. 3 und Art. 103 N. 2). Je weiträumiger die Auswirkungen auf die Nutzungsordnung sind, desto eher ist vorgängig ein Sachplan und/oder ein Richtplan erforderlich.

- 1a Der *Richtplan* ist ein raumordnungspolitisches Führungs- und Koordinationsinstrument (so insbesondere der kantonale Richtplan nach RPG, Art. 103 BauG), z.T. auch ein Lenkungsinstrument mit verbindlichen Vorgaben (so insbesondere der Richtplan nach Art. 5 SFG; BGE 107 Ia 85 f.; BVR 1987 S. 169 ff.). Er bezweckt in der Regel eine Querschnittplanung über mehrere Themenbereiche (= Unterschied zum Sachplan; siehe N. 1b), d.h. eine Abstimmung verschiedener raumwirksamer Tätigkeiten in einem bestimmten Raum (deshalb «Raumplan»). Der Richtplan dient der Grobplanung. Er zeigt auf, welche raumwirksamen Tätigkeiten bereits aufeinander abgestimmt sind (Festsetzungen), welche es noch nicht sind und was in diesen Fällen vorzukehren ist (Zwischenergebnisse) und welche Tätigkeiten sich erst in unbestimmten Konturen abzeichnen (Vororientierungen; Art. 5 Abs. 2 RPV). Der Form nach kann ein Richtplan aus Karte, Text, Grafiken und Tabellen bestehen. Vgl. zum Ganzen auch Art. 8 f. RPG und Art. 5 ff. RPV sowie unten N. 3 ff.<sup>3</sup>

Der Richtplan ist ein *Rechtsakt* (Hoheitsakt), aber weder Rechtssatz noch Verfügung: Er schafft weder für die Allgemeinheit noch für bestimmte Grundeigentümer und Grundeigentümerinnen verbindliche Rechte und Pflichten. Er kann auch nicht als gesetzliche Grundlage für einen Verwaltungsakt (z.B. eine Baubewilligung) dienen. Er ist nur für Behörden, nicht auch für Grundeigentümer und Grundeigentümerinnen verbindlich (siehe dazu N. 4 ff; BVR 1995 S. 60) und gleicht damit den Verwaltungsverordnungen. Mitunter wird er als Rechtsinstitut sui generis bezeichnet.<sup>4</sup>

- 1b *Sachpläne* (frz. treffender «plans sectoriels» genannt) sind auf die Entwicklung einzelner Sachbereiche ausgerichtet, z.B. auf die Landesverteidigung,

<sup>3</sup> Zur Funktion des Richtplans siehe auch BGER 1A.154/2002 vom 22.1.2003 E. 4.1 [in ZBI 2004 S. 107]; BGE 126 II 26 E. 4b, 118 Ib 503 E. 6b/cc; ferner *Pierre Tschannen*, in Kommentar RPG, Art. 2 N. 31, Art. 6 N. 8 und Art. 8 N. 4.

<sup>4</sup> siehe Nachweise bei *Beat Stalder*, Raumplanungsrecht, in: *Markus Müller/Reto Feller* (Hrsg.), *Bernisches Verwaltungsrecht*, 2. Aufl. 2013, S. 392 Fn. 98-100.

die Energieversorgung, den Verkehr, das Schulwesen, usw.<sup>5</sup> Sie sind ebenfalls ein Koordinationsinstrument, haben aber in der Regel nur *ein* Thema zum Gegenstand (= Unterschied zum Richtplan; siehe N. 1a), behandeln dieses aber von der Zielsetzung bis zur Ausführung (oft inkl. Finanzplanung). Umfang und Konkretisierungsgrad können sehr unterschiedlich sein. Grundlage ist in der Regel ein Sachgesetz, nicht das RPG oder das BauG. Siehe auch Art. 98 N. 4 Bst. c.

*Konzepte* stützen sich wie Sachpläne (N. 1b) in der Regel auf besondere Gesetze und sind ebenfalls auf die Entwicklung einzelner Sachbereiche ausgerichtet (welches Ziel mit welchen Mitteln erreicht werden soll), aber (insbesondere in räumlicher Hinsicht) weniger konkret und damit auch weniger verbindlich als Sachpläne. 1c

Die Einteilung der Raumpläne in die (nur) behördenverbindlichen Richt- und kantonalen Sachpläne (siehe N. 4) einerseits und die allgemeinverbindlichen Nutzungspläne andererseits entspricht der unterschiedlichen Bedeutung dieser Pläne. Die Richt- und Sachpläne legen fest, in welcher Weise die Behörden tätig zu werden haben. Sie enthalten insbesondere auch Anweisungen über den Erlass und den Inhalt von Nutzungsplänen (BVR 1992 S. 301 ff.). Letztere legen für jedermann verbindlich und parzellenscharf die bauliche Nutzungsordnung (Bestimmungen über Art und Grad der Nutzung, Bauvorschriften) fest (wobei «parzellenscharf» nicht heisst, dass sich die Zonengrenzen zwingend mit den Parzellengrenzen decken müssen; VGE 2009/380 vom 10.6.2010 E. 4.6.2). Zum Inhalt des kantonalen Richtplans nach Raumplanungsgesetz siehe Art. 103 N. 5 f. 2

Zu beachten ist, dass seit der Revision von Art. 57 Abs. 1 BauG am 25.11.2004 nur noch die *kantonalen* Konzepte und Sachpläne behördenverbindlich sind. Soll regionalen und kommunalen Konzepten und Sachplänen Behördenverbindlichkeit zukommen, müssen sie in Richtpläne Eingang finden oder zumindest im Richtplanverfahren erlassen werden<sup>6</sup> (Umkehrschluss aus Art. 57 Abs. 1 BauG). 2a

*Richtpläne* sind Planungsmittel aller drei kantonalen Planungsstufen. Dagegen gibt es keinen Richtplan auf Bundesebene, da die Raumplanung Sache der Kantone ist (Art. 75 BV). Gegenstand und Bedeutung der Richtpläne hängen von den im betreffenden Planungsbereich zu lösenden Aufgaben ab. Zur Frage, wann ein Projekt wegen seiner raumwirksamen Bedeutung von 3

<sup>5</sup> Meinrad Huser, Sachplanung des Bundes und kantonale Raumplanung, in ZBl 1994 S. 193 ff.

<sup>6</sup> So z.B. ausdrücklich Art. 98a Abs. 4 BauG für das regionale Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzept (RGSK).

Bundesrechts wegen in einem übergeordneten Richtplan verankert sein muss, siehe Art. 103 N. 2. Das bernische Recht enthält diesbezüglich keine allgemein gültigen Vorgaben.

Im Einzelnen sind (zurzeit) folgende Richtpläne zu erwähnen:

- auf *kantonomer* Stufe der Richtplan nach Raumplanungsgesetz (Art. 103 BauG), die Richtpläne nach See- und Flussufergesetz (siehe Art. 11 N. 15), der Gewässerrichtplan (Art. 16 Abs. 2 WBG), der kantonale Richtplan Energieversorgung (Art. 9 KEnG); der Richtplan des Wanderrouennetzes wurde nach dem neuen Art. 44 SG zum Sachplan (siehe Art. 116 N. 5);
- auf *regionaler* Stufe die für die regionale Raumentwicklung bedeutsamen Gesamt- und Teilrichtpläne (Art. 98 Abs. 3 BauG);
- auf *kommunaler* Stufe die Richtpläne zur Abstimmung von Nutzung, Erschliessung, Verkehr, Energie u.a.m. (Art. 68 Abs. 2 BauG, Art. 10 KEnG; weitere Richtpläne siehe Art. 111 Abs. 1 BauV).

3a *Sachpläne* und *Konzepte* finden sich sowohl auf Stufe Bund als auch auf allen drei kantonalen Planungsstufen:

- Auf *Bundesebene*<sup>7</sup> gibt es zahlreiche *Sachpläne*, z.B. Sachplan Fruchtfolgeflächen, Sachplan Verkehr, Sachplan Infrastruktur Luftfahrt, Sachplan Übertragungsleitungen, Sachplan Rohrleitungen, Sachplan Militär. Verschiedene Sachgesetze verlangen sogar ausdrücklich, dass Vorhaben, die sich erheblich auf Raum und Umwelt auswirken, vor ihrer Bewilligung in einem Sachplan festgelegt werden (z.B. Art. 18 EBG, Art. 16 EleG, Art. 37 LFG, Art. 126 MG). In diesem sollen von der zuständigen politischen Behörde (z.B. Bundesrat) allfällige Konflikte zwischen gleichwertigen, sich widerstrebenden öffentlichen Interessen gelöst werden (z.B. Landesverteidigung/Naturschutz: BGE 128 II 1 E. 3).

Aus BGE 137 II 58 E. 3.3 (Betriebsreglement Flughafen Zürich): Wichtige Ermessensentscheide sollen von der Sachplanbehörde getroffen werden, da diese über die erforderliche Distanz verfügt und befähigt ist, auf übergeordneter Stufe in einer Gesamtschau die betroffenen Interessen abzuwägen ohne Gefahr der Verengung des Blickwinkels auf bestimmte fachspezifische Interessen. Durch das Erfordernis der Sachplanung, die auf einem umfassenden Koordinationsprozess beruht, wird sichergestellt, dass die nach Raumplanungsrecht gebotene Abstimmung mit der Richt- und Raumplanung der betroffenen Kantone erfolgt... Das Fehlen einer sach- und richtpla-

---

<sup>7</sup> Übersicht und Stand der Konzepte und Sachpläne nach Art. 13 RPG siehe unter [www.are.admin.ch](http://www.are.admin.ch).

nerischen Grundlage ist aber kein Hinderungsgrund für eine *notwendige* Anpassung flugbetrieblicher Belange (E. 3.3.3).

Kein Sach- oder Richtplan ist von Bundesrechts wegen erforderlich für die Einrichtung von Mobilfunkantennen (BGer 1C\_685/2013 vom 6.3.2015 E. 2.4 [in URP 2015 S. 433]).

*Konzepte*: z.B. Nationales Sportanlagekonzept, Landschaftsschutzkonzept Schweiz. Den Sachplänen und Konzepten gleichgestellt werden die Bundesinventare nach Art. 5 NHG (BGE 135 II 2009 E. 2.1 S. 213);

- auf *kantonomer* Ebene (Art. 99 Abs. 1 BauG): z.B. Sachplan Abbau/Deponie/Transporte (ADT), Sachplan Abfall, Sachplan Moorlandschaften, Sachplan Siedlungsentwässerung, Massnahmenplan Luftreinhaltung, Sachplan Wanderrouthenetz (Art. 44 SG; siehe auch bei Art. 116 N. 5), Sachplan Veloverkehr (Art. 45 SG [löste den Kantonalen Richtplan Veloverkehr ab]), Sachpläne Seeverkehr; Kantonales Landschaftsentwicklungskonzept;
- auf *regionaler* Ebene: z.B. touristisches Entwicklungskonzept (Art. 76 Abs. 1 BauG), Regionales Landschaftsentwicklungskonzept (Art. 80a Abs. 1 BauG), Regionales Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzept (Art. 98 und 98a BauG), Konzepte und Sachpläne für die Erschliessung und Ausstattung von Erholungsgebieten (Art. 117 Abs. 1 BauG);
- auf *kommunaler* Ebene: z.B. Verkehrskonzept; in Art. 64 Abs. 1 Bst. a BauG sind Sachpläne und Konzepte im Begriff «Grundlagen» enthalten.

Der Begriff der *Behördenverbindlichkeit* (siehe auch Art. 9 Abs. 1 RPG sowie Art. 68 N. 7) muss in einem weiten Sinn verstanden werden. So legt Art. 22 RPV für die Konzepte und Sachpläne des Bundes fest, dass sie auch für Organisationen und Personen des öffentlichen und privaten Rechts ausserhalb der Verwaltung verbindlich sind, soweit diese mit der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben betraut sind. Richtpläne binden zudem nicht nur die Behörden im engeren Sinn, sondern auch den Souverän, wenn er als Planungsorgan Entscheide trifft oder über raumwirksame Tätigkeiten beschliesst (BGE 119 Ia 362 E. 4a, 111 Ia 130 E. 3a, 107 Ia 80 f. E. 1; BVR 1999 S. 301 E. 5e; ZBI 1994 S. 140). Demgemäss hat die kantonale Behörde im Genehmigungsentscheid bezüglich der von den kommunalen Stimmberechtigten beschlossenen Nutzungspläne zu prüfen, ob diese mit der Richtplanung übereinstimmen (Art. 26 Abs. 2 RPG, Art. 61 Abs. 1 BauG). *Gerichtsbehörden* sind an Richtpläne, Sachpläne und Konzepte nur gebunden, soweit sie (bundes-) rechtskonform sind (BGE 139 II 499 E. 4.1, 129 II 331 E. 4.2; BGer 1A.154/2002 vom 22.1.2003 E. 4.2 [in ZBI 2004 S. 107]; BVR 2006 S. 385 E. 4 und 5.4).

- 4a *Keine Bindungswirkung* entfalten Richtpläne, Sachpläne und Konzepte *für Private* (vorbehalten bleiben Sachpläne, die nach der Spezialgesetzgebung im Verfahren eines Nutzungsplans erlassen werden; vgl. Art. 121 Abs. 6 BauV). Private können sie denn auch nicht unmittelbar anfechten (siehe Art. 61a N. 3a; zur nachträglichen, akzessorischen Anfechtbarkeit siehe Art. 61 N. 23). Betroffene *Gemeinden* dagegen können Richtpläne, Sachpläne und Konzepte, soweit sie für das Gemeinwesen verbindlich sind, unmittelbar anfechten (BGE 119 Ia 285 E. 3b; BVR 2001 S. 74 E. 2, 1987 S. 165 E. 1b). Keine direkte Anfechtbarkeit besteht jedoch für Gemeinden (wie für Private) bei Sachplänen, Verordnungen und Inventaren des Bundesrates (Art. 189 Abs. 4 BV); solche können nur im Baubewilligungs- oder Nutzungsplanverfahren vorfrageweise wegen Bundesrechtswidrigkeit infrage gestellt werden (BGE 139 II 499 E. 4.1).

Da *Baubewilligungsbehörden* keine raumplanerischen Anliegen wahrnehmen, sind sie grundsätzlich nicht an die Richtpläne gebunden; sie können daher die Bewilligung eines nutzungsplankonformen Bauvorhabens nicht mit der Begründung verweigern, es widerspreche dem Richtplan. Umgekehrt können sie nicht ein dem Nutzungsplan widersprechendes Bauvorhaben mit der Begründung bewilligen, es entspreche dem Richtplan; das widerspräche dem planerischen Stufenbau (BGer 1C\_397/2015 vom 9.8.2016 E. 3.4). Der Richtplaninhalt ist aber dort, wo das anwendbare Recht Ermessen einräumt oder Handlungsspielräume belässt oder eine umfassende Interessenabwägung verlangt, zu berücksichtigen (BGer 1A.154/2002 vom 22. 1. 2003 E. 4 und 5 [in ZBl 2004 S. 107]; BVR 2011 S. 411 E. 6.1, 2006 S. 385 E. 4).

*Kommunale* und *regionale* Konzepte und Sachpläne sind auch für Behörden *nicht verbindlich* (oben N. 2a).

- 4b *Richtpläne* sind verbindlich für die Behörden der betreffenden und der ihr untergeordneten Planungsstufen. Kraft besonderer Vorschrift binden sie in gewissen Fällen auch die Behörden übergeordneter Planungsstufen oder benachbarter Planungskreise. Dazu sei festgehalten:
- Der (kantonale) Richtplan nach Raumplanungsgesetz (Art. 103 f.) ist nach seiner Genehmigung durch den Bundesrat für die Behörden bzw. Organe des Bundes, der Nachbarkantone, des Kantons Bern und seiner Regionen und Gemeinden verbindlich (Art. 9 Abs. 1 und Art. 11 Abs. 2 RPG).
  - Die kantonale Genehmigungsbehörde kann die Verbindlichkeit kommunaler Richtpläne auch auf zustimmende regionale Organe und kantonale Behörden, jene regionaler Richtpläne auf zustimmende kantonale Behörden ausdehnen (Art. 68 Abs. 3 bzw. Art. 98 Abs. 3 BauG).

Die *Verbindlichkeit* der Richtpläne sowie der kantonalen Konzepte und Sachpläne ist eine rechtliche. Diese Planungsinstrumente sind nicht blosser Richtlinien oder Wegleitungen, welche die Behörden nach ihrem Gutdünken mehr oder weniger getreulich befolgen können. Auch wenn solche Planungen ihrem Wesen nach dem behördlichen Ermessen einen gewissen Spielraum belassen, muss die Behörde sie doch anwenden und sich bei ihrem Ermessen von deren Inhalt und Sinn leiten lassen. Die Bindungswirkung reicht aber nur so weit, als sich die damit verbundenen Auswirkungen auf Raum und Umwelt im Zeitpunkt der Festsetzung beurteilen lassen und sich die Behörde mit allfälligen Interessenkonflikten ausdrücklich auseinandergesetzt und sich klar für den Vorrang des einen oder andern Interesses entschieden hat (BGE 139 II 499 E. 4.2).

Von Richtplänen (das Nachfolgende gilt sinngemäss auch für kantonale Konzepte und Sachpläne) *kann abgewichen werden*, wenn

- die Änderung geringfügig und sachlich gerechtfertigt ist und eine vorgängige Änderung des Richtplans nicht zumutbar ist,
- veränderte Verhältnisse es nahelegen oder nach neuen Erkenntnissen eine gesamthaft bessere Lösung möglich ist (anders als bei Nutzungsplänen spielen der Vertrauensschutz keine und die Rechtssicherheit nur eine beschränkte Rolle; BVR 2015 S. 504 E. 4.3),
- begründete Einsprachen gegen die aufgrund der Richtpläne ausgearbeiteten Gemeindevorschriften oder kantonalen oder regionalen Überbauungsordnungen es erfordern,
- wenn sich die Vorgaben des Richtplans als nicht realisierbar erweisen.

Die Abweichung ist *geboten*, wenn nur so eine verfassungs- und gesetzeskonforme Planung möglich ist. Nach Abweichungen sind die Richtpläne entsprechend anzupassen (Art. 115 BauV).

Zum Ganzen: BGE 139 II 499 E. 3 und 4, 137 II 254 E. 3.3, 119 Ia 362 E. 4a; ZBl 1996 S. 42 f., 1991 S. 281 f.; Pra 1990 Nr. 25 E. 4; BVR 1999 S. 308, 1998 S. 254 f., 1987 S. 179 f.; extensive Auslegung von Art. 115 Abs. 1 BauV im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 9 RPG durch VGE 21783 vom 31.3.2004 E. 8).

*Weiter aus der neueren Rechtsprechung:*

- Die Bindungswirkung *alter* Richtpläne ist angesichts der Überprüfungs- und Anpassungspflicht (siehe N. 5b) eine relative; ein über 20 Jahre alter Landschaftsrichtplan muss nicht vorgängig einer ihm widersprechenden Einzonung von 2,5 ha Land für eine Verkaufsfläche von 1900 m<sup>2</sup> ange-

passt werden (VGE 22334 vom 18.7.2005 E. 333, bestätigt durch BGer 1A.242/2005 vom 4.4.2006 E. 4).

- Ein Abweichen vom Richtplan ist nur zulässig, wenn dieser unter Abwägung und Abstimmung aller räumlich wesentlichen Gesichtspunkten anpassungsbedürftig ist (BVR 2011 S. 259 E. 5.5; Nichtgenehmigung einer richtplanwidrigen Einzonung). Diesen Grundsatz relativiert das Verwaltungsgericht allerdings in einem nächsten Entscheid, wenn es gestützt auf Tschannen (in Kommentar RPG, Art. 9 N. 30) ausführt, die Aussagen des Richtplans seien bei der Genehmigung eines Nutzungsplans «zu bewerten und gegen die vom Richtplan nicht abgedeckten Interessen abzuwägen» (in casu ging es um einen Zielkonflikt zwischen Landschaftsschutz und touristischer Nutzung; BVR 2011 S. 411 E. 6.8). Dazu ist zu bemerken, dass der Richtplan selber schon Ergebnis eines Abwägungsprozesses ist, weshalb für eine echte Interessenabwägung kaum viel Raum bleiben dürfte (so auch Tschannen, a.a.O., N. 31), es sei denn, der Richtplan selber bedürfe der Anpassung.
- Grundsätzlich muss der anpassungsbedürftige Richtplan vor oder zumindest gleichzeitig mit der Genehmigung abweichender kommunaler Vorschriften geändert werden; Ausnahme: wenn mit der Änderung des Richtplans in Kürze zu rechnen ist (BGer 1C\_491/2011 vom 5.7.2012 E. 6.4).
- Das Verwaltungsgericht erachtete es als zulässig, dass im Jahr 2009 mit einer Überbauungsordnung aufgrund neuer Erkenntnisse und gestützt auf eine umfassende Interessenabwägung von einem Verkehrsrichtplan aus dem Jahr 1995 abgewichen wurde (VGE 2012/133 vom 12.3.2013 E. 5.2).
- Ein Richtplan, der ein Abbaugelände (Steinbruch) nur ungefähr («indicatif») bezeichnet, wird nicht verletzt, wenn der Überbauungsplan ein 22-35% grösseres Gebiet umfasst (BGer 1C\_414/2013 vom 30.4.2014 E. 4).
- Zur übergangsrechtlichen Berücksichtigung eines neuen Richtplans oder Sachplans vgl. BVR 2016 S. 333 E. 5.4 (Sachplan Veloverkehr).

Keine Abweichung im obgenannten Sinn liegt vor, wenn der Richtplan nur Mindestanforderungen formuliert und die Gemeinde im Nutzungsplanverfahren darüber hinausgeht (z.B. grössere Freifläche oder grösseres Schutzgebiet ausscheidet, als im Richtplan vorgesehen ist; BVR 1998 S. 255 f.; VGE 20761 vom 10.8.2000 E. 7c).

- 5b *Richtpläne sind zu überprüfen*, wenn sich die Verhältnisse geändert haben, sich neue Aufgaben stellen oder gesamthaft bessere Lösungen möglich sind,

in der Regel jedenfalls alle zehn Jahre; wenn nötig, sind sie dann anzupassen (Art. 9 Abs. 2 und 3 RPG). Das in Art. 103 N.7 zum kantonalen Richtplan nach Raumplanungsgesetz Gesagte gilt sinngemäss auch für regionale und kommunale Richtpläne.

Als *Nutzungsplan*<sup>8</sup> bezeichnet das Gesetz die *baurechtliche Grundordnung* 6 (Baureglement und Zonenplan; Art. 69) und die *Überbauungsordnungen* aller Planungsstufen (Art. 88 f., 98b und 102). Regionale Überbauungsordnungen können allerdings, wenn die Regionalplanung nicht öffentlich-rechtlich (als Gemeindeverband oder Regionalkonferenz; Art. 130 ff. und 137 ff. GG, Art. 98b BauG) organisiert ist, nur durch Ersatzvornahme in Form des kantonalen Überbauungsplans (Art. 102 BauG) geschaffen werden (siehe dazu auch Art. 98b N. 1). Da sich in der Vergangenheit keine Planungsregion als Gemeindeverband konstituiert hat, wird diese im revidierten Art. 57 Abs. 2 BauG nicht mehr erwähnt.

Der Nutzungsplan besteht in der Regel aus einem kartografischen Plan und zugehörigen Vorschriften (Zonenplan mit Baureglement, Überbauungsplan mit Überbauungsvorschriften, evtl. nur Plan mit Legende) oder umgekehrt. Zu den Nutzungsplänen gehören auch die Überbauungspläne, Gestaltungspläne, Sonderbauvorschriften und Detailerschliessungspläne des früheren Rechts, soweit sie gemäss Artikel 149 f. BauG in Kraft geblieben sind.

Was die *Rechtsnatur* der Nutzungspläne betrifft, so sind sie nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zwischen den Erlassen und den Einzelverfügungen einzuordnen; sie sind eine rechtliche Mischform, ein Rechtsinstitut sui generis (BGE 119 Ia 141 E. 5c/bb; siehe auch BGE 135 II 328 E. 2.1 S. 332, ferner Art. 71 N. 10).<sup>9</sup> Bald gelten für sie die Regeln über Erlasse, bald jene über Verfügungen. So werden sie z.B. auf Gemeindeebene wie ein Erlass demokratisch, d.h. von den Stimmberechtigten oder vom Parlament beschlossen (Art. 66 BauG; siehe aber auch Vorbemerkungen zu Art. 58-63 N. 3). Andererseits ist den betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern im Planerlassverfahren wie bei einer Verfügung das rechtliche Gehör zu gewähren (BGE 121 I 230 E. 2c, 119 Ia 141 E. 5c/bb; Einspracherecht nach Art. 60 BauG), und der Plan ist in der Regel wie eine Verfügung nur unmittelbar im Anschluss an seine Festsetzung anfechtbar, d.h. er kann (mit Ausnahmen; siehe dazu Art. 60 N. 9 f.) nicht wie ein Erlass auch noch

<sup>8</sup> Zum Nutzungsplan allgemein siehe auch *Eloi Jeannerat/Pierre Moor*, in *Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen* (Hrsg.), *Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung*, 2016, Art. 14.

<sup>9</sup> Zur Rechtsnatur von Nutzungsplänen siehe auch *Waldmann/Hänni*, *Raumplanungsgesetz*, 2006, Art. 14 N. 24 f.

- im Anwendungsfall akzessorisch infrage gestellt werden (BGE 127 I 103 E. 6b, 123 II 337 E. 3a; vgl. auch BGE 133 II 353 E. 3.3; BVR 2005 S. 443 E. 5.5, 1994 S. 105, 1993 S. 302 E. 2a).
- 6b Nutzungspläne sind für jedermann verbindlich, sowohl für Behörden wie für Grundeigentümer (siehe auch Art. 21 Abs. 1 RPG).<sup>10</sup> Sie sind auch für *übergeordnete Gemeinwesen* (Bund, Kanton) verbindlich, es sei denn, deren Recht befreie sie ausdrücklich von der Bindung (BGE 118 Ib 435) oder der Plan behindere sie in unzumutbarer Weise in der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgabe (zum Verhältnis Bund/Kanton: BGE 103 Ia 341 ff. [KKW Verbois], 102 Ia 360 [Flugfeld]; zum Verhältnis Kanton/Gemeinde: BGE 112 Ia 268 ff. und 283, 91 I 422 ff., ZBI 2000 S. 196 E. 5c).<sup>11</sup> Die kantonale Nutzungsplanung darf jedenfalls nicht zur Verhinderung von Bundesaufgaben missbraucht werden (BGE 111 Ia 308).
- 6c Der durch das Kantonale Geoinformationsgesetz vom 8. Juni 2015 (KGeoIG; BSG 215.341) revidierte Art. 57 Abs. 2 BauG bestimmt, dass die Nutzungspläne auf den Referenzdaten der amtlichen Vermessung basieren. Bei der Ersterhebung oder Erneuerung einer amtlichen Vermessung kann es aber vorkommen, dass z.B. Grundstücksgrenzen und Zonengrenzen nicht oder nicht mehr genau deckungsgleich sind. Der neue Art. 66 Abs. 5 BauG bestimmt deshalb, dass der Gemeinderat bestehende Nutzungspläne an allfällige Differenzen in eigener Kompetenz anpasst, d.h. ohne dass das sonst zuständige Organ (Volk, Parlament; vgl. Art. 66) bemüht werden muss.
- 7 Nutzungspläne sind *zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen*, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben (Art. 21 Abs. 2 RPG). Das gilt namentlich für Zonenpläne. Näheres dazu siehe Art. 71 N. 9 f.

---

<sup>10</sup> Zur Verbindlichkeit und Anpassung (N.7) von Nutzungsplänen siehe auch *Thierry Tanquerel*, in *Praxiskommentar RPG* (Fn. 8), Art. 21.

<sup>11</sup> vgl. auch *Thierry Tanquerel*, in *Kommentar RPG*, Art. 21 N. 15 ff.

## Vorbemerkungen zu den Art. 58–63 (Planverfahren, Planungszone)

### Inhalt

Übersicht und Allgemeines .....	N. 1-3
Vereinfachtes Planerlassverfahren .....	N. 4-4e
Inkrafttreten, Offenlegung .....	N. 5-6
Planungszone .....	N. 7

Das Verfahren für Vorschriften und Pläne gilt für den Erlass, die Änderung 1  
und die Aufhebung aller Richtpläne und Nutzungspläne sowie der Strassen-  
pläne nach Strassengesetz (Art. 29 ff. und Art. 43 Abs. 1 SG). Die Bauver-  
ordnung enthält nähere und ergänzende Vorschriften (Art. 109 ff. BauV).

Das Verfahren gliedert sich in folgende *Abschnitte*: 2

- Ausarbeitung des Planentwurfes unter Mitwirkung der Bevölkerung  
(Art. 4 Abs. 2 RPG; Art. 58 BauG);
- Vorprüfung des Planentwurfes durch das Amt für Gemeinden und Raum-  
ordnung (Art. 59 BauG, Art. 112 f. BauV);
- öffentliche Auflage der bereinigten Planvorlage und Durchführung des  
Einspracheverfahrens (Art. 60 BauG);
- Beschlussfassung durch das zuständige Planungsorgan (siehe N. 3);
- Prüfung kommunaler und regionaler Vorschriften und Pläne im Genehmi-  
gungsverfahren (Art. 61 BauG).

Das für die einzelnen Pläne *zuständige Planungsorgan* ist teils im Gesetz 3  
selbst (Art. 66, 98, 98b, 102, 104 BauG, Art. 32 SG), teils in der Bauverord-  
nung (Art. 109, 121a und 122 BauV), teils im Organisationsrecht des planen-  
den Gemeinwesens oder Planungsverbandes bezeichnet. Es wird auf die Dar-  
legungen zu den einzelnen Plänen verwiesen. Das *Bundesrecht* macht bezüg-  
lich Zuständigkeiten keine Vorgaben. Es ist deshalb zulässig, Nutzungspläne,  
die teilweise Gesetzescharakter haben (siehe Art. 57 N. 6a), durch Gesetzes-  
delegation von der Exekutive beschliessen zu lassen (BGE 117 Ia 352 E. 6d;  
Pra 1999 Nr. 19). Solche Delegationen finden sich in Art. 66 Abs. 3 BauG  
(Überbauungsordnungen zu Zonen mit Planungspflicht und für Detailier-  
schliessungen) und – etwas pauschal, aber genügend – in Art. 144 Abs. 2 Bst.  
i BauG i.V.m. Art. 122 BauV für die geringfügige Änderung von Vorschrif-  
ten und Plänen (zur Letzteren siehe N. 4 ff.).

- 4 Ein *vereinfachtes Verfahren* gilt nach Art. 122 BauV (und abweichend von Art. 66 BauG) für die *geringfügige Änderung* von *Nutzungsplänen*. Eine solche Änderung kann ohne Mitwirkungsverfahren (siehe Art. 58 N. 4), ohne Vorprüfung und ohne öffentliche Auflage beschlossen werden. Betroffenen Grundeigentümern ist aber eine mindestens zehntägige<sup>1</sup> Frist zu Einsprache anzusetzen, sofern sie der Änderung nicht unterschriftlich zugestimmt haben (Abs. 2). Auch geringfügige Änderungen bedürfen der Genehmigung nach Art. 61 BauG. Zuständig für den Änderungsbeschluss ist (abschliessend) bei kommunalen Plänen der Gemeinderat, bei regionalen Plänen die zuständige Regionalversammlung. Bei kantonalen Überbauungsordnungen (inkl. Strassenplänen) bleibt die Zuständigkeit die gleiche wie im ordentlichen Verfahren (siehe Art. 102 BauG; bezüglich des vereinfachten Strassenplanverfahrens siehe Art. 30 SG und Art. 14 SV).

Bezüglich der geringfügigen Änderung von Nutzungsplänen, die ein *konkretes Bauvorhaben* zum Gegenstand haben (Art. 88 Abs. 6 BauG), siehe Art. 122b Bst. f und g BauV.

- 4a Art. 122 BauV hat mit Art. 144 Abs. 2 Bst. i i.V.m. Art. 58 Abs. 2 und Art. 60 Abs. 2 und 3 BauG eine genügende gesetzliche Grundlage (BVR 2015 S. 450 E. 4 f. und Bemerkungen S. 465 f.; siehe dazu auch N. 3). Als Ausnahme von der ordentlichen Kompetenzordnung ist die Bestimmung aber mit Zurückhaltung anzuwenden (BVR 2002 S. 149 E. 5a).

Als *geringfügig* können nur Änderungen angesehen werden, von denen angenommen werden darf, sie hätten, wenn sie von Anfang an beschlossen worden wären, den Entscheid des zuständigen Planungsorgans nicht beeinflusst. Dies wiederum kann angenommen werden, wenn der Gesamtcharakter der Planordnung sowie die ihr zugrunde liegenden Ziele beibehalten werden und wichtige Fragen, um welche es bei der ursprünglichen Planung ging, im Wesentlichen in gleicher Weise beantwortet werden (BVR 2015 S. 450 E. 6.2, S. 169 E. 3.2, 2011 S. 152 E. 4.4, 2002 S. 149 E. 5a, 1988 S. 24 E. 2). Eine für den ganzen Kanton geltende einheitliche Regel gibt es allerdings nicht. Was in einer grossen Gemeinde als geringfügig erscheinen mag und die Allgemeinheit kaum interessiert, kann in einer kleinen Gemeinde von erheblichem allgemeinem Interesse sein und es rechtfertigen, dass die Änderung dem ordentlichen Verfahren unterworfen wird. Nicht massgebend ist dagegen die individuelle Betroffenheit von Nachbarinnen und Nachbarn. Ob eine Änderung geringfügig ist, ist anhand einer Gesamtbetrachtung nach übergeord-

---

<sup>1</sup> Besser wäre es, wenn der Verordnungsgeber auch hier eine 30-tägige Frist vorsehen würde (siehe auch Art. 60 N. 7 und 8 zu Art. 60 Abs. 2 und 3).

neten Gesichtspunkten zu entscheiden (BVR 2015 S. 450 E. 6.2, S. 169 E. 3.2, 2011 S. 152 E. 4.5).

Diskutabel ist die Formulierung in VGE 2011/15 vom 9.8.2011 E. 2.2.2 am Ende, wonach es für den Entscheid, ob ein ordentliches Planverfahren durchzuführen ist oder nicht, auf die Anzahl der konkret betroffenen Grundeigentümer und nicht von beliebigen Personen der Allgemeinheit ankomme. Nach hier vertretener Ansicht ist vielmehr massgebend, ob ein *allgemeines Interesse der Bevölkerung* an der Planänderung anzunehmen ist oder nicht.

Als geringfügig können u.a. Änderungen gelten, die (alternativ)

- offenkundige Versehen oder Widersprüche beheben, sofern über die Art der Korrektur kein Zweifel bestehen kann,
- nur einzelne Grundeigentümer betreffen und nicht von allgemeinem Interesse sind,
- eine wegen veränderter Verhältnisse oder Erkenntnisse notwendige Anpassung von Bestimmungen bezwecken.
- Entgegen der missverständlichen Formulierung in BVR 2015 S. 169 E. 3.2 und 3.3 muss die Änderung nicht zwingend dem manifestierten Willen der Stimmberechtigten entsprechen; ein solcher Wille ist vielleicht nicht auszumachen, und trotzdem kann die Änderung objektiv eine geringfügige sein.

Weder kann aus dem Fehlen von Einsprachen auf Geringfügigkeit geschlossen werden, noch umgekehrt aus dem Vorhandensein von (einzelnen) Einsprachen auf Nichtgeringfügigkeit (BVR 2015 S. 450 E. 6.3). Ob die Änderung genehmigungsfähig ist, hat keinen Einfluss auf das zu wählende Verfahren (BVR 2015 S. 450 E. 6.7 f.). Vgl. dazu auch N. 4c.

Als geringfügig gelten sodann eine wegen einer Ersterhebung oder Erneuerung der amtlichen Vermessung nötig werdende Anpassung der Nutzungspläne (Art. 66 Abs. 5 BauG; vgl. dazu Art. 57 N. 6c) sowie das Zusammenführen von mehreren (nicht digitalisierten) rechtskräftigen Nutzungsplanungen und deren Änderungen in eine neue (digitalisierte) Nutzungsplanung ohne materielle Änderungen oder mit höchstens geringfügigen Anpassungen (Art. 122 Abs. 6 BauV). Ein solches Zusammenführen kann erforderlich sein, um die Aufnahme der Pläne in den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen zu ermöglichen (siehe 57 Abs. 2 und Art. 61 Abs. 7 BauG, Art. 19 ff. KGeoIG<sup>2</sup>, Art. 8 Abs. 2 EV ÖREBKV<sup>3</sup>). Schliesslich erklärt

<sup>2</sup> Kantonales Geoinformationsgesetz vom 8. Juni 2015 (BSG 215.341)

<sup>3</sup> Einführungsverordnung vom 18.9.2013 zur eidg. Verordnung über den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (BSG 215.341.4)

Art. 66 Abs. 6 BauG den Gemeinderat als abschliessend zuständig für die Aufhebung nicht mehr auffindbarer kommunaler Nutzungspläne, von denen nicht bekannt ist, ob sie je aufgehoben worden sind oder nicht.

- 4c Ist *zweifelhaft*, ob eine Änderung noch als geringfügig gelten kann, so ist das öffentliche Auflage- und Einspracheverfahren nach Art. 60 BauG durchzuführen (sog. *gemischt-geringfügiges* Verfahren, in dessen Rahmen allenfalls auch eine allgemeine Mitwirkung erfolgen kann [Art. 58 Abs. 3 Bst. c BauG; siehe auch Art. 58 N. 4]). Es kann dabei in der Publikation darauf hingewiesen werden, dass *beabsichtigt* ist, die Änderung im vereinfachten Verfahren vorzunehmen (Art. 122 BauV). Der definitive Beschluss, die Änderung im vereinfachten Verfahren vorzunehmen, darf erst nach der Publikation und in Kenntnis allfälliger Einsprachen (z.B. auch gegen die Verfahrensart; siehe dazu Art. 60 N. 4) und Ankündigungen von Beschwerden (siehe N. 4d) gefasst werden (BVR 2017 S...E. 4.4 [VGE 2016/58 vom 28.11.2016]). Sind die Einwände gegen die Verfahrensart nicht offensichtlich unbegründet, so sollte über die Planänderung im ordentlichen Verfahren von den dafür zuständigen Organen entschieden werden. Allein aus dem Fehlen von Einsprachen kann nicht auf die Geringfügigkeit der vorgesehenen Änderung geschlossen werden. Die Behörden sind dadurch nicht von der Pflicht entbunden, zu prüfen, ob sämtliche Voraussetzungen für das Vorliegen einer geringfügigen Planänderung gegeben sind (BVR 1991 S. 34 E. 3).
- 4d *Nicht einspracheberechtigte Stimmberechtigte* können die Wahl des vereinfachten Verfahrens wegen Verletzung ihres Stimmrechts mit Beschwerde gemäss Art. 60 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 i.V.m. Art. 65b VRPG anfechten. Über solche Beschwerden entscheidet aufgrund des neuen Art. 61 Abs. 2 BauG gleich wie über Einsprachen (Art. 61 Abs. 1 BauG) die Genehmigungsbehörde (siehe dazu Art. 61 N. 14). Anfechtbar ist aber erst der definitive Beschluss des Gemeinderates über die Planänderung und damit über die Verfahrensart, nicht schon dessen Ankündigung der Absicht, das vereinfachte Verfahren zu wählen (BVR 2017 S...E. 4.4 [VGE 2016/58 vom 28.11.2016]). Damit die Stimmberechtigten vom definitiven Beschluss möglichst frühzeitig Kenntnis erhalten und Beschwerde führen können, ist dieser sofort zu publizieren (Art. 122 Abs. 8 BauV) und nicht erst nach seiner Genehmigung durch das AGR (Art. 110 Abs. 1 BauV).

*Aus der Praxis:*

4e

Als *geringfügige* Änderung sind betrachtet worden:

- eine *Einzonung* von 1'000 m<sup>2</sup> (BVR 1988 S. 24) bzw. von 650m<sup>2</sup> Land (BVR 2015 S. 450 E. 6 [Wohlen]).
- die *Änderung einer Vorschrift* des Baureglements betreffend eine Zone mit Planungspflicht in der Weise, dass das Attikageschoss statt auf maximal zwei Seiten auf drei Seiten fassadenbündig sein darf und bei unveränderter AZ maximal 75% statt 68% einer Hauptgeschossfläche aufweisen darf, ohne als Vollgeschoss angerechnet zu werden (BVR 2011 S. 152 E. 4),
- eine *notwendige Umklassierung* einer Hauszufahrt in eine Detailerschliessungsstrasse, was in den bestehenden Überbauungsvorschriften für den Fall der späteren Erschliessung des betreffenden Areals schon angekündigt war (VGE 2011/15 vom 9.8.2011 E. 2.2),
- die *Umzonung* von 4400 m<sup>2</sup> Land, das aus historischen Gründen einer Industrie-/Gewerbezone zugewiesenen war, nun aber von Wohnzonen umgeben ist, in eine Wohnzone (VGE 2016/418 vom 7.7.2016 [Stadt Bern]).

Nicht als *geringfügige* Änderung sind betrachtet worden:

- die Umwandlung eines Abschnittes von rund 640 m<sup>2</sup> einer *Grünfläche* in eine Abfaldeponie (BVR 1991 S. 34),
- eine die künftige Planung präjudizierende Gestattung einer provisorischen *Parkplatznutzung* (BVR 1993 S. 294),
- das Ausscheiden von zwei *neuen Baufeldern* in einer Überbauungsordnung samt Änderung der Vorschriften für An- und Nebenanlagen (BVR 2002 S. 149),
- eine *Auszonung*, weil die Wahl zwischen verschiedenen infrage kommenden Grundstücken bestand (BVR 2001 S. 563 E. 2b),
- eine für das ganze Gemeindegebiet geltende *Änderung der Messweise* für die Gebäudehöhe von An- und Nebenbauten (BVR 2015 S. 169).

Vorschriften und Pläne der Gemeinden und Regionen treten nach Art. 110 Abs. 1 BauV frühestens mit ihrer (rechtskräftigen) Genehmigung *in Kraft*. Sobald sie rechtskräftig geworden sind, ist die Genehmigung unter Hinweis auf den Zeitpunkt ihres Inkrafttretens zu publizieren (Art. 110 Abs. 1a BauV, Art. 45 GV). Vorschriften des *Kantons* treten frühestens fünf Tage nach ihrer Publikation in Kraft (Art. 6 und 10 PuG<sup>4</sup>). Die Vorschriften oder Pläne können einen späteren Zeitpunkt vorsehen oder das Inkraftsetzen einem Exekutivorgan übertragen. Ein rückwirkendes Inkraftsetzen von Vorschriften ist

<sup>4</sup> Publikationsgesetz vom 18. Januar 1993 (BSG 103.1)

nach dem Grundsatz der Voraussehbarkeit staatlicher Massnahmen in aller Regel unzulässig (bezüglich Ausnahmen siehe BGE 125 I 182 E. 2b/cc S. 186). Bezüglich der Vorwirkung öffentlich aufgelegter Vorschriften und Pläne siehe Art. 36 N. 3 ff.

- 6 Vorschriften und Pläne sind jedermann *zur Einsichtnahme* offen zu halten (Art. 110 Abs. 2 BauV; siehe auch Art. 17 KV und Art. 4 Abs. 3 RPG). Es liegen auf:
- alle Vorschriften und Pläne beim kantonalen Amt für Gemeinden und Raumordnung, ausserdem
  - die kommunalen Vorschriften und Pläne bei der Gemeinde und beim betreffenden Regierungsstatthalteramt,
  - die regionalen Vorschriften und Pläne bei der Planungsregion bzw. der Regionalkonferenz und bei den betroffenen Gemeinden,
  - die kantonalen Vorschriften und Pläne bei den betroffenen Gemeinden und Regionen.

Neu sind die *öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen* (insbesondere jene aufgrund der Nutzungspläne) im sog. *ÖREB-Kataster* digital einsehbar. Der ÖREB-Kataster ist, was die Offenlegung betrifft, eine Ergänzung zum Grundbuch, dem die privatrechtlichen Eigentumsbeschränkungen zu entnehmen sind. Die Gemeinden des Kantons Bern sind seit dem 1. Januar 2016 sukzessive daran, dem Kanton die notwendigen Daten für den ÖREB-Kataster zu liefern. Grundlage für den Kataster sind die eidg. Verordnung vom 2.9.2009 über den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREBKV; SR 510.622.4), Art. 19 ff. des Kantonalen Geoinformationsgesetzes vom 8.6.2015 (KGeoIG; BSG 215.341) und die kantonale Einführungsverordnung vom 18.9.2013 zur ÖREBKV (EV ÖREBKV; BSG 215.341.4). Abrufbar ist der ÖREB-Kataster über das Geoportale des Kantons ([www.be.ch/Schnellzugriff/Karten](http://www.be.ch/Schnellzugriff/Karten)).

- 7 Die *Planungszone* (Art. 27 RPG, Art. 62 ff. BauG) belegt das als solche bestimmte Gebiet mit einer befristeten Bausperre und verschafft damit dem zuständigen Planungsorgan Gelegenheit und Zeit zur Verbesserung der Nutzungsordnung. Das Baugesetz regelt Verfahren und Zuständigkeit.

## 2.1.2 Verfahren für Vorschriften und Pläne

### 2.1.2 *Procédure pour l'élaboration de plans et de prescriptions*

#### Art. 58<sup>1</sup>

- Information und Mitwirkung der Bevölkerung**
- <sup>1</sup> Die Behörden sorgen dafür, dass die Bevölkerung bei Planungen frühzeitig in geeigneter Weise mitwirken kann.
  - <sup>2</sup> Für den Erlass, die nicht geringfügige Änderung und die Aufhebung von Richtplänen, der baurechtlichen Grundordnung und von Überbauungsordnungen ist die Mitwirkung zu gewähren. Im Überbauungsordnungsverfahren, das aufgrund der Vorgaben einer bestehenden Zone mit Planungspflicht durchgeführt wird, wird keine weitere Mitwirkung durchgeführt.
  - <sup>3</sup> Die Mitwirkung kann eingeräumt werden,
    - a indem vorgesehene Planungen an der Gemeindeversammlung oder an besonderen Orientierungsversammlungen zur Diskussion gestellt werden;
    - b indem die Unterlagen über vorgesehene Planungen während einer angemessenen Mitwirkungsfrist öffentlich aufgelegt werden;
    - c bei vorgesehenen Änderungen der Grundordnung oder einer Überbauungsordnung, die nicht von allgemeinem Interesse sind, auch im Rahmen des Einspracheverfahrens nach Artikel 60.
  - <sup>4</sup> Im Rahmen der Mitwirkung können Einwendungen erhoben und Anregungen unterbreitet werden. Sie sind den für Beschluss und für Genehmigung zuständigen Behörden in Form des Versammlungsprotokolls oder eines zusammenfassenden Mitwirkungsberichtes zur Kenntnis zu bringen. Protokoll und Bericht sind öffentlich.
  - <sup>5</sup> Die Gemeinden und die Planungsregionen bzw. Regionalkonferenzen können ein weitergehendes Mitwirkungsverfahren durchführen. Insbesondere können die Gemeindebehörden die Quartierbevölkerung zur Lösung von Fragen der Quartierplanung heranziehen.

<sup>1</sup> Abs. 2 in der Fassung vom 9.6.2016 (i.K. 1.4.2017)

Information et participation de la population

- <sup>1</sup> Les autorités doivent veiller à ce que la population puisse participer suffisamment tôt et de manière adéquate à l'élaboration des plans d'aménagement.
- <sup>2</sup> La participation doit être assurée pour ce qui est de l'édiction, de toute modification n'étant pas de peu d'importance et de l'abrogation des plans directeurs, de la réglementation fondamentale en matière de construction ou des plans de quartier. Elle n'est plus organisée lorsque la procédure d'édiction du plan de quartier se fonde sur les données d'une zone à planification obligatoire.
- <sup>3</sup> La participation peut être organisée de la manière suivante:
  - a les projets peuvent être présentés lors d'une séance de l'assemblée communale ou lors de séances d'information spéciales;
  - b les dossiers concernant les plans prévus peuvent faire l'objet d'un dépôt public, un délai approprié étant imparti pour la participation;
  - c elle peut en outre être organisée pour des modifications de la réglementation fondamentale ou d'un plan de quartier, lorsqu'elles ne sont pas d'intérêt général, et ce également dans le cadre de la procédure d'opposition au sens de l'article 60.
- <sup>4</sup> Dans le cadre de la participation, chacun peut émettre des objections et des propositions. Elles doivent être portées à la connaissance des autorités chargées de la décision et de l'approbation sous la forme d'un procès-verbal d'assemblée ou d'un rapport récapitulatif de la procédure de participation. Le procès-verbal ou le rapport sont publics.
- <sup>5</sup> Les communes et les régions d'aménagement ou les conférences régionales peuvent organiser une procédure de participation plus étendue. Les autorités communales peuvent notamment consulter la population d'un quartier pour résoudre les problèmes relatifs à l'aménagement de ce quartier.

## Inhalt

Bundesrechtliche Vorgaben .....	N. 1
Information .....	N. 2
Mitwirkung .....	N. 3-9a

Das Raumplanungsgesetz verpflichtet die Planungsbehörden, die Bevölkerung über Ziele und Ablauf der Planungen zu unterrichten und sie in geeigneter Weise mitwirken zu lassen (Art. 4 RPG). Es handelt sich dabei um eine *politische* Mitwirkung; prozessuale Rechte können daraus nicht abgeleitet werden (BGE 111 Ia 164 E. 2d). Als *Mindestgarantie* verlangt das Bundesrecht, dass die Planungsbehörden (spätestens) die Entwürfe zur allgemeinen Ansichtsäusserung veröffentlichen und dass sie Vorschläge und Einwände nicht nur entgegennehmen, sondern auch materiell beantworten (BGE 133 II 120 E. 3.2). Dabei kann Letzteres in allgemeiner Weise in einem zusammenfassenden Bericht geschehen; eine individuelle Beantwortung wird nicht verlangt (BGE 135 II 286 E. 4.1; BGer 1C\_101/2007 vom 28.2.2008 E. 3.1; vgl. auch BGer vom 25.2.1981 E. 4 [in ZBI 1981 S. 265]). Im Übrigen aber entscheidet der kantonale Gesetzgeber über die konkrete Ausgestaltung der Mitwirkung, insbesondere auch über den einzubeziehenden Personenkreis (BGE 135 II 286 E. 4.2.3; BGer 1C\_101 /2007 vom 28.2.2008 E. 3.1, 1C\_176/2007 vom 24.1.2008 E. 4.3). Das Baugesetz hat die Bestimmungen von Art. 4 RPG übernommen und näher ausgeführt (Art. 56 und 58 BauG).

Die *Information der Bevölkerung* ist unerlässliche Voraussetzung für eine sinnvolle Mitwirkung. Sie soll nach dem Wortlaut des Gesetzes über Ziele und Ablauf einer Planung Auskunft geben. Daraus folgt, dass die genügende Information sich in der Regel nicht auf eine einmalige Aktion beschränken kann, sondern sich als Abfolge von Massnahmen verschiedener Art darstellt, welche eine Planung von ihrem Anbeginn an bis zu ihrem Abschluss begleiten. Ein Informationsmodell kann beispielsweise vorsehen:

- Orientierung über die Gründe für die Aufnahme einer Planung und deren Zweck. Nähere Angaben über die ersten Schritte (Ersuchen um Planungskredit, Erteilen des Planungsauftrages, allenfalls Einsetzen einer begleitenden Spezialkommission usw.);
- Bekanntgabe der ersten Planungsvorstellungen;
- Unterbreiten des ausgearbeiteten Planentwurfs zur Mitwirkung;
- Mitteilung der Ergebnisse des Mitwirkungsverfahrens und über das weitere Vorgehen;
- Orientierung über den Ablauf der Vorprüfung und des Einspracheverfahrens;
- abschliessende Information über Genehmigungsverfahren und Inkrafttreten.

Die Form der Information hängt vom Kreis ab, der erfasst werden soll, wie auch von der Art der zu vermittelnden Angaben. Es kommen beispielsweise