

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)

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



Stämpfli Verlag

Der Kommentar ist ein Standardwerk zum Baugesetz und seinen Nebenerlassen (Dekrete und Verordnungen). Er ist für alle sich mit Bau- und Planungsrecht befassenden Personen unentbehrlich. Er bezieht die weiteren für das Bau- und Planungsrecht wesentlichen Erlasse mit ein, so insbesondere das Bundesgesetz über die Raumplanung (mit ausführlicher Darstellung der Praxis zum Bauen ausserhalb der Bauzonen), das Umweltschutzgesetz, das Natur- und Heimatschutzgesetz, das Gewässerschutzgesetz und das Zweitwohnungsgesetz, ferner die bernischen Gesetze über See- und Flussufer, Strassen, Wasserbau und Wald. Berücksichtigt sind selbstredend auch die einschlägigen Verfahrensgesetze (Koordinationsgesetz, Verwaltungsrechtspflegegesetz, Bundesgerichtsgesetz). Die Rechtsprechung wurde sorgfältig gesichtet und verarbeitet.

Der vorliegende Band umfasst das Planungsrecht (Art. 53–153). Das Baurecht (Art. 1–52) ist im Band I kommentiert, erschienen in fünfter Auflage 2020. Ein ausführliches Stichwortverzeichnis über beide Bände ergänzt den Kommentar.

Prof. Dr. Aldo Zaugg †
ehemals a.o. Prof. 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)

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



Stämpfli Verlag

Zitiervorschlag:

Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band II, 5. Aufl., Bern 2024, Art. x N y.

Kurzform:

Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Bd. II, 5. Aufl. 2024, Art. x N y

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 · 2024
www.staempfliverlag.com

E-Book ISBN 978-3-7272-3045-5

Über unsere Online-Buchhandlung www.staempflishop.com ist zudem folgende Ausgabe erhältlich:

Print ISBN 978-3-7272-4540-4



Vorwort zur fünften Auflage, Band II

Der Band II ist in vierter Auflage im Jahr 2017 erschienen. Seither hat das Baugesetz mit Revisionen von 2019 und 2020 verschiedene Änderungen erfahren. Auf eidgenössischer Ebene sind unter anderem 2022 das Veloweggesetz erlassen und 2023 das Raumplanungsgesetz im wichtigen Bereich des Bauens ausserhalb der Bauzonen revidiert worden. Stark weiterentwickelt hat sich auch die Rechtsprechung. Eine Überarbeitung und Nachführung des Kommentars war deshalb angezeigt.

Aufbau und Gliederung des Kommentars sind auch in der fünften Auflage beibehalten worden. Insbesondere ist darauf geachtet worden, dass die Nummerierung der Noten (Randziffern) wo immer möglich identisch blieb mit jener in den früheren Auflagen, sodass Verweise in bisherigen Entscheiden auch in der fünften Auflage leicht aufzufinden sind. 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 und vereinzelt auch unterer Instanzen gelegt worden. Ausgewählte Hinweise auf die Literatur dürften für die Vertiefung des Stoffes nützlich sein.

Die Arbeiten am Kommentar wurden im Dezember 2023 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 fünfter Auflage im Jahre 2020 erschienen.

Münsingen, im Dezember 2023

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. 57a–63 Planverfahren , Planungszone.....	36
Art. 64–96d Ortsplanung	125
Art. 97–104 Regionalplanung , Kantonsplanung , Richtplan nach RPG	373
Massnahmen und Finanzierung (Art. 106–142f).....	427
Vorbemerkungen zu	
Art. 106–126d Erschliessung , Baulandumlegung , Verfügbarkeit von Bauland.....	427
Art. 127–137 Enteignung, Eigentumsbeschränkungen	562
Art. 138–142f Finanzierung von Planungen und Massnahmen; Ausgleich von Planungsvorteilen	623
Schluss- und Übergangsbestimmungen (Art. 143–153)	657
Vorbemerkungen zu	
Art. 143–153 Schluss- und Übergangsbestimmungen	657
Anhang Fundstelle der ursprünglichen Fassung BauG , Änderungstabellen , Besondere Übergangsbestimmungen Art. T1–T4.....	685
Stichwortverzeichnis.....	689

Systematik des Baugesetzes

1 Öffentliches Baurecht

1.1	Voraussetzungen des Bauens	Art. 1–8
1a	Schutz des Kulturlandes.....	Art. 8a–8c
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

(I = Inhalt des Kommentars Band I)

2 Planungsrecht

2.1	Allgemeines	
2.1.1	Aufgaben und Organisation der Raumplanung	Art. 53–57
2.1.2	Form und Verfahren für Vorschriften und Pläne.....	Art. 57a–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
	Übergangsbestimmungen T1–T4	

(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 Form und Verfahren für Vorschriften und Pläne

Form von Richt- und Nutzungsplänen	Art. 57a
Information und Mitwirkung der Bevölkerung	Art. 58
Startgespräch	Art. 58a
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 Organisation

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
Entfernungsaufgabe.....	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
3	Massnahmen und Finanzierung	
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
4. Schluss- und Übergangsbestimmungen	
<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

4.3 *Übergangsbestimmungen*

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

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.	alter Artikel
AS	Amtliche Sammlung des Bundesrechts (www.admin.ch/ Bundesrecht)
ATA	Arrêt du Tribunal administratif (Fundstelle s. VGE)
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BAG	Bernische Amtliche Gesetzessammlung (www.belex.sites.be.ch)
BauG	Baugesetz vom 9.6.1985 (BSG 721.0)
BauG 70	Baugesetz vom 7.6.1970 (GS 1970 S. 163 ff.)
BauV	Bauverordnung vom 6.3.1985 (BSG 721.1)
BauV 70	Bauverordnung vom 26.11.1979 (GS 1970 S. 386 ff.)
BBl	Bundesblatt (www.admin.ch/ Bundesrecht)
BDE	Entscheid Baudirektion (auch: EBVE, EBVD)
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)
BewD 70	Baubewilligungsdekret vom 10.2.1970 (GS 1970 S. 19 ff.)
BG	Bundesgesetz
BGBB	Bundesgesetz vom 4. 10.1991 über das bäuerliche Bodenrecht (SR 211.412.11)
BGE	Bundesgerichtsentscheid (Leitentscheid, amtlich auch in Papierform; www.bger.ch , Rechtsprechung)
BGer	Bundesgericht; im Internet publizierter Entscheid (www.bger.ch , Rechtsprechung)
BGG	Bundesgerichtsgesetz vom 17.6.2005 (SR 173.110)
BKD	Bildungs- und Kulturdirektion des Kantons Bern (früher ERZ)
BMBV	Verordnung vom 25. Mai 2011 über die Begriffe und Messweisen im Bauwesen (BSG 721.3)
BR	Baureglement; auch: Zeitschrift «Baurecht»
BRB	Bundesratsbeschluss
BSG	Bernische Systematische Gesetzessammlung (www.belex.sites.be.ch)
BSIG	Bernische Systematische Information Gemeinden (www.dij.be.ch , Gemeinden, Daten/BSIG oder www.bsig.jgk.be.ch)

Abkürzungen

BUD	Baulandumlegungsdekret vom 12.2.1985 (BSG 728.1)
BV	Bundesverfassung vom 18.4.1999 (SR 101)
BVD	Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (früher BVE)
BVE	Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (heute BVD)
BVGE/BVGer	Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts (unter www.bundesverwaltungsgericht.ch)
BVR	Bernische Verwaltungsrechtsprechung (Sammlung der Leitsentscheide, in Papierform ab 1976, ab 2000 und unter www.ebvr.ch)
DIJ	Direktion für Inneres und Justiz des Kantons Bern (früher JGK)
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/EBVD	Entscheid der BVE/BVD (seit 1.1.2015 abrufbar unter www.bvd.be.ch , Rechtsamt, publ. 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 30.9.2016 (SR 730.0)
EntG	Bundesgesetz vom 20.6.1930 über die Enteignung (SR 711)
EntG	(kant.) s. KEntG
EnV	Energieverordnung (eidg.) vom 7.12.1998 (SR 730.01)
ERZ	Erziehungsdirektion, heute BKD
ESchK	Enteignungsschätzungskommission
EV BGBB	Einführungsverordnung vom 23.4.2008 zum BGBB (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)

XVIII

GR	Grosser Rat des Kantons Bern
GRG	Gesetz vom 8.11.1988 über den Grossen Rat (BSG 151.21)
GS	Gesetze, Dekrete und Verordnungen des Kantons Bern (ab 1803, unter www.e-periodica.ch , Erweiterte Suche, Alle)
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	Gemeindeverordnung vom 16.12.1998 (BSG 170.111)
i.c.	in casu (im vorliegenden Fall)
IVHB	Interkantonale Vereinbarung vom 22.9.2005 über die Harmonisierung der Baubegriffe (BSG 721.2); s. auch www.bpuk.ch , Konkordate
JGK	Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (heute DIJ)
JTA	Jugement du Tribunal administratif (Fundstelle s. bei VGE)
Jusletter	www.jusletter.weblaw.ch
KEnG	Kantonales Energiegesetz vom 15.5.2011 (BSG 741.1)
KEnV	Kantonale Energieverordnung vom 26.10.2011 (BSG 741.111)
KEntG*	(kant.) Gesetz vom 3.10.1965 über die Enteignung (BSG 711); auch EntG
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
KPG-Bulletin	bis 2020 gedruckt, ab 2021 nur noch unter www.kpgbern.ch
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 www.dij.be.ch , Gemeinden, Muster/Vorlagen, Gemeinderecht, Weitere Gemeindereglemente)
MbVR	Monatschrift für bernisches Verwaltungsrecht und Notariatswesen, 1903-1975 (ab 1976 BVR)
N.	Note

Abkürzungen

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)
OrV BVD	Organisationsverordnung BVD 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 (unter www.rr.be.ch)
RSA	Regierungsstatthalteramt
RStH	Regierungsstatthalter/in
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 Flussufer (BSG 704.1)
SFV	Verordnung vom 29.6.1983 über See- und Flussufer (BSG 704.111)
SG	Strassengesetz vom 4. Juni 2008 (BSG 732.11)
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts (unter www.admin.ch/Bundesrecht)
StfV	Störfallverordnung vom 27.2.2091 (SR 814.012)
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)

XX

SV	Strassenverordnung vom 29.10.2008 (BSG 732.111.1)
Tagblatt	des Grossen Rates (unter www.gr.be.ch , Sessionen)
Üb.Best.	Übergangsbestimmung
URP	Umweltrecht in der Praxis (nichtamtliche Entscheidsammlung 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 www.justice.be.ch , Verwaltungsgerichtsbarkeit, Rechtsprechung; ältere nur unter BVR bzw. MbVR)
VGer	Verwaltungsgericht
VOL	Volkswirtschaftsdirektion (neu: WEU)
Vorb(em).	Vorbemerkungen
VPB	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden (unter www.fedlex.admin.ch/de/links)
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)
WBG	Bundesgesetz vom 21.6.1991 über den Wasserbau (SR 721.100) kant. WBG s. KWBG
WBV	Verordnung vom 2.11.1994 über den Wasserbau (SR 721.100.1) kant. WBV s. KWBV
WEG	Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz vom 4.10.1974 (SR 843)
WEU	Wirtschafts- Energie- und Umweltdirektion (früher VOL)
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)
ZBI	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

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.

Literatur

Abt Thomas/Norer Roland/Wild Florian/Wisard Nicolas, Kommentar zum Waldgesetz, Zürich 2022

Aemisegger Heinz/Haag Stephan, Praxiskommentar zum Rechtsschutz in der Raumplanung, Zürich 2010

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

Aemisegger Heinz/Moor Pierre/Ruch Alexander/Tschannen Pierre (Hrsg.), *Praxiskommentar RPG*:

- Nutzungsplanung, Zürich 2016
- Bauen ausserhalb der Bauzone, Zürich 2017
- Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung, Zürich 2019
- Baubewilligung, Rechtsschutz und Verfahren, Zürich 2020

Auer Christoph/Müller Markus/Schindler Benjamin (Hrsg.), VwVG, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2. Aufl., Zürich 2018

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

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

Griffel Alain, Allgemeines Verwaltungsrecht im Spiegel der Rechtsprechung, 2. Aufl., Zürich 2022

Griffel Alain, Raumplanungs- und Baurecht in a nutshell, 4. Aufl., Zürich 2021

Griffel Alain, Umweltrecht in a nutshell, 2. Aufl., Zürich 2019

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

- Griffel Alain/Rausch Heribert, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. Aufl. Zürich 2004, Ergänzungsband 2011
- Häfelin Ulrich/Haller Walter/Keller Helen/Thurnherr Daniela, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10. Aufl., Zürich 2020
- Häfelin Ulrich/Müller Georg/Uhlmann Felix, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich 2020
- Haller Walter/Karlen Peter, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Band I, 3. Aufl., Zürich 1999
- Hänni Peter, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 7. Aufl., Bern 2022
- Herzog Ruth/Daum Michel (Hrsg.), Kommentar zum bernischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 2020
- 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
- Karlen Peter, Schweizerisches Verwaltungsrecht, Zürich 2018
- Keller Peter M./Zufferey Jean-Baptiste/Fahrländer Karl-Ludwig (Hrsg.), Kommentar NHG, 2. Aufl., Zürich 2019
- Kiener Regina/Kälin Walter/Wytenbach Judith, Grundrechte, Bern 2018
- Kratz Brigitta et al. (Hrsg.), Kommentar zum Energierecht Bd. I (WRG / EleG / StromVG1 / RLG), Bern 2016
- Moor Pierre et al., Droit administratif, Bern, Bd. I 3. Aufl. 2012, Bd. II 3. Aufl. 2011, Bd. III 2018
- 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, 3. Aufl. Bern 2021
- Müller Markus/Feller Reto (Hrsg.), Bernisches Verwaltungsrecht, 3. Aufl. Bern 2021
- Niggli Marcel Alexander/Übersax Peter/Wiprächtiger Hans (Hrsg.), Bundesgerichtsgesetz, 3. Aufl., Basel 2018 (Basler Kommentar)
- Poltier Etienne, Droit Suisse de l'énergie, Bern 2020

- 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/Güngerich Andreas/Oberholzer Niklaus (Hrsg.), Bundesgerichtsgesetz, 2. Aufl., Bern 2015
- Spühler Karl/Aemisegger Heinz/Dolge Annette/Vock Dominik, BGG, Bundesgerichtsgesetz (BGG), Praxiskommentar, 2. Aufl., Zürich 2013
- Tschannen Pierre/Müller Markus/Kern Markus, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Bern 2022
- Tschentscher Axel/Lienhard Andreas/Sprecher Franziska, Öffentliches Recht (Verfassungsrecht, Verwaltungsrecht, öffentliches Verfahrensrecht), 2. Aufl., Zürich 2019
- Vereinigung für Umweltrecht/Keller Helen (Hrsg.), Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. Aufl., Zürich 2004
- Wagner Pfeifer Beatrice, Umweltrecht. Allgemeine Grundlagen, Zürich 2017
- Wagner Pfeifer Beatrice, Umweltrecht. Besondere Regelungsbereiche, 2. Aufl., Zürich 2021
- Waldmann Bernhard/Belser Eva Maria/Epiney Astrid (Hrsg.), Bundesverfassung, Basel 2015 (Basler Kommentar),
- Waldmann Bernhard/Hänni Peter, Raumplanungsgesetz (Handkommentar), Bern 2006
- Waldmann Bernhard/Weissenberger Philippe (Hrsg.), Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG), 3. Aufl., Zürich 2023
- Waldmann Bernhard/Wiederkehr René, Allgemeines Verwaltungsrecht, Zürich 2019
- Wiederkehr René, Öffentliches Verfahrensrecht, 2. Aufl., Bern 2022
- Wiederkehr René/Meyer Christian/Böhme Anna, Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren mit weitem Erlassen, Zürich 2022
- Wiederkehr René/Richli Paul, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Bern 2012
- Wolf Stephan/Pfammatter Aron (Hrsg.), Zweitwohnungsgesetz, 2. Aufl., Bern 2021
- Zen-Ruffinen Piermarco, Droit administratif, Neuchâtel 2012
- Zen-Ruffinen Piermarco/Guy-Ecabert Christine, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001

Periodika

Die mit * bezeichneten Periodika finden sich auch unter www.swisslex.ch

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)

Jusletter, www.weblaw.ch

KPG-Bulletin, Kantonale Planungsgruppe Bern, ab 2021 nur noch digital unter
www.kpgbern.ch (die Aufsätze der Mitarbeitenden der BVD [früher BVE] finden
sich teilweise auch unter www.be.ch/bvd, 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, welche die Schaffung einer Raumordnung betreffen. Diese soll die zweckmässige und haushälterische Nutzung des Bodens und die geordnete Besiedlung des Landes herbeiführen (Art. 75 Abs. 1 BV). Es ist Recht des Bundes, der Kantone und der Gemeinden. 1

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

- bestimmt die Ziele und Grundsätze der Raumplanung (Art. 1 und 3 RPG),
- überträgt Bund, Kantonen und Gemeinden als «Planungspflicht» die Aufgabe, die für ihre raumwirksamen Tätigkeiten nötigen Planungen zu erarbeiten und sie aufeinander abzustimmen (Art. 2 Abs. 1 RPG), wozu insbesondere 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 Mindestanforderungen 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 Einbezug 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. 53¹

Planungszweck und -auftrag	<p>¹ 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>² 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>³ Sie berücksichtigen die Anliegen der Raumplanung in ihren übrigen Tätigkeiten.</p>
Portée, buts	<p>¹ 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>² 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>³ 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

¹ 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)² 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):³

- 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,

² Fassung vom 15.6.2012 (i.K. seit 1.5.2014)

³ Fassung vom 15.6.2012 (i.K. seit 1.5.2014) und 29.9.2023 (BBl 2023 2488; Inkraftsetzung bei Drucklegung noch offen)

- die Zahl der Gebäude und die Bodenversiegelung im Nichtbaugebiet zu stabilisieren,
- 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 können⁴. Aus der

⁴ *Tschannen/Mösching*, Bauen auf Bahnarealen. Die Abgrenzung der Bau- und Planungshoheit von Bund und Kantonen im Bereich der Eisenbahn, in *Raum & Umwelt*

Bewilligungs- und Sachplanungskompetenz des Bundes (s. 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 BGE 115 Ib 173 f.). 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 bei 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).

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. 54¹

Grundsätze

- ¹ Die Gemeinden, die Planungsregionen bzw. Regionalkonferenzen und der Kanton sorgen dafür, dass der Boden haus­hälterisch genutzt wird. Sie achten auf die natürlichen Gegebenheiten und auf die Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft.
- ² 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.
- ³ Der Ermessenspielraum 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.

¹ Abs. 2 Bst. 1 eingefügt am 16.3.2016 (i.K. seit 1.4.2017)

- Principes
- ¹ Les communes, les régions d'aménagement ou les conférences régionales et le canton veillent à assurer une utilisation mesurée du sol. Ils tiennent compte des données naturelles ainsi que des besoins de la population et de l'économie.
 - ² 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.
 - ³ 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. 8-12a
– 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
– Nutzung des Untergrunds.....	N. 27

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 justizierbar 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» (EJPD/BRP, Erläuterungen, 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 häuslicherischen 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. 5b; BGer 1C_23/2017 vom 3.10.2017 E. 3.3, 1C_361/2008 vom 27.4.2009 E. 3.1.3 [in ÜRP 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 (EJPD/BRP, Erläuterungen, 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, 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 (s. Art. 139/140 N. 1), die (generelle) Zweckmässigkeitsprüfung aufgehoben, um «den Gemein-

den einen grössern Entscheidungsspielraum zu gewähren».² 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; s. 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; VGE 2021/117 vom 9.9.2022 E. 6.3). 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 grundeigentümergebundene 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. 9a 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.

² 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; EJPD/BRP, Erläuterungen, 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 Pri- 7 vaten 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 s. 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 (s. 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 RPG, 8 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 Lebens Elemente ist primär Aufgabe des *Umweltschutzes* (s. 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 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. 9a 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; BGer 5.5.1982 i.S. F., E. 3d), die Ausdehnung der Siedlungen ist zu begrenzen, das *Kulturland* und insbesondere die *Fruchtfolgeflächen* sind zu erhalten (Art. 3 Abs. 2 Bst. a und Art. 15 Abs. 3 RPG; Art. 8a u. 8b, Art. 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 Fruchtfolgeflächen* durch Zuweisung zur Landwirtschaftszone sicherzustellen (Art. 26 ff. RPV; s. dazu Art. 8a-8c N. 10 ff., Art. 72–74 N. 11 und 21 f. sowie Art. 80 N. 8).

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

- 11 Die *Wälder* sollen ihre Funktionen erfüllen können (Art. 3 Abs. 2 Bst. e 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 (EJPD/BRP, Erläuterungen, 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 (SR 730.0 bzw. BSG 741.1) und in den zugehörigen Energieverordnungen näher ausgeführt ist. 12

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 (s. auch Art. 7 Abs. 2 GSchG, Art. 17 KGV). 12a

Schutz der ästhetischen und kulturellen Werte

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

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. 9a Abs. 1 Bst. b und c BauG).

Die besonderen Werte der Siedlungen, von Siedlungsteilen und anderen 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. 9a 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). 14

Grundsätze der Siedlungsgestaltung und des Verkehrs

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* 15

zu nutzen (*Siedlungsentwicklung nach innen*; Art. 1 Abs. 2 Bst. a^{bis} und Art. 3 Abs. 3 Bst. a^{bis} RPG). Auch das dient der Begrenzung des Siedlungswachstums und damit dem Schutz des Kulturlandes. Gleichzeitig soll aber auch eine möglichst hohe *Siedlungsqualität* gewahrt werden (Art. 54 Abs. 2 Bst. 1 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 Gewerbezonnen, 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).
- 18 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).

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 jedoch keine explizite Aufnahme mehr gefunden (s. immerhin die Zielvorstellungen in Art. 3 SG sowie Art. 44 Abs. 2 SG). Neu sind nun aber auch das Bundesgesetz vom 18.3.2022 über Velowege (*Veloweggesetz*; SR 705 [i.K. seit 1.1.2023; AS 2022 790] und Art. 45-48a SG (Fassung vom 7.6.2023) zu beachten (s. dazu Art. 116 N. 1a).

Siedlungen sollen *wohnlich* sein und viele *Grünflächen und Bäume* enthalten (Art. 3 Abs. 3 Bst. e RPG, Art. 54 Abs. 2 Bst. e BauG). Zwar sollen Siedlungen verdichtet gebaut werden (s. N. 15), doch verlangt dies zum Ausgleich ökologische Massnahmen wie Grünflächen, Dach- und Fassadenbepflanzungen, Gewässer, Trockensteinmauern u.dgl. (Art. 18b Abs. 2 NHG; BGer 1C_367/2016 vom 7.2.2017 E. 12.3). Zur Verwirklichung dieses Planungsgrundsatzes können die Gemeinden die Bepflanzung verbindlich ordnen, aber auch eine störende Umgebungsgestaltung untersagen (Art. 14 Abs. 2 BauG).

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 Art. 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 benützerfreundlichen und siedlungsgünstigen *Gestaltung der Aussenräume* (Art. 14 BauG).

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 Dienstlei-

stungsbetriebe (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 Detailhandelseinrichtungen an peripherer Lage (s. 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 u.dgl. 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) 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.

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

- im Rahmen der Ortsplanung den Einbezug der Landwirtschaft in die Richtplanung (Art. 68 Abs. 2 Bst. e BauG) und die besondere Schonung der landwirtschaftlichen Nutzflächen und Fruchtfolgefleichen (Art. 8a f. 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 freigehalten werden. In diesem Sinne sieht das Baugesetz vor: 25

- 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 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.) sowie 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 ZBl 2005 S. 380]). Dagegen können standortgebundene Bauten zulässig sein (BGE 132 II 10 E. 2.4). 26

Nutzung des Untergrundes

Die Nutzung des Untergrundes, insbesondere die Nutzung von Grundwasser, Rohstoffen, Energie und baulich nutzbaren Räumen sind aufeinander und die oberirdischen Nutzungen abzustimmen (Art. 3 Abs. 5 RPG). 27

Art. 55¹

Planungsstufen; Zuständigkeit

- ¹ Die Ortsplanung befasst sich mit der räumlichen Ordnung des Gemeindegebietes. Sie ist Aufgabe der Gemeinden.**
- ² Die Planungsregion bzw. Regionalkonferenz (Art. 97 ff.) bearbeitet die Aufgaben der Raumplanung in einem grösseren, mehrere Gemeinden umfassenden, wirtschaftlich und geographisch zusammenhängenden Gebiet.**
- ³ 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.**
- ⁴ Der Regierungsrat übt durch die Direktion für Inneres und Justiz die Oberaufsicht über die Raumplanung aus.**

Niveaux de l'aménagement ; compétences

- ¹ L'aménagement local consiste à organiser le territoire communal. Il incombe aux communes.
- ² 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.
- ³ Le canton assure l'aménagement du territoire aux niveaux supra-régional 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.
- ⁴ Le Conseil-exécutif exerce, par la Direction de l'intérieur et de la justice, 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 Gemeinde oder ihre Mittel überschreiten und sich daher zweckmässig nur im regionalen

¹ Abs. 2 Fassung vom 17.6.2007. Abs. 4 neue Direktionsbezeichnung gemäss Verordnung vom 24.6.2020 (i.K. seit 1.8.2020; BAG 20-065).

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 Direktion für Inneres und Justiz, 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 kantonaler Überbauungsordnung kantonale oder gefährdete regionale Interessen zu wahren (Art. 102 BauG).

Art. 56¹

Informations- und Auskunftspflicht

- ¹ Die Planungsorgane unterrichten die Bevölkerung über Ziele und Ablauf der Planungen nach diesem Gesetz.
- ² Sie geben einander Kenntnis von allen wichtigen Planungsarbeiten und liefern auf Verlangen die zur Zusammenarbeit erforderlichen Angaben über ihre Vorhaben.
- ³ 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

- ¹ 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.
- ² 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.
- ³ 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

¹ 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 (s. dazu Art. 58 N. 2).

Die *Auskunftspflicht* besteht gegenüber jedermann. Das ergibt sich aus dem Informationsgesetz (s. 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 2. November 1993 über die Information der Bevölkerung (*Informationsgesetz*, IG; BSG 107.1) geregelt.² Nach Art. 27–31 IG steht das Recht auf Akteneinsicht «jedermann» zu, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.³ 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 Gründen der Zweckmässigkeit (z.B. zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten

² Siehe dazu Ivo Schwegler, Informations- und Datenschutzrecht, in: Markus Müller/Reto Feller (Hrsg.), Bernisches Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 2021, S. 353 ff; Monique Schürch, Informationspflicht versus Geheimhaltungspflicht der Gemeindeverwaltung, in KPG-Bulletin 3/2006 S. 54 ff., insbes. S. 71 ff.

³ 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.

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 (EJPD/BRP, Erläuterungen, 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 und Art. 24 RPV (Information der Kantone über die Konzepte, Sachpläne und Bauvorhaben des Bundes),
 - Art. 60a BauG (Informationspflicht des Gemeinderates beim Erlass der Grundordnung und bei gewissen weiteren Planungen),
 - Art. 104 Abs. 5 BauG (Kenntnisgabe an den Grossen Rat nach Gesamtüberarbeitung des Richtplans nach Raumplanungsgesetz),
 - Art. 100 BauG (Kenntnisgabe des Raumplanungsberichts an den Grossen Rat und Veröffentlichung),
 - im Übrigen in Art. 14–31 des Informationsgesetzes (s oben N. 1a).

Zu Abs. 3

- 3 *Informationspflicht der Unternehmungen* gegenüber den Planungsorganen und den öffentlichen Diensten über grössere Vorhaben: Sie 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. 57¹

- Pläne**
- ¹ **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.**
 - ² **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**
- ¹ 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.
 - ² 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, Anfechtbarkeit, Überprüfung.....	N. 4-5b
Nutzungspläne	N. 2, 6-7

Literatur:

- Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen (Hrsg.), Praxiskommentar RPG
 – Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung (2019)
 – Nutzungsplanung (2016)

¹ Abs. 2 in der Fassung vom 8.6.2015 (i.K. seit 1.1.2016)

- 1 Sachpläne, Richtpläne und Nutzungspläne sind *Raumpläne*; ihr Gegenstand ist der Raum, ihr Zweck die Ordnung der raumwirksamen Tätigkeiten.² Es gibt keine Vorschrift, die verlangt, dass ein Vorhaben alle planerischen Stufen (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* oder *Richtplanpflicht*; s. 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. Sach- und Richtpläne dienen der *Koordination* nachgeordneter Planungen und anderer räumlicher Massnahmen (BGer 1C_109/2018 vom 6.2.2019 E. 5).
- 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; s. 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). *Standortfestlegungen* im Richtplan bedürfen einer umfassenden Interessenabwägung, die auch Prüfung von Alternativen einschliesst. Die Evaluation von Alternativstandorten ist zu begründen und transparent zu machen (BGer 1C_109/2018 vom 6.2.2019 E. 5). 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.³

Der Richtplan ist ein *Rechtsakt* (Hoheitsakt), aber weder Rechtssatz noch Verfügung: Er schafft weder für die Allgemeinheit noch für bestimmte Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer verbindliche Rechte und Pflichten. Er kann auch nicht als gesetzliche Grundlage für einen Verwaltungsakt (z.B. eine

² *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.

³ Zur Funktion des Richtplans s. auch BGer 1A.154/2002 vom 22.1.2003 E. 4.1 [in ZBl 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.

Baubewilligung) dienen. Er ist *nur für Behörden verbindlich*, nicht auch für Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer (s. dazu N. 4 ff; BGE 143 II 276 E. 4.2; BVR 1995 S. 60), und gleicht damit den Verwaltungsverordnungen. Mitunter wird er als Rechtsinstitut *sui generis* bezeichnet.⁴

Sachpläne (frz. treffender «plans sectoriels» genannt) sind auf die Entwicklung einzelner Sachbereiche ausgerichtet, z.B. auf die Landesverteidigung, die Energieversorgung, den Verkehr, das Schulwesen, usw.⁵ Sie sind ebenfalls ein Koordinationsinstrument, haben aber in der Regel nur *ein* Thema zum Gegenstand (= Unterschied zum Richtplan; s. N. 1a), behandeln dieses aber oft von der Zielsetzung bis zur Ausführung (z.T. inkl. Finanzplanung). Umfang und Konkretisierungsgrad können sehr unterschiedlich sein. Grundlage ist in der Regel ein Sachgesetz, nicht das RPG oder das BauG (Ausnahme: Kantonales Inventar der Fruchtfolgeflächen; vgl. Art. 72-74 N. 21). 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.

Die Einteilung der Raumpläne in die (nur) behördenverbindlichen Richt- und kantonalen Sachpläne (s. 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 fest (Bestimmungen über Art und Grad der Nutzung, Bauvorschriften, 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.

Zu beachten ist, dass seit der Änderung des Art. 57 Abs. 1 BauG am 25.11.2004 nur noch die *kantonalen* Konzepte und Sachpläne behördenverbindlich sind.

⁴ Nachweise bei *Beat Stalder*, Raumplanungsrecht, in *Markus Müller/Reto Feller* (Hrsg.), *Bernisches Verwaltungsrecht*, 3. Aufl. 2021, S. 426 Fn. 104-106.

⁵ *Meinrad Huser*, Sachplanung des Bundes und kantonale Raumplanung, in *ZBl* 1994 S. 193 ff.

Soll regionalen und kommunalen Konzepten und Sachplänen Behördenverbindlichkeit zukommen, müssen sie in Richtpläne Eingang finden oder zumindest im Richtplanverfahren erlassen werden (Umkehrschluss aus Art. 57 Abs. 1 BauG).⁶

- 3 Im Kanton Bern gibt es *Richtpläne auf allen drei kantonalen Planungsstufen*. Das ist nach Bundesrecht zulässig (BGE 143 II 276 E. 4.1). 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 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 (s. Art. 11 N. 15), der Gewässerrichtplan (Art. 16 Abs. 2 WBG), der kantonale Richtplan Energieversorgung (Art. 9 KEnG). Der Richtplan des Wanderroutenetzes wurde nach dem neuen Art. 44 SG zum Sachplan (s. 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 s. Art. 111 Abs. 1 BauV).
- 3a *Sachpläne und Konzepte* finden sich sowohl auf Stufe Bund als auch auf allen drei kantonalen Planungsstufen:

- a Auf *Bundesebene*⁷ 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 widerstreitenden

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

⁷ Übersicht und Stand der Konzepte und Sachpläne nach Art. 13 RPG s. unter www.are.admin.ch.

öffentlichen Interessen gelöst werden (z.B. Landesverteidigung/Naturschutz: BGE 128 II 1 E. 3).

Aus BGE 137 II 58 (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... (E. 3.3). Das Fehlen einer sach- und richtplanerischen 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, Konzept Windenergie. Den Sachplänen und Konzepten gleichgestellt werden die Bundesinventare nach Art. 5 NHG (BGE 135 II 2009 E. 2.1 S. 213).

- b auf *kantonal*er Ebene (Art. 99 Abs. 1 BauG): z.B. Sachplan Abbau/Deponie/Transporte (ADT), Sachplan Abfall, Sachplan Moorlandschaften, Sachplan Siedlungsentwässerung, Massnahmenplan Luftreinhaltung, Sachplan Wanderroutennetz (Art. 44 SG; s. auch bei Art. 116 N. 5), Sachplan Velowegnetz (Art. 45 SG [früher Sachplan Veloverkehr]), Sachpläne Seeverkehr; Kantonales Landschaftsentwicklungskonzept.
- c 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).
- d 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* (s. 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

betrault sind. Übergeordnete 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 129 E. 3a; BGer in BVR 1999 S. 301 E. 5e; BGer in ZBl 1994 S. 133 E. 7b). Demgemäss hat die kantonale Behörde im Genehmigungsentscheid bezüglich der von den kommunalen Stimmberechtigten beschlossenen Nutzungspläne zu prüfen, ob diese mit der übergeordneten 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 ZBl 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 (sondern nur akzessorisch) anfechten (BGE 143 II 276 E. 4.2: s. Art. 61a N. 3b; zur akzessorischen Anfechtbarkeit s. Art. 61 N. 23). Betroffene *Gemeinden* dagegen können Richtpläne, Sachpläne und Konzepte, soweit sie für das Gemeinwesen verbindlich sind, unmittelbar anfechten (BGE 146 I 36 E. 1.4, 136 I 265 E. 1.3, 119 Ia 285 E. 3b; BVR 2001 S. 74 E. 2, 1987 S. 165 E. 1b). Gegen Richtpläne ist innerkantonal die Beschwerde an das Verwaltungsgericht aber ausgeschlossen (Art. 77 Bst. b VRPG; s. auch Art. 61a Abs. 3 BauG, Art. 98 N. 6 und 104 N. 5). Zum kantonalen Richtplan s. Art. 103 N. 6a. Sachpläne können (und müssen), soweit sie Verfügungscharakter haben, zuerst beim Verwaltungsgericht angefochten werden, bevor die Beschwerde an das Bundesgericht möglich ist (BGer 1C_235/2020 vom 16.12.2020 E. 1, 1C_537/2018 vom 28.5.2019 E. 2; VGE 2019/210 vom 24.3.2020 E. 1 [Inventar/Sachplan Fruchfolgeflächen]). *Keine direkte Anfechtungsmöglichkeit* besteht für Gemeinden und Private bei Sachplänen, Verordnungen und Inventaren des *Bundesrates* (Art. 189 Abs. 4 BV); diese 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).

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. BauG) tritt innerkantonal mit dem Beschluss des Regierungsrats in Kraft (Art. 104 Abs. 4 BauG); mit der Genehmigung durch den Bundesrat wird er auch für die Behörden bzw. Organe des Bundes und der Nachbarkantone verbindlich (Art. 9 Abs. 1 und Art. 11 Abs. 2 RPG; BGE 146 I 36 E. 1.3).
- 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 bloss 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 (alternativ)

- 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).

Eine *vorgängige* Grundlage im Richtplan ist dagegen zwingend, wenn es sich um ein Vorhaben mit bedeutenden Auswirkungen auf die räumliche Ordnung handelt, z.B. weil es eine grosse Fläche beansprucht, Quelle bedeutender Immissionen ist oder starken Verkehr verursacht und eine aufwändige Erschliessung benötigt (BGE 137 II 254 E. 3.3; BGer 1C_471/2021 vom 10.10.2022 E. 3.5 und 3.6.1).

5a *Weiter aus der neueren Rechtsprechung:*

- Die Bindungswirkung *alter* Richtpläne ist angesichts der Überprüfungs- und Anpassungspflicht (s. 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 1'900 m² angepasst 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 Abbaugebiet (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).
- Geringfügiges Abweichen vom Richtplan durch eine Erschliessung zu einer Deponie als zulässig beurteilt (VGE 2019/268 vom 13.1.2021 E. 12).
- 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).

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. 5b

Als *Nutzungsplan*⁸ bezeichnet das Gesetz die *baurechtliche Grundordnung* (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 (s. dazu auch 6

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

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.

- 6a 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; ferner BGE 147 II 300 E. 2.3, 144 I 318 E. 7.2.1, 135 II 328 E. 2.1 S. 332; s. auch Art. 71 N. 10).⁹ 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; s. 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 144 I 318 E. 7.2.1, 138 I 131 E. 5.1, 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 (Art. 33 RPG), d.h. er kann (mit Ausnahmen; s. dazu Art. 60 N. 9 f.) nicht wie ein Erlass auch noch 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 (s. auch Art. 21 Abs. 1 RPG).¹⁰ 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., ZBl

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

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

2000 S. 196 E. 5c).¹¹ Die kantonale Nutzungsplanung darf jedenfalls nicht zur Verhinderung von Bundesaufgaben missbraucht werden (BGE 111 Ia 308).

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.

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 s. Art. 71 N. 9 f.

¹¹ Vgl. auch *Thierry Tanquerel*, in Kommentar RPG, Art. 21 N. 15 ff.

Vorbemerkungen zu den Art. 57a–63 (Planverfahren, Planungszone)

Inhalt

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

- 1 Das Verfahren für Vorschriften und Pläne gilt für den Erlass, die Änderung und die Aufhebung aller Richtpläne und Nutzungspläne sowie der Strassenpläne nach Strassengesetz (Art. 29 ff. und Art. 43 Abs. 1 SG). Die Bauverordnung enthält nähere und ergänzende Vorschriften (Art. 109 ff. BauV).
- 2 Das Verfahren gliedert sich in folgende *Abschnitte*:
 - Ausarbeitung des Planentwurfes unter Mitwirkung der Bevölkerung (Art. 4 Abs. 2 RPG; Art. 58 BauG);
 - Vorprüfung des Planentwurfes durch das Amt für Gemeinden und Raumordnung (Art. 59 BauG, Art. 112 f. BauV);
 - öffentliche Auflage der bereinigten Planvorlage und Durchführung des Einspracheverfahrens (Art. 60 BauG);
 - Beschlussfassung durch das zuständige Planungsorgan (s. N. 3);
 - Prüfung kommunaler und regionaler Vorschriften und Pläne im Genehmigungsverfahren (Art. 61 BauG).

Der per 1.3.2021 eingefügte Art. 57a BauG regelt die Einführung der elektronischen Form der Pläne.

- 3 Das für die einzelnen Pläne *zuständige Planungsorgan* ist teils im Gesetz selbst (Art. 66, 98, 98b, 102, 104 BauG, Art. 32 SG), teils in der Bauverordnung (Art. 109, 121a und 122 BauV), teils im Organisationsrecht des planenden Gemeinwesens oder Planungsverbandes bezeichnet. Es wird auf die Darlegungen zu den einzelnen Plänen verwiesen. Das *Bundesrecht* macht bezüglich Zuständigkeiten keine Vorgaben. Es ist deshalb zulässig, Nutzungspläne, die teilweise Gesetzescharakter haben (s. Art. 57 N. 6a), durch Gesetzesdelegation von der Exekutive beschliessen zu lassen (BGE 117 Ia 352 E. 6d; BGer 1P.70/1998 vom 25.8.1998 E. 2, in Pra 1999 Nr. 19). Solche Delegationen finden sich in Art. 66

Abs. 3 BauG (Überbauungsordnungen zu Zonen mit Planungspflicht und für Detailerschliessungen) und – etwas pauschal, aber genügend – in Art. 144 Abs. 2 Bst. i BauG i.V.m. Art. 122 BauV für die geringfügige Änderung von Vorschriften und Plänen (zur Letzteren s. N. 4 ff.).

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 (s. Art. 58 N. 4), ohne Vorprüfung und ohne öffentliche Auflage beschlossen werden. Betroffenen Grundeigentümern ist aber eine mindestens zehntägige¹ 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 (s. Art. 102 BauG; bezüglich des vereinfachten Strassenplanverfahrens s. 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), s. Art. 122b Bst. f und g BauV.

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.; s. 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 In-

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

teresse sein und es rechtfertigen, dass die Änderung dem ordentlichen Verfahren unterworfen wird (VGE 2020/115 vom 17.6.2021 E. 3.3). Nicht massgebend ist dagegen die individuelle Betroffenheit von Nachbarinnen und Nachbarn. Ob eine Änderung geringfügig ist, ist anhand einer Gesamtbetrachtung nach übergeordneten 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 vor allem massgebend, ob ein *allgemeines Interesse der Bevölkerung* an der Planänderung und somit an der Mitwirkung am Verfahren 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 betrachtet geringfügig sein.

Zum Ganzen vgl. auch Merkblatt des AGR «Geringfügige Änderungen von Nutzungsplänen» vom 15.5.2017.²

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.

- 4b Als geringfügig gelten sodann eine wegen einer Ersterhebung oder Erneuerung der amtlichen Vermessung nötig werdende Anpassung der Nutzungspläne

² Unter www.jgk.be.ch, Raumplanung, Arbeitshilfen, Muster und Checklisten, übrige Dokumente.

(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 (s. 57 Abs. 2 und Art. 61 Abs. 6 BauG, Art. 19 ff. KGeoIG³, Art. 8 Abs. 2 EV ÖREBKV⁴). Schliesslich erklärt 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.

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; s. 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; s. dazu Art. 60 N. 4) und Ankündigungen von Beschwerden (s. N. 4d) gefasst werden (BVR 2017 S. 326 E. 4.4). Sind die Einwände gegen die Verfahrensart nicht offensichtlich unbegründet, so empfiehlt es sich, über die Planänderung im ordentlichen Verfahren von den dafür zuständigen Organen entscheiden zu lassen. 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).

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. 1a BauG gleich wie über Einsprachen (Art. 61 Abs. 1 BauG) die Genehmigungsbehörde (s. dazu Art. 61 N. 14). Anfechtbar ist aber erst der definitive Beschluss des Gemeinderates über die Planänderung und damit auch über die Verfahrensart, nicht schon dessen Bekanntgabe der Absicht, das vereinfachte Verfahren zu wählen (BVR 2017 S. 326

³ Kantonales Geoinformationsgesetz vom 8. Juni 2015 (BSG 215.341)

⁴ Einführungsverordnung vom 18.9.2013 zur eidg. Verordnung über den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (BSG 215.341.4)

E. 4.4). 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, nachdem dessen Genehmigung durch das AGR rechtskräftig geworden ist (Art. 110 Abs. 1a BauV).

4e *Aus der Praxis:*

Als geringfügige Änderung sind erachtet worden:

- eine *Einzonung* von 1'000 m² (BVR 1988 S. 24) bzw. von 650m² 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 worden war (VGE 2011/15 vom 9.8.2011 E. 2.2),
- die *Umzonung* von 4'400 m² Land, das aus historischen Gründen einer Industrie-/Gewerbezone zugewiesen war, nun aber von Wohnzonen umgeben ist, in eine Wohnzone (VGE 2016/418 vom 7.7.2016 [Stadt Bern]),
- die Erhöhung der Geschossflächenziffer oberirdisch von 0,6 auf 0,74 in einer ZöN der Stadt Bern (BVR 2022 S. 202 E. 3, bestätigt durch BGer 1C_483/2021 vom 10.3.2022 E. 5).

Nicht als geringfügige Änderung sind erachtet worden:

- die Umwandlung eines Abschnittes von rund 640 m² einer *Grünfläche* in eine Abfalldeponie (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 5 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 PuG⁵). Die Vorschriften oder Pläne können einen späteren Zeitpunkt vorsehen oder das Inkraftsetzen einem Exekutivorgan übertragen. Ein *rückwirkendes Inkraftsetzen* von Vorschriften ist nach dem Grundsatz der Voraussehbarkeit staatlicher Massnahmen in aller Regel unzulässig (bezüglich Ausnahmen s. BGE 125 I 182 E. 2b/cc S. 186). Bezüglich der Vorwirkung öffentlich aufgelegter Vorschriften und Pläne s. Art. 36 N. 3 ff.

Solange noch keine Publikation mit Hinweis auf das Datum des Inkrafttretens erfolgt ist, ist der Erlass nicht in Kraft, gleichgültig, ob eine Beschwerde gegen diesen Erlass aufschiebende Wirkung hat oder nicht (BGer 1C_180/2017 vom 12.3. 2018 E. 3.9). Der Zeitpunkt des Inkrafttretens eines Erlasses ist auch massgebend für die Frage der Zuständigkeit zum Erlass dieser Vorschriften (zit. Entscheid BGer).

Vorschriften und Pläne sind jedermann *zur Einsichtnahme* offen zu halten 6 (Art. 110 Abs. 2 BauV; s. auch Art. 17 KV und Art. 4 Abs. 3 RPG). Es haben aufzuliegen:

- 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),

⁵ Publikationsgesetz vom 18. Januar 1993 (BSG 103.1)

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 Geoportal des Kantons.⁶

- 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.

⁶ Abrufbar unter www.be.ch/Schnellzugriff/Karten

2.1.2 Form und Verfahren für Vorschriften und Pläne

2.1.2 *Forme des plans et procédure pour l'élaboration des plans et prescriptions*

Art. 57a¹

Form von
Richt- und
Nutzungs-
plänen

- ¹ Die Pläne der Gemeinden und der Planungsregionen bzw. Regionalkonferenzen sind in elektronischer Form der zuständigen Stelle der Direktion für Inneres und Justiz zur Vorprüfung und Genehmigung einzureichen.
- ² Die zuständige Stelle der Direktion für Inneres und Justiz legt fest, wie die einzureichenden Daten zu erheben, nachzuführen und zu verwalten sind. Sie gibt das anzuwendende Daten- und Darstellungsmodell vor.
- ³ Die Gemeinde oder die Planungsregion bzw. Regionalkonferenz stellt der zuständigen Stelle der Direktion für Inneres und Justiz bereinigte Daten zu, wenn
 - a die Genehmigungsbehörde in der Genehmigungsverfügung nicht genehmigungsfähige Vorschriften und Pläne ändert (Art. 61 Abs. 3),
 - b eine Beschwerdeinstanz Vorschriften oder Pläne ändert oder gemäss Artikel 61b Absatz 3 eine Teilkraft bescheinigt.
- ⁴ Die genehmigten Pläne werden nach Eintritt der Rechtskraft auf der kantonalen Geodaten-Infrastruktur veröffentlicht.

Forme des plans
directeurs et des
plans d'affectation

- ¹ Les plans des communes et des régions d'aménagement ou des conférences régionales doivent être remis sous forme électronique au service compétent de la Direction de l'intérieur et de la justice en vue de leur examen préalable et de leur approbation.
- ² Le service compétent de la Direction de l'intérieur et de la justice fixe les modalités de saisie, de mise à jour et de gestion des données devant lui être soumises. Il impose les modèles de données et de représentation devant être utilisés.

¹ Eingefügt am 3.12.2020 (i.K. seit 1.3.2022; BAG 21-081)

- ³ La commune, la région d'aménagement ou la conférence régionale soumet au service compétent de la Direction de l'intérieur et de la justice des données corrigées lorsque
 - a l'autorité d'approbation modifie, dans la décision d'approbation, des plans et des prescriptions qui ne remplissent pas les conditions d'approbation (art. 61, al. 3),
 - b une instance de recours modifie des plans ou des prescriptions ou qu'elle constate selon l'article 61b, alinéa 3 une entrée en force partielle.
- ⁴ Une fois entrés en force, les plans approuvés sont publiés dans l'infrastructure cantonale de géodonnées.

1 Mit dem neuen Art. 57a BauG² werden die Gemeinden und Planungsregionen bzw. Regionalkonferenzen verpflichtet, ihre Richt- und Nutzungspläne (Art. 57 sowie Art. 98 und 98b BauG) in elektronischer Form zur Vorprüfung und Genehmigung durch das AGR (Art. 59 und 61 BauG) einzureichen. Das geschieht aber gestaffelt: In einer ersten Phase werden nur *Nutzungspläne* in die elektronische Form überführt, und von diesen nur diejenigen, die in den Zuständigkeitsbereich der Direktion für Inneres und Justiz (DIJ) fallen. Das sind: Kantonale Überbauungsordnungen nach Art. 102 BAuG sowie die Nutzungspläne und Reglemente, die vom AGR vorgeprüft und genehmigt werden (Zonenpläne, Baureglemente, Überbauungsordnungen, kommunale Strassenpläne, Uferschutzpläne, Reklame- und Parkplatzreglemente). Nutzungspläne nach der *Spezialgesetzgebung*, die nicht in den Zuständigkeitsbereich der DIJ fallen (z.B. nach Art. 21 f. WVG [BSG 752.32], Art. 28 KGschG [BSG 821.0], Art. 20 ff. KEnG [BSG 741.1] und Art. 28 ff. SG [BSG 732.11]), sowie alle *Richtpläne und Sachpläne* bleiben vorläufig ausgenommen; ihre Überführung wird in einem späteren Zeitpunkt vom Regierungsrat beschlossen (Üb.Best. BauG Art. T4-3).

Die Art der Datenerhebung sowie das anzuwendende Daten- und Darstellungsmodell werden vom AGR festgelegt (Art. 57a Abs. 2 BauG).

2 Die *bestehenden, rechtskräftigen Nutzungspläne* der Gemeinden sind innert fünf Jahren (d.h. bis spätestens Ende Februar 2027) dem AGR in elektronischer Form einzureichen. Der Zeitpunkt der Überführung wird vom AGR mit den Gemeinden abgesprochen. Nutzungspläne der Regionalkonferenzen gibt es zurzeit (Stand 1.3.2022) keine. Die kantonalen Nutzungspläne werden vom Kanton selber überführt. Bis die elektronische Form eingeführt ist, geschieht

² S. dazu Vortrag des Regierungsrats vom 19.8.2020 (RRB 919/2020)

der Verkehr noch in Papierform. Dabei sind die Nutzungspläne aber zusätzlich auch in digitalisierter Form zur Genehmigung einzureichen (Üb.Best. BauG Art. T4-1). Stimmen die elektronische Form und die Papierfassung nicht überein, so gilt die bei der Genehmigungsbehörde aufbewahrte Papierfassung als massgebend (ÜB.Best. BauV Art. T8-2 Abs. 1 Bst. c). Sobald die kommunale Nutzungsplanung in die elektronische Form überführt ist, gelten die digitalen Daten als rechtlich massgebend.

Für das Überführen der rechtskräftigen Nutzungspläne in die elektronische Form (ePlan) gibt es drei verschiedene *Vorgehensweisen*:³ Vereinfachtes Verfahren, Verknüpfung mit einer Ortsplanungsrevision oder Zusammenführung (Konsolidierung) von Rechtsvorschriften. Im vereinfachten Verfahren wird die Überführung vom Gemeinderat (bzw. von der Geschäftsleitung der Regionalkonferenz) beschlossen, sofern nur technische Anpassungen (keine materiellen Änderungen) erfolgen (Üb.Best. BauG Art. T4-2). Vorgängig ist eine Publikation im amtlichen Anzeiger und eine öffentliche Auflage durchzuführen. Einsprachen sind nur gegen Umfang und Verfahren der vorgesehenen Anpassungen möglich. Die Konsolidierung (Zusammenführen diverser früherer Änderungen mit Integration in das ursprüngliche Dokument und Verknüpfung mit dem neuen Datenmodell) kann im Verfahren der geringfügigen Änderung von Nutzungsplänen geschehen (Art. 122 Abs. 6 BAuV).

Werden im Genehmigungsverfahren oder im anschliessenden Beschwerdeverfahren Vorschriften oder Pläne *geändert*, so hat die Planungsbehörde dem AGR die bereinigten Daten zuzustellen. Gleiches gilt, wenn eine Beschwerdeinstanz eine Teilrechtskraft bescheinigt (Art. 57a Abs. 3 BauG).

Die genehmigten Pläne werden nach Eintritt der Rechtskraft und entsprechender Meldung der Planungsbehörde an das AGR (Art. 110 Abs. 1b BauV) vom Kanton auf dem kantonalen Geportal veröffentlicht (Art. 57a Abs. 4 BuG).

³ Dazu und zum Ganzen s. die Information DIJ vom 8.11.2021 «Elektronisches Baubewilligungs- und Planerlassverfahren ab 1. März 2022», S. 4 ff. (BSIG 7/721.0/32.6).

Art. 58¹

Information und Mitwirkung der Bevölkerung

- ¹ Die Behörden sorgen dafür, dass die Bevölkerung bei Planungen frühzeitig in geeigneter Weise mitwirken kann.
- ² 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.
- ³ 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.
- ⁴ 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.
- ⁵ 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.

Information et participation de la population

- ¹ Les autorités doivent veiller à ce que la population puisse participer suffisamment tôt et de manière adéquate à l'élaboration des plans d'aménagement.
- ² 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 fonda-

¹ Abs. 2 in der Fassung vom 9.6.2016 (i.K. 1.4.2017)

mentale en matière de construction ou des plans de quartier. Elle n'est plus organisée lorsque la procédure d'édictation du plan de quartier se fonde sur les données d'une zone à planification obligatoire.

- ³ 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.
- ⁴ 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.
- ⁵ 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; BVR 2020 S. 17 E. 4.2). 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 ZBl 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).

2 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 in Betracht: Publikationen in der Presse und im Internet, Behördenbriefe an die Einwohner, Orientierungsversammlungen, Ausstellungen, Sprechstunden und Ähnliches.

Selbstverständlich ist im Übrigen, dass die Information in Zahl und Form der Veranstaltungen der Bedeutung der in Frage stehenden Planung angemessen sein soll. Ein Zuviel an Information kann ebenso nachteilig sein wie ein Zuwenig.