

**Zeitschrift:** Vermessung, Photogrammetrie, Kulturtechnik : VPK = Mensuration, photogrammétrie, génie rural

**Herausgeber:** Schweizerischer Verein für Vermessung und Kulturtechnik (SVVK) = Société suisse des mensurations et améliorations foncières (SSMAF)

**Band:** 93 (1995)

**Heft:** 7

**Rubrik:** Recht = Droit

**Autor:** [s.n.]

#### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

#### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

#### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 24.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## Recht / Droit

### Individuelle Anstösse zur Nutzungsplanrevision

Das Bundesgericht hat sich zu Fragen geäussert, wann und wie bestimmten Grundstücken benachbarte Liegenschaftseigentümer sich auf dem Rechtswege für eine Nutzungsplanrevision wirksam – oder eben auch unwirksam – einsetzen können.

Das Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) besagt in Artikel 21 Absatz 2, dass die Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst werden, falls sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Das waadtländische Raumplanungs- und Baugesetz enthält eine ähnliche Bestimmung und hält fest, dass jeder Interessierte nach je zehn Jahren die Beseitigung oder Revision eines Plans beantragen kann. Nachbarn zweier in einer Bauzone mittlerer Dichte, die keine aneinandergebaute Gebäude zulässt, gelegener, gemeindeeigener Parzellen hatten nach Ablauf von zehn Jahren seit dem Planerlass von der Gemeinde erfolglos die Umzonung der kommunalen Grundstücke in eine Zone für öffentliche Nutzung verlangt. Die Gemeinde hatte unter Hinweis auf ein der bisherigen Zone konforme Überbauungsvorhaben abgelehnt. Der Staatsrat des Kantons Waadt wies einen Rekurs der privaten Grundstückseigentümer ab. Dies führte zu einer staatsrechtlichen Beschwerde der Rekurrenten beim Bundesgericht. Dessen I. Öffentlich-rechtliche Abteilung wies die Beschwerde ab, so weit darauf einzutreten war.

#### Das Recht auf Planrevision

Die Beschwerdeführer hatten geltend gemacht, sie hätten ein Anrecht, eine Überprüfung der Nutzungsplanung zu erlangen. Die Nutzungspläne sind laut Art. 21 Abs. 1 RPG für jedermann verbindlich, womit eine gewisse Rechtssicherheit für Eigentümer wie mit der Bodennutzung befasste Behörden erstrebt wird. Die Rechtsprechung lässt indessen nicht nur im Falle einer Totalrevision eines Nutzungsplans zu, dass jeder Eigentümer die Zuweisung seines Bodens neu überprüfen lassen kann. Auch bei Anwendungsakten, etwa bei Verweigerung einer Baubewilligung, kann bei veränderten Umständen oder abgeänderten Rechtslage, falls das öffentliche Interesse am Beibehalten plangemässer Eigentumsbeschränkungen verschwunden ist, ein Neuüberprüfungsinteresse durchschlagen. Dieses Interesse kann sogar ausserhalb einer vorfrageweisen Prüfung eines Anwendungsakts geltend gemacht werden. Die Praxis geht aber davon aus, dass je jünger ein Plan ist, desto eher auf dessen Beständigkeit gezählt werden und umso weniger leicht die Vermutung seiner Geltungskraft umgestürzt werden kann. Es braucht dazu gewisse Nachweise.

Ein Grundeigentümer kann, wie das Bundesgericht ausführt, die Überprüfung und Anpassung eines Nutzungsplans nicht allein für sein Grundstück, sondern auch bezüglich

von Nachbarparzellen verlangen. Deren Eigentümer wie das Gemeinwesen können aber ein Interesse an der Planbeständigkeit haben. Der Gesuchsteller muss darum, dass die für die bestehende Planung herangezogenen öffentlichen Interessen sein eigenes, abweichendes Interesse nicht mehr überwiegen. Das Bundesrecht gibt dem Gesuchsteller aber keinen Revisionsanspruch, wenn er lediglich allgemeine Interessen an einer Planungsanpassung oder Gründe für eine solche, die nichts mit der Nutzung seines Eigentums zu tun haben, vorbringt.

#### Unterlassenes Vorbringen

Im Waadtländer Recht wird allerdings jedem Interessenten eine Möglichkeit eröffnet, zehn Jahre nach der Planinkraftsetzung eine Revision zu veranlassen. Im vorliegenden Fall hatten die Rekurrenten sich weder auf die Garantie ihres Eigentums oder bestehende Planungsauswirkungen auf ihre Grundstücke berufen. Sie hatten nur allgemeine Interessen an der Wahrung des Quartiercharakters geltend gemacht, der durch eine zonenkonforme Überbauung tangiert würde. Damit machten sie keine Umstände geltend, welche bestehende Eigentumsbeschränkungen nicht länger rechtfertigen würden. Sie konnten sich infolgedessen auf keinen aus Art. 21 Abs. 2 RPG oder das kantonale Gesetz hervorgehenden Anspruch berufen. Die kantonale Behörde brauchte auf ihr Ansinnen daher nicht einzutreten. Ganz abgesehen davon waren die von letzterem vorgesehenen zehn Jahre für eine Gesuchszulassung noch nicht abgelaufen. Es fehlte den Beschwerdeführern an einem rechtlich geschützten Interesse.

Nach waadtländischem Recht war auf kantonaler Ebene die Kantsregierung zuständige Behörde gewesen. Die Beschwerdeführer machten vor Bundesgericht vergeblich geltend, für einen Rechtsstreit über Zivilrechte hätte der Kanton nach Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention eine richterliche Instanz zur Verfügung stellen müssen. Sie hätten aber den Anspruch auf richterlichen Rechtsschutz noch vor der letzten kantonalen Instanz vorbringen müssen. Wer das – wie sie – nicht tut, muss sich entgegenhalten lassen, darauf verzichtet zu haben. (Urteil 1P.384/1993 vom 11. Oktober 1994.)

R. Bernhard

### Durchsetzung einer Erhaltungszone

Das Bundesgericht hat sich zur Rechtsnatur der bündnerischen Erhaltungszone – nicht abschliessend – geäussert und der Gemeinde Alvaneu in einem Fall zur Durchsetzung des Bausubstanz-Erhaltungszweckes dieser Zone verholfen.

Die Gemeinde Alvaneu hat die Maiensäss-Siedlung Aclas Dafora einer Erhaltungszone unterstellt. Die Bündner Erhaltungszone bezweckt, bestehende, insgesamt betrachtet wertvolle Bausubstanz zu erhalten und

vor dem Zerfall zu retten. Sie will solche Bausubstanz einer zweckmässigen Nutzung zuführen und verfolgt damit Zielsetzungen des Ortsbild- und Landschaftsschutzes. In Aclas Dafora können nicht mehr landwirtschaftlich genutzte Bauten unter sehr strengen Bedingungen zu Ferienzwecken umgebaut werden. So bewilligte die Gemeinde für eine dortige Maiensäss-Hütte die Montage eines Sonnenkollektors von 3,75 m<sup>2</sup> auf dem Dache für eine Solar-Schwerkraftheizung nicht. Letztere führt zu einer erweiterten Gebäudenutzung über den Sinn einer Erhaltungszone für ein nicht dauernd benutztes Siedlungsgebiet hinaus. Es hande sich um einen von der Gemeindebauordnung nicht zugelassenen Ausbau bestehender Erschliessungs- bzw. Infrastrukturanlagen. Ästhetisch sei das Ausmass des Kollektors nicht mit der gemeindegesetzlich geforderten einheitlichen Dachbedeckung vereinbar. Das kantonale Verwaltungsgericht liess aber den Sonnenkollektor zu. Die I. Öffentlich-rechtliche Abteilung des Bundesgerichtes bezeichnet jedoch die Gemeindeautonomie als dadurch verletzt und hob das Verwaltungsgerichtsurteil auf. Sie hatte gefunden, das Verwaltungsgericht habe Art. 27a des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden, in Verbindung mit Art. 67bis des kommunalen Baugesetzes, welche die Erhaltungszonen regeln, verfassungswidrig ausgelegt.

#### Grundlagen, Rechtsnatur und Folgerungen

Nach der Praxis des Bundesgerichtes ist zwar die Festsetzung von Kleinstbauzonen ausserhalb des Baugebietes, welche eine die Landschaft und die geordnete Siedlungsentwicklung beeinträchtigende Neubauten-Streubauweise sanktioniert, nicht nur unzweckmässig, sondern gesetzeswidrig. Die Ausscheidung von Erhaltungszonen wird dagegen von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ausdrücklich begrüsst (Bundesgerichtentscheid BGE 115 I b 151). Wenn nun Baugesuche, die den Rahmen des Zonenkonformen sprengen, eingereicht werden, so können sie nicht ohne weiteres auf Grund von Art. 22 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) bewilligt werden. Es stellt sich die Frage, ob eine Ausnahmebewilligung nach Art. 23 RPG (Ausnahmen innerhalb der Bauzonen) oder aber gemäss Art. 24 RPG (Ausnahmen ausserhalb der Bauzonen) erteilt werden kann.

Ohne die Rechtsnatur der Bündner Erhaltungszone abschliessend zu beurteilen, entschied sich das Bundesgericht für meist Art. 24 RPG zum Zuge bringende Lösungen: Die Bündner Erhaltungszone kann mit einer einer Nichtbauzone überlagernden beschränkten Bauzone verglichen werden, die sich auf Art. 18 Abs. 1 RPG stützt. Hinsichtlich ihrer Zielsetzung steht sie einer Schutzzone nahe. Überschreitet ein Vorhaben den Rahmen dessen, was in einer solchen auf die Erhaltung der bestehenden Bausubstanz beschränkten Nutzungszone zonenkonform ist, so kommen die Vorschriften der Grundnutzungszone zur Anwendung, welche von der Erhaltungszone überlagert wird. Entspricht

das erhaltungszonenwidrige Vorhaben der Grundnutzungssordnung, so kann es gestützt auf Art. 22 RPG im ordentlichen Baubewilligungsverfahren bewilligt werden. Trifft dies nicht zu, so ist das Baugesuch, das den Rahmen der Erhaltungszone sprengt, gestützt auf Art. 24 RPG und das zugehörige kantonale Ausführungsrecht zu prüfen (ähnlich wie bei einer einer Landwirtschaftszone überlagernden, später zu rekultivierenden Kiesabbauzone). – Es ist auch denkbar, eine Erhaltungszone als auf Bausubstanzerhaltung beschränkte Nutzungszone gestützt auf Art. 18 Abs. 1 RPG als Grundnutzungszone auszuscheiden. Sie könnte nicht als Bauzone im Sinne von Art. 15 RPG gelten. Das hätte zur Folge, dass Art. 24 RPG auf alle Bauvorhaben anwendbar wäre, die mit den Nutzungs vorschriften der Erhaltungszone unvereinbar wären.

## Die konkrete Umsetzung

Die Gemeinde Alvaneu will die Maiensässen trotz Verlusts ihrer ursprünglichen Funktion in ihrer Schönheit gemäss ihrer früheren Gestalt und Zielsetzung (Herbstunterkunft) so erhalten, dass nur eine mit dem bestehenden Ausbau, der bestehenden Erschließung verträgliche Wohnnutzung (ohne Aus- und Neubau) zugelassen wird. Darum will sie weder alternative Solar- noch konventionelle Ölheizungen in der Erhaltungszone bewilligen. Sie hat lediglich kleinfächige Sonnenkollektoren von in der Regel rund 1/3 m<sup>2</sup> zu Beleuchtungszwecken zugelassen, weil dies weniger gefährlich ist als Petrol- oder Gaslampen. Der zu Heizzwecken hier vorgesehene, grössere Kollektor würde zudem neben der Holzheizung nur unwesentlich zum gesamten Heizbedarf beitragen. Schon deshalb war es vom Verwaltungsgericht willkürlich, das Interesse des Eigentümers am Kollektor höher als die Ortsbilderhaltung zu bewerten. Hinzu kam, dass die Zulassung eines so grossen Kollektors bei diesem Eigentümer eine Bewilligung auch bei anderen nach sich ziehen müsste. Das ist aber mit der gewollten Ortsbilderhaltung unvereinbar. Dieses Ortsbild ist trotz einiger Beeinträchtigungen (Blechdächer), welche die Praxis der Gemeindebehörde zu beseitigen und zu verhindern trachtet, tatsächlich erhaltenswert. (Urteil 1A. 28/1991 vom 9. September 1991.)

R. Bernhard

## Hinweis an die VPK-Autoren

Bitte melden Sie Ihre Fachartikel und grösseren Rubrikbeiträge frühzeitig beim Redaktionssekretariat oder Chefredaktor an. Senden Sie die Manuskripte bitte immer im Doppel.

Richtlinien für Manuskripte auf Disketten sowie allgemeine Hinweise für Fachartikel, Rubrikbeiträge und Sonderhefte erhalten Sie beim Redaktionssekretariat (Telefon 057 / 23 05 05, Fax 057 / 23 15 50).

Wir freuen uns auf Ihre Beiträge und danken für Ihre Mitarbeit.

Redaktion VPK

## Unzulässiges «Einfrieren» der Planung

Die sog. Zonenplan-Initiative wollte im Kanton Basel-Stadt die Nutzungsplanung auf die Bewahrung des im Jahre 1986 bestehenden Umfangs der Wohn- und Gewerbegebäuden festlegen. Dies erwies sich wegen der resultierenden Inflexibilität der Planung als brennerechtswidrig, so dass die Initiative ungültig erklärt werden musste.

Es handelte sich um eine nicht formulierte Initiative. Sie zielte darauf ab, dass – so weit nach dem 1. Oktober 1986 durch planerische Massnahmen des Grossen Rates Nutzflächen für Wohn- und gewerbliche Zwecke verloren gehen – für umgehenden andernortigen Ausgleich des Verlusts an Wohn- und Gewerbezonfläche gesorgt werde. Der Regierungsrat hielt die Initiative für ungültig, doch liess der Grossen Rat sie zu. Auf dem Beschwerdeweg wurde jedoch vom kantonalen Appellationsgericht als Verfassungsgericht erreicht, dass es wiederum die Ungültigkeit aussprach. Dieser auf übergeordnetem Bundesrecht beruhende Befund wurde von drei Mitgliedern des Initiativkomitees beim Bundesgericht mit staatsrechtlicher Beschwerde angefochten. Diese wurde indessen abgewiesen, so weit darauf einzutreten war.

Das Urteil wurde von der I. Öffentlichrechtlischen Abteilung des Gerichtes gefällt. Von einer Aufnahme in die bündesgerichtliche Entscheidungssammlung wurde freilich abgesehen. Der höchstrichterliche Entscheid ist aber nicht uninteressant. Insbesondere ergab sich, dass die von einzelnen Initiativen ihrer Beschwerde beigelegte Erklärung, diese Zonenplan-Initiative könne, wenn sie ein kantonales Gesetz veranlasste, darin durchaus einen Vorbehalt des Artikels 21 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) vertragen. Damit wäre nach der Meinung der Urheber dieser Erklärung die Anpassung der Zonenpläne an erheblich veränderte Umstände alleinlich sichergestellt gewesen.

## Nichts wegdisputierbar

Das Bundesgericht vermochte dieser Auffassung jedoch nicht zu folgen. Zwar legt es jeweils die Volksbegehren in der den Initiativen günstigsten Weise aus. Es bezieht sich dabei aber auf den Text des Volksbegehrens und nicht auf den subjektiven Willen, den die oder einige Initiativen äussern. Blos eine allfällig dem Volksbegehr beigegebene Begründung oder die Äusserungen von Initiativen im Parlament sind für die Auslegung von Bedeutung.

Nun erstrebte das vorliegende Volksbegehr in Anbetracht des scharfen Wohnungs mangs und der einschneidenden Rezession der Baubranche, dass die Gesamtfläche der Wohn- und Gewerbezon nicht verringert werde. Die Initiativen erhofften eine bessere Ausnutzung durch verdichtete Bauweise. Dies entspricht zwar den Grundsätzen haushälterischer Bodennutzung und geordneter Siedlungsentwicklung (Art. 22quater der Bundesverfassung; vgl. Art. 1 Abs. 2 Buchstabe b und c sowie Art. 3 Abs.

3 RPG), wie das Bundesgericht vermutungsweise bemerkte. Doch musste es feststellen, dass die von der Initiative bezoigte Festlegung des kantonalen Nutzungsplans auf einen einmal bestehenden Umfang der Wohn- und Gewerbegebäuden nun einmal den Grundlagen der Raumplanung widersprach. Das Anliegen der Zonenplan-Initiative war unmissverständlich. Eine verfassungssprechende Auslegung in der Weise, dass den Planungsbehörden die bündesrechtlich vorgeschriebene umfassende Würdigung der Gesamtsituation bzw. Abwägung der im einzelnen massgebenden Interessen noch möglich gewesen wäre, war mit diesem Initiativtext nicht machbar. (Urteil 1P.222/1993 vom 21. Oktober 1993.)

R. Bernhard

## Fachliteratur Publications

M. Mönninger (Hrsg.):

### Last Exit Downtown – Gefahr für die Stadt

Birkhäuser Verlag, Basel 1994, 168 Seiten, Fr. 52.–, ISBN 3-7643-5035-0.

Ortskundige Architekten, Planer und Korrespondenten schreiben über die grossen Metropolen der Welt, und sie beschreiben die chausbildenden Kräfte, die auf Stadtbild und Stadtstruktur einwirken. So ist ein Daseinsbericht entstanden, der eine bittere Warnung für die Zukunft enthält: Durch eine enorme Verdichtung im Zentrum und durch das Ausfransen in der Peripherie wachsen die Städte immer weiter, doch dieses Wachstum unterliegt zunehmend ganz anderen Gesetzen als denen der Planung und Gestaltung von Stadt. Migrationsbewegungen und Wirtschaftsinteressen scheinen sich wie von selbst zu einander immer ähnlicher werden den Stadtstrukturen zu fügen. Stadtplanung ist solchen Kräften nicht mehr gewachsen. Nicht von der Stadt droht also Gefahr, sondern die Städte selbst erscheinen verletzbar, ohnmächtig, zutiefst gefährdet. Dieses Buch mahnt ein Umdenken an.

P. Noller, K. Ronneberger, W. Prigge (Hrsg.):

### Stadt-Welt

Über die Globalisierung städtischer Milieus Campus Verlag, Frankfurt am Main 1994, 279 Seiten, DM 98.–, ISBN 3-593-35060-2.

In diesem Band geht es um den Zusammenhang von technologischer und sozial-kultureller Modernisierung im urbanen Raum, um die Verschränkung globaler und lokaler Transformationen. Es werden Antworten zu den Fragen gesucht: Sind die