

RPG-Revision: Folgen einer ungenügenden Umsetzung des Raumplanungsgesetzes

Auftraggeber: Dienststelle für Raumentwicklung des Kantons Wallis,
Damian Jerjen, Dienstchef, Sion

Auftragnehmer: Schweizerische Vereinigung für Landesplanung
Dr. iur. Dr. h. c. Heinz Aemisegger, ehemaliger Bundesrichter
Christa Perregaux DuPasquier, Vizedirektorin, VLP-ASPAN
Samuel Kissling, MLaw, VLP-ASPAN

Bern, 22. August 2016

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	3
2.	Grundsätzliche Bemerkungen	3
3.	Anforderungen des Bundesrechts	4
3.1	Richtplaninhalt Siedlung	4
3.2	Verfügbarkeit von bestehenden und neu eingezonten Bauzonen	6
3.2.1	Neueinzonungen	6
3.2.2	Bestehende Bauzonen	7
3.3	Einführung eines Mehrwertausgleichs	7
4.	Folgen einer ungenügenden Umsetzung	8
4.1	Richtplaninhalt Siedlung	8
4.1.1	Vor der Genehmigung durch den Bund	8
4.1.2	Bedingungslose Genehmigung des kantonalen Richtplans	11
4.1.3	Nichtgenehmigung des kantonalen Richtplans	11
4.1.4	Genehmigung des kantonalen Richtplans unter Vorbehalt	12
4.2	Verfügbarkeit von bestehenden und neu eingezonten Bauzonen	12
4.2.1	Nichtgenehmigung des kantonalen Richtplans	13
4.2.2	Anfechtung einer Norm	13
4.2.3	Keine Neueinzonungen	13
4.2.4	Steuerungsverlust der Gemeinde (und des Kantons)	14
4.2.5	Rechtliche Unsicherheit.....	14
4.3	Einführung eines Mehrwertausgleichs	14
4.3.1	Kantonale Regelung unter der Minimalregelung	15
4.3.2	Kantonale Gesetzgebung beschränkt sich auf Minimum und belässt Gemeinden keinen Spielraum	15
4.3.3	Kantonale Gesetzgebung beschränkt sich auf Minimum und belässt Gemeinden einen Spielraum	16

1. Einleitung

Mit dem revidierten RPG soll die Siedlungsentwicklung nach innen gelenkt und das Siedlungswachstum gebremst werden. Um das zu erreichen, enthält das neue Gesetz klare Vorgaben an die kantonale Richtplanung (vorab im Bereich Siedlung), präzisiert die Anforderungen an die Ausscheidung neuer Bauzonen und fordert Bestimmungen zur Bekämpfung der Baulandhortung. Weiter schreibt das RPG eine Mindestregelung zum Mehrwertausgleich vor. Damit sollen vorab die finanziellen Mittel für die erforderliche Siedlungsentwicklung nach innen sichergestellt werden.

Der vorliegende Bericht beschäftigt sich mit den Hauptinhalten der RPG-Revision. In einem ersten Schritt werden die Vorgaben des Bundesrechts umschrieben, welche in den meisten Fällen durch die Kantone konkretisiert werden müssen. Danach werden mögliche Folgen einer ungenügenden kantonalen Umsetzung aufgezeigt.

2. Grundsätzliche Bemerkungen

Die Bestimmungen zu den Bauzonen (Art. 15 RPG) wurden mit der Revision stark überarbeitet. Das Gesetz enthält zum einen *allgemeine Grundsätze*, denen Rechnung zu tragen ist, damit Land überhaupt Bestandteil der Bauzonen sein kann (Art. 15 Abs. 1 – 3 RPG). Sie gelten nicht nur für neue, sondern vor allem auch für bestehende Bauzonen. So müssen Bauzonen dem voraussichtlichen Bedarf von 15 Jahren entsprechen und dürfen nicht überdimensioniert sein. Zu grosse Bauzonen sind zu reduzieren. Weiter müssen die Lage und Grösse der Bauzonen über die Gemeindegrenzen hinaus aufeinander abgestimmt werden und es hat eine umfassende Interessenabwägung stattzufinden. Bei dieser Interessenabwägung ist vor allem darauf zu achten, dass die Fruchtfolgeflächen erhalten sowie Natur und Landschaft geschont werden.

Neben diesen allgemeinen Grundsätzen verdeutlicht das revidierte RPG die *Voraussetzungen für Neueinzonungen* (Art. 15 Abs. 4 RPG). Das in Frage kommende Land muss für die Überbauung geeignet sein. Weiter muss es voraussichtlich innerhalb von 15 Jahren benötigt, erschlossen und überbaut werden. Die Nutzungsreserven in den bestehenden Bauzonen, wie Baulücken und unternutzte Flächen, sind vorgängig konsequent auszuschöpfen. Mit der Einzonung darf kein Kulturland zerstückelt werden und die Vorgaben des kantonalen Richtplans müssen eingehalten werden. Schliesslich muss die Verfügbarkeit des neu eingezonten Landes rechtlich sichergestellt sein. Artikel 15 RPG ist direkt anwendbar und muss nicht durch kantonale Ausführungsbestimmungen konkretisiert werden.

Werden die Einzonungsvoraussetzungen von Artikel 15 Absatz 4 RPG nicht eingehalten, kann die Einzonung von dazu legitimierten Beschwerdeführern mit Aussicht auf Erfolg angefochten werden. Absatz 4 ist gemäss Wortlaut auf Neueinzonungen zugeschnitten. Die Kriterien des Absatz 4 sind jedoch auch bei einer Nutzungsplanrevision - wenn Grundstücke in der Bauzone bestätigt werden oder wenn sie eine Um- oder Aufzonung erfahren - miteinzubeziehen. Im Rahmen der bei allen Nutzungsplanänderungen vorzunehmenden umfassenden *Interessenabwägung* (Art. 3 RPV) ist der gesamte Artikel 15 RPG zu berücksichtigen. Dazu gehören neben den allgemeinen Anforderungen an die Bauzonen (Abs. 1 -3) auch die Voraussetzungen des Absatz 4 (siehe auch 4.2.3).¹

3. Anforderungen des Bundesrechts

3.1 Richtplaninhalt Siedlung

Im neuen Artikel 8a Absatz 1 RPG werden inhaltliche Vorgaben für den Bereich Siedlung formuliert. Entsprechend müssen die kantonalen Richtpläne unter anderem aufzeigen:

- wie gross die Siedlungsfläche insgesamt sein soll, wie sie im Kanton verteilt sein soll und wie ihre Erweiterung regional abgestimmt wird (Bst. a);
- wie Siedlung und Verkehr aufeinander abgestimmt und eine rationelle sowie flächensparende Erschliessung sichergestellt werden (Bst. b);
- wie eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen bewirkt wird (Bst. c);
- wie sichergestellt wird, dass die Bauzonen den Anforderungen von Artikel 15 RPG entsprechen (Bst. d); und
- wie die Siedlungserneuerung gestärkt wird (Bst. e).

Von grundlegender Bedeutung für die nachfolgende Nutzungsplanung sind dabei vorab die Festlegungen zur Siedlungsfläche (Bst. a) und zur Bauzonendimensionierung (Bst. d).

Mit der Festlegung der Siedlungsfläche und deren Verteilung (Art. 8a Abs. 1 Bst. a RPG) im Richtplan soll die Siedlungsentwicklung in den Gemeinden bereits auf kantonaler Stufe gesteuert und begrenzt werden.² Zur Erreichung dieser Ziele und Entwicklungsvorstellungen werden (und müssen) künftig die kantonalen Richtpläne den Ermessensspielraum der

¹ Urteil BGer 1C_134/2015 vom 10.2.2016 (Porrentruy JU).

² Botschaft Revision RPG 2012, S. 975; MARTI ARNOLD, Richtplanung im Bereich Siedlung, in: Zufferey Jean-Baptiste/Waldmann Bernhard (Hrsg.), Revision Raumplanungsgesetz 2014, Paradigmenwechsel oder alter Wein in neuen Schläuchen?, Fribourg 2015, S. 33.

Gemeinden in Bezug auf die Siedlungsentwicklung und insbesondere die Dimensionierung der Bauzonen erheblich einschränken.³

Artikel 8a Absatz 1 Bst. a RPG verwendet den Begriff der «*Siedlungsfläche*», welcher die maximale Fläche bezeichnet, die im Richtplan für die Siedlungsentwicklung reserviert ist.⁴ Siedlungsflächen umfassen demnach nicht bloss die Gebiete, die bereits der Bauzone zugewiesen sind, sondern auch solche, die während der Geltung des Richtplans der Bauzone zugewiesen werden können. Siedlungsflächen sind daher in der Regel grösser als Bauzonen und namentlich auch grösser als die bereits überbauten Flächen. Das ist u.a. mit dem grösseren Zeithorizont (rund 25 Jahre)⁵ erklärbar, auf den die Richtplanung ausgerichtet ist. Anders verhält es sich, wenn der Kanton zu grosse Bauzonen ausgeschieden hat. In diesem Fall sind die Bauzonen und in der Regel auch die Siedlungsflächen zu reduzieren.

Kantonale Richtpläne dürfen somit nicht mehr bloss allgemeine und abstrakte Grundsätze zur Bauzonendimensionierung enthalten. Um die gesetzlichen Anforderungen zu erfüllen, müssen sie sich konkret *zum Umfang der Siedlungs- und Bauzonenfläche äussern*. Es wird jedoch nicht verlangt, dass diese Flächen zahlenmässig genau ausgewiesen werden.⁶ Sie müssen aber zumindest in dem Sinne quantifizierbar sein, als der Richtplan Angaben – auch kartografische – enthält, die eine Berechnung dieser Flächen ermöglichen.⁷ Aussagekräftige Angaben zur Grösse des Siedlungsgebietes und der Bauzonen des Kantons erleichtern denn auch die Überprüfung der Zonenordnung bei der Genehmigung der Nutzungspläne durch die zuständige kantonale Behörde sowie in allfälligen Rechtsschutzverfahren⁸.

Kantone mit zu grossen Bauzonen haben gemäss Artikel 5a Absatz 4 RPV zusätzlich aufzuzeigen, mit welchen *Massnahmen* und innerhalb welcher *Frist* sie die Anforderungen

3 MAHAIM RAPHAËL, Steuerung der Siedlungsentwicklung im kantonalen Richtplan, in: VLP-ASPAN, RAUM & UMWELT 1/2014, S. 13. Die neuen bundesrechtlichen Regelungen machen den kantonalen Richtplan in Bezug auf die Siedlungsentwicklung weitgehend zu einem Vornutzungsplan: AEMISEGGER HEINZ, Der Mehrwertausgleich gemäss Art. 5 Abs. 1 – Abs. 1^{sexies} RPG, Rechtliche Grundlagen, Umsetzung in den Kantonen, Verhältnis Kanton-Gemeinden, in AJP/PJA 5/2016 S. 632.

4 Siehe auch MAHAIM RAPHAËL, Le principe de durabilité et l'aménagement du territoire – Le mitage du territoire à l'épreuve du droit: utilisation mesurée du sol, urbanisation et dimensionnement des zones à bâtir, Diss. Fribourg, Genf/Zürich/Basel 2014, S. 579 f.; MAHAIM, Steuerung Siedlungsentwicklung, op. cit., S. 13 f.; ARE, Ergänzung des Leitfadens Richtplanung, März 2014, S. 19; MARTI, op. cit., p. 34.

5 «20-25 Jahre» gemäss ARE, Ergänzung des Leitfadens Richtplanung, März 2014, S. 4. Vgl. auch GRIFFEL ALAIN, Raumplanungs- und Baurecht in a nutshell, 2. A., Zürich/St. Gallen 2014, S. 31, (20-25 Jahre); HÄNNI PETER, Planungs-, Bau-, und besonderes Umweltschutzrecht, 6. A., Bern 2016, S. 122 sowie MAHAIM, principe de durabilité, op. cit., S. 588 ff. sprechen sich für 15-20 Jahre aus. In der Praxis wurden bisher meist (Ausnahme ZH: 20-25 Jahre) 15-20 Jahre angenommen, vgl. MARTI, op. cit., 35 FN 39.

6 MARTI, op. cit., S. 35; MAHAIM, Steuerung Siedlungsentwicklung, op. cit., S. 14; ARE, Ergänzung des Leitfadens Richtplanung, März 2014, S. 20 («planerisch-konzeptioneller Ansatz»).

7 Eine bloss relative Begrenzung der Siedlungsentwicklung, beispielsweise in Form einer bestimmten Wachstumsquote, ist mit der neuen Gesetzgebung des Bundes nicht vereinbar. Vgl. MAHAIM, Steuerung Siedlungsentwicklung, op. cit., S. 14.

8 MAHAIM, Steuerung Siedlungsentwicklung, op. cit., p. 17 f.

nach Artikel 15 RPG erfüllen werden. Die für *Rückzonungen* vorgesehenen Flächen sollen planungsrechtlich gesichert werden (Art. 5a Abs. 3 Bst. c RPV). In den meisten Fällen erfolgt dies durch eine Planungszone, wie sie auf Bundesebene in Art. 27 RPG vorgesehen ist. Dies heisst aber nicht unbedingt, dass der Kanton im Richtplan die zu sichernden Flächen räumlich festlegt. Er kann die Bezeichnung der konkreten Flächen nach den Vorgaben des Richtplans auch den Regionen oder Gemeinden übertragen und dafür Fristen setzen.⁹ Artikel 52a Absatz 3 RPV stellt sicher, dass eine kantonale Behörde zumindest subsidiär in jedem Fall Planungszone ausscheiden kann, bis die Richtplananpassung nach Artikel 38a Absatz 1 und 2 RPG genehmigt ist.¹⁰

Zeitgerecht, aber spätestens fünf Jahre nach Festlegung der planungsrechtlichen Sicherung (beispielsweise durch Festsetzung einer Planungszone) muss zum Mittel der *Ersatzvornahme* gegriffen werden, wenn die zuständige Gemeinde bis dahin die Rückzonung in der Nutzungsplanung nicht umgesetzt bzw. den Beschluss dafür nicht gefasst hat (Art. 5a Abs. 3 Bst. d RPV).¹¹

3.2 Verfügbarkeit von bestehenden und neu eingezonten Bauzonen

Die Übergangsbestimmungen des revidierten RPG legen fest, dass die Kantone innerhalb von fünf Jahren ihren Richtplan an die Anforderungen im Bereich Siedlung (Art. 8 und 8a Abs. 1 RPG) anpassen müssen. Der Richtplan muss unter anderem aufzeigen, wie sichergestellt wird, dass die Bauzonen den Anforderungen von Artikel 15 RPG entsprechen. Eine Voraussetzung von Artikel 15 stellt wie erwähnt die Verfügbarkeit des einzuzonenden Grundstücks dar, welche rechtlich sichergestellt sein muss (Art. 15 Abs. 4 Bst. d RPG). Der Richtplan muss ebenfalls die nötigen Aufträge erteilen, um die bestehenden und neu geschaffenen Bauzonen bodensparend und effizient zu bebauen und zu verdichten (Art. 5a Abs. 3 Bst. b RPV).

3.2.1 Neueinzonungen

Für eine Neueinzonung genügt es nicht, dass ein Grundeigentümer bloss seinen Willen zur Überbauung kundtut. Es sind *Massnahmen rechtlicher Art* zu treffen, damit das Grundstück auch überbaut wird. Dies dürften vor allem vertragliche Vereinbarungen zwischen dem Grundeigentümer und der Gemeinde sein, in denen die konkrete Überbauung, deren

9 ARE, Erläuternder Bericht zur Teilrevision vom 2. April 2014 der Raumplanungsverordnung (Bericht nRPV 2014), S. 8: «Für den Fall, dass die Bezeichnung und Sicherung der Flächen nicht innert Frist erfolgt, muss allerdings die zuständige kantonale Behörde den Auftrag erhalten, dies ersatzweise zu tun».

10 ARE, Bericht nRPV 2014, S. 9; THURNHERR Daniela, Überprüfung und Redimensionierung bestehender Bauzonen, in: Zufferey Jean-Baptiste/WaldmannBernhard (Hrsg.), Revision Raumplanungsgesetz 2014, Paradigmenwechsel oder alter Wein in neuen Schläuchen?, Zürich 2015, S. 219 ff., S. 230 f.

11 ARE, Bericht nRPV 2014, S. 8 f.; THURNHERR, op. cit., S. 231 f.

Finanzierung sowie die Überbauungsfristen geregelt werden. Neueinzonungen sollten deshalb grundsätzlich nur noch auf der Grundlage von ausgearbeiteten Projekten erfolgen. Denkbar ist, dass sich ein Grundeigentümer der Einzonung seines Grundstücks widersetzt, dieses aber aus objektiven Gründen der Bauzone zuzuteilen wäre. In solchen Fällen muss es der Gemeinde möglich sein, die vom RPG vorgeschriebene Verfügbarkeit ohne die Zustimmung des Grundeigentümers durch eigene Massnahmen rechtlich sicherzustellen. Sie kann beispielsweise eine Überbauungsfrist vorsehen; gefolgt von einer Enteignung, die keiner weiterer Voraussetzungen bedarf.

Der kantonale Richtplan sollte Aussagen dazu enthalten, wie bei Neueinzonungen die Verfügbarkeit rechtlich sichergestellt werden kann. Sinnvollerweise schafft der kantonale Gesetzgeber die Grundlagen hierzu.

3.2.2 Bestehende Bauzonen

Der neue Artikel 15a RPG verpflichtet die Kantone, alle Massnahmen zu treffen, die nötig sind, um die Verfügbarkeit des Baulandes sicherzustellen. Bei dieser Bestimmung geht es jedoch nicht um Neueinzonungen, sondern um die Mobilisierung von eingezontem Land. Die Kantone müssen die *gesetzlichen Grundlagen* schaffen, damit die zuständigen Behörden den Grundeigentümern eine *Frist zur Überbauung* setzen können und bei ungenutztem Verstreichen dieser Frist Sanktionen ergreifen können. Sanktionen können ein Kaufs- oder Enteignungsrecht, eine Umzonung oder am Siedlungsrand die Auszonung von Bauland sein.¹² Vorausgesetzt ist allerdings, dass dieses Vorgehen im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist.

Der kantonale Richtplan muss sich auch bei den bestehenden Bauzonen dazu äussern, wie er die Verfügbarkeit sicherstellen will. Dieser Auftrag wird in Artikel 5a Absatz 3 Bst. b RPV explizit erwähnt.

3.3 Einführung eines Mehrwertausgleichs

Das revidierte Gesetz führt eine *Minimalvorschrift* zum Mehrwertausgleich ein, welche die Kantone in ihrer Gesetzgebung konkretisieren müssen (Art. 5 Abs. 1^{bis} RPG). Um dem Gesetzgebungsauftrag zum Durchbruch zu verhelfen, wird dessen kantonale Umsetzung an eine Frist geknüpft. Diese Frist ist wiederum mit einer Sanktion bewehrt: Bleiben die Kantone untätig, gilt ein Einzonungsstopp bis sie die Vorgaben des Gesetzes erfüllt haben.

¹² AEMISEGGER HEINZ, Der Mehrwertausgleich gemäss Art. 5 Abs. 1 – Abs. 1^{sexies} RPG ; Rechtliche Grundlagen, Umsetzung in den Kantonen, Verhältnis Kanton-Gemeinden, in AJP/PJA 5/2016 S. 632 ff., 635 f.

Nach der Minimalvorschrift müssen Planungsvorteile, die von Neueinzonungen herrühren, mit einem Satz von mindestens 20 Prozent ausgeglichen werden. Gemäss Artikel 5 Absatz 1 RPG, der Absatz 1^{bis} vorgeschaltet ist, hat das kantonale Recht jedoch zusätzlich zum genannten Mindestausgleich «einen angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen nach diesem Gesetz entstehen», zu schaffen. Artikel 5 Absatz 1 RPG stellt in diesem Sinne im Verhältnis zu Artikel 5 Absatz 1^{bis} RPG die *Grundsatzbestimmung* dar. Sie verlangt von den Kantonen die Schaffung strengerer Ausgleichsregeln als dies die Mindestregelung von Artikel 5 Absatz 1^{bis} RPG vorsieht.¹³ Dabei kann der Kanton den unterschiedlichen Verhältnissen in den Gemeinden differenziert Rechnung tragen. Grundsätzlich bezieht sich Artikel 5 Absatz 1 RPG auch auf Um- und Aufzonungen.¹⁴

Die Kantone können den Erlass von Ausgleichsvorschriften auch teilweise den Gemeinden überlassen, tragen diese doch in fast allen Kantonen die Hauptlast für die Umsetzung der Siedlungsentwicklung nach Innen. In diesem Sinn dürfen Gemeinden, die gemäss kantonalem Recht über erhebliche Planungsautonomie verfügen, nach der hier vertretenen Auffassung *eigenständige gesetzliche oder vertragliche Mehrwertausgleichslösungen* vorsehen.¹⁵ Sie sind dabei nicht an die Mindestvorschrift von Art. 5 Abs.1^{bis} RPG gebunden und können darüber hinausgehen. Dabei müssen sie die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen (Rechtsgleichheit, Willkürverbot, Treu und Glauben usw.) beachten. Das kantonale Recht darf ihnen dieses Vorgehen nicht verbieten.¹⁶

4. Folgen einer ungenügenden Umsetzung

4.1 Richtplaninhalt Siedlung

4.1.1 Vor der Genehmigung durch den Bund

Artikel 38a Absatz 2 RPG führt ein Bauzonenmoratorium ein: Bis zur Genehmigung der Richtplananpassung durch den Bund darf nach dem Wortlaut des Gesetzes «im betreffenden Kanton die Fläche der rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen insgesamt nicht vergrössert werden». Dies bedeutet, dass neue Einzonungen unzulässig sind, solange

¹³ AEMISEGGER HEINZ, Der Mehrwertausgleich gemäss Art. 5 Abs. 1 – Abs. 1^{sexies} RPG; Rechtliche Grundlagen, Umsetzung in den Kantonen, Verhältnis Kanton-Gemeinden, in AJP/PJA 5/2016 S. 632 ff., 634 f.

¹⁴ BÜHLMANN LUKAS, Mehrwertausgleich, Empfehlungen für die kantonale Gesetzgebung, in: VLP-ASPAN, INFORAUM 3/2015 S. 3 ff., S. 4; HÄNNI PETER, Planungs-, Bau-, und besonderes Umweltschutzrecht, 6. A., Bern 2016, S. 253.

¹⁵ AEMISEGGER HEINZ, Der Mehrwertausgleich gemäss Art. 5 Abs. 1 – Abs. 1^{sexies} RPG; Rechtliche Grundlagen, Umsetzung in den Kantonen, Verhältnis Kanton-Gemeinden, in AJP/PJA 5/2016 S. 632 ff., 636.

¹⁶ AEMISEGGER HEINZ, Der Mehrwertausgleich gemäss Art. 5 Abs. 1 – Abs. 1^{sexies} RPG; Rechtliche Grundlagen, Umsetzung in den Kantonen, Verhältnis Kanton-Gemeinden, in AJP/PJA 5/2016 S. 632 ff., 636.

sie nicht mit einer flächengleichen Rückzonung kompensiert werden (Bauzonenmoratorium in der Form der *Kompensationspflicht*). Verfügt ein Kanton bis zum Ablauf der Frist von Absatz 1, also bis zum 30. April 2019, über keinen angepassten und vom Bundesrat genehmigten Richtplan, ist die Ausscheidung neuer Bauzonen unzulässig (*verschärftes Bauzonenmoratorium*). Dieses Einzonungsverbot bleibt so lange bestehen, bis der betreffende Kanton seinen Richtplan an die Anforderungen von Artikel 8 und 8a Absatz 1 RPG angepasst hat und die Genehmigung durch den Bundesrat erfolgt ist.

In einem Fall aus der Freiburger Gemeinde Attalens vertrat das Bundesgericht die Auffassung, dass die *sofortige Anwendung des Moratoriums* (und damit die Einhaltung der Kompensationspflicht) einem überwiegenden öffentlichen Interesse entspricht. Das revidierte RPG gehe angesichts der Überdimensionierung der Bauzonen davon aus, dass die bisherigen kantonalen Richtpläne den gesetzlichen Anforderungen bezüglich des Baulandbedarfs nicht genügten und die Gemeinden viele und allenfalls kostspielige Rückzonungen vornehmen müssten. Unter diesen Umständen hielt es das Bundesgericht für unangebracht, Nutzungspläne gutzuheissen, die eine weitere Ausdehnung der Bauzonen vorsehen. Dies würde die Problematik weiter verschärfen und den Umfang der vorzunehmenden Rückzonungen noch erhöhen.¹⁷

In einem weiteren aktuellen Urteil hat das Bundesgericht seine restriktive Haltung bestätigt.¹⁸ Die Schaffung einer neuen Baulandreserve für die künftige Erweiterung eines Unternehmens und die damit verbundene Schaffung von 500 Arbeitsplätzen könne nicht als dringlich im Sinne der Übergangsbestimmungen angesehen werden (Art. 52 Abs. 2 RPV). Eine Ausnahme von der Kompensationspflicht sei deshalb nicht möglich.

Mit seiner *Rechtsprechung* zeigt das Bundesgericht, dass es mit dem Vollzug des revidierten RPG Ernst macht und dem Hauptziel der Gesetzesrevision – der Siedlungsentwicklung nach Innen und der Verkleinerung übergrosser Bauzonen – zum Durchbruch verhelfen will. Die Chancen auf erfolgreiche Beschwerden gegen Vorhaben, welche den genannten Zielsetzungen des RPG widersprechen, sind demnach sehr gross.

Zwei *weitere Urteile* sollen in diesem Zusammenhang noch erwähnt werden. Es handelt sich zum einen um die Türme von Aminona (in der Gemeinde Mollens VS)¹⁹ und zum anderen um ein Urteil bezüglich einer Zufahrtsstrasse für ein Gebiet am Siedlungsrand (Herbrigen, in der Gemeinde St. Niklaus VS)²⁰. Im Fall Mollens hat das Bundesgericht festgehalten, dass

¹⁷ Urteil BGer 1C_449/2014 vom 7.10.2015 (Attalens FR); bestätigt in Urteil BGer 1C_365/2015 vom 9.12.2015 (Oberbüren SG), siehe auch INFORAUM Februar 2016, S. 4 ff.

¹⁸ Urteil BGer 1C_562/2015 vom 26.5.2016 (Orbe VD).

¹⁹ Urteile BGer 1C_568/2014, 1C_576/2014 vom 13.1.2016 (Mollens VS).

²⁰ Urteil BGer 1C_447/2015 vom 21.1.2016 (Sankt Niklaus VS).

der Grundsatz der Planbeständigkeit nur für RPG-konforme Pläne gilt. Der Nutzungsplan, auf dem der umstrittene Quartierplan beruhe, müsse vorliegend überprüft und an das revidierte RPG (und die Zweitwohnungsgesetzgebung) angepasst werden. Es sei höchst unsicher, ob das fragliche Gebiet nach einer Verkleinerung der Bauzonen weiterhin zur Bauzone gehören werde. Auch im Urteil St. Niklaus kam das Bundesgericht zum Schluss, dass das öffentliche Interesse an einer Zufahrtsstrasse nur auf Grundlage des neuen, sich derzeit in Revision befindlichen Nutzungsplans beurteilt werden könne. Das Ergebnis werde einen Einfluss auf das fragliche Gebiet und dessen Erschliessung haben. Das Gebiet liege am Siedlungsrand, sei nur teilweise erschlossen und überbaut und erfordere einen Quartierplan.

Wie diese Urteile zeigen, kommt der Anpassung eines Nutzungsplans an die Anforderungen des RPG Vorrang zu. Um eine Anpassung zu verlangen, muss in der Regel *direkt* die planerische Massnahme angefochten werden (wie in den oben erwähnten Urteilen). Grundsätzlich ist die vorfrageweise (akzessorische) Prüfung von Plänen im Anwendungsfall – in der Praxis beispielsweise bei der Erteilung oder Verweigerung einer Baubewilligung – ausgeschlossen.²¹ Diese Regel zur vorfrageweisen Überprüfung von Nutzungsplänen enthält jedoch Ausnahmen. So kann ein bestehender Nutzungsplan zu einem späteren Zeitpunkt unter anderem angefochten werden, wenn die Voraussetzungen für eine *zwingende Überprüfung des Nutzungsplans* gegeben sind. Dies trifft dann zu, wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse oder rechtlichen Vorschriften seit Erlass des Plans in einer Weise geändert haben, die den Plan als nicht mehr rechtmässig erscheinen lassen. Damit lässt sich das öffentliche Interesse an der Beibehaltung der bisherigen Nutzungsvorschriften nicht mehr rechtfertigen.²² Die Reduktion überdimensionierter Bauzonen ist ein zentrales Anliegen des im Mai 2014 in Kraft getretenen revidierten RPG und stellt heute einen gewichtigen Grund für die zwingende Überprüfung von Nutzungsplänen dar. In diesem Sinne bringt auch das Inkrafttreten von Art. 75b BV zur *Begrenzung des Zweitwohnungsbaus* eine erhebliche Änderung der Verhältnisse mit sich, sind doch in den meisten Fällen die Bauzonen im Hinblick auf den Bau von - nun nicht mehr bewilligungsfähigen - Zweitwohnungen ausgeschieden worden.²³ In beiden Fällen ist eine Anpassung der Nutzungspläne nötig und kann auch vorfrageweise im Baubewilligungsverfahren verlangt werden.

²¹ BGE 135 II 209 E. 5.1 S. 219 (Rüti ZH); BGE 131 II 103 E. 2.4.1 S. 110 (Freienbach SZ); BGE 127 I 103 E. 6b S. 105 f. (Lausen BL); BGE 121 II 317 E. 12c S. 346 (Cointrin GE); BGE 120 Ia 227 E. 2c S. 232 (Pully VD); BGE 115 Ib 335 E. 4c S. 341 (Randa GR) in JT 1991 I 457; BGE 106 Ia 383 E. 3b und c S. 386 f. (Zuoz GR).

²² BGE 127 I 103 E. 6b S. 105 (Lausen BL); BGE 120 Ia 227 E. 2c S. 232 (Pully VD); BGE 106 Ia 383 E. 3c S. 387 (Zuoz GR); Urteil BGer vom 26.10.1983 (Münchenstein BL) in ZBI 1986 501 E. 2 S. 502.

²³ Urteile BGer 1C_568/2014, 1C_576/2014 vom 13.01.2016, E. 7.1 und 7.2 (Mollens VS).

4.1.2 Bedingungslose Genehmigung des kantonalen Richtplans

Erst wenn der Bund den kantonalen Richtplan genehmigt hat, fällt das Bauzonenmoratorium für den betreffenden Kanton dahin (Art. 38a Abs. 2 RPG). Bei einer Genehmigung ohne Bedingungen und Vorbehalte kann der Kanton seine Entwicklung den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung entsprechend und nach den Vorgaben des Richtplans steuern. Die Siedlungsentwicklung in den Gemeinden kann fortschreiten und es wären theoretisch wieder Einzonungen möglich. Investoren und Bauherren erhalten eine gewisse *Planungssicherheit*. Bei allfälligen Streitigkeiten können die Vorgaben des Richtplans als Grundlage hinzugezogen werden.

Diese Vorgaben des kantonalen Richtplans müssen in der kommunalen Nutzungsplanung umgesetzt werden. Bis zur erfolgten Anpassung besteht die bereits erwähnte rechtliche und planerische Unsicherheit fort (vgl. Ziff. 4.1.1, Urteile Mollens und St. Niklaus). Die Siedlungsentwicklung der Gemeinde wird gehemmt (s.a. Ziff. 4.1.3).

4.1.3 Nichtgenehmigung des kantonalen Richtplans

Entspricht ein Richtplan nicht den Anforderungen des Gesetzes (Art. 8 und 8a Abs. 1 RPG) wird die Anpassung durch den *Bund nicht genehmigt*. Dies ist insbesondere der Fall, wenn der Richtplan keine oder nicht ausreichende Aussagen zur Bauzonendimensionierung enthält, wenn er nicht aufzeigt, mit welchen Massnahmen und innerhalb welcher Frist die Anforderungen nach Art. 15 RPG erfüllt werden sollen oder wie mit überdimensionierten Bauzonen umgegangen wird (Ziff. 3.1 und 3.2).

Die Nichtgenehmigung hat zur Folge, dass im betreffenden Kanton weiterhin ein Bauzonenmoratorium gilt. Verfügt ein Kanton bis zum Ablauf der Frist von fünf Jahren immer noch über keinen angepassten und vom Bundesrat genehmigten Richtplan, kommt das *verschärfte Bauzonenmoratorium* zum Tragen. Dieses Einzonungsverbot bleibt so lange bestehen, bis der betreffende Kanton seinen Richtplan an die Anforderungen von Artikel 8 und 8a Absatz 1 RPG angepasst hat und die Genehmigung durch den Bundesrat erfolgt ist. Dabei sind absolut keine Neueinzonungen mehr zulässig, auch nicht bei flächengleicher Kompensation oder Dringlichkeit (Ziff. 3.1).

Es darf nicht angenommen werden, dass in Kantonen oder Gemeinden mit erheblich überdimensionierten Bauzonen kein dringlicher *Handlungsbedarf* besteht, da sie über genügend Bauzonenreserven verfügen. Letztere sind nämlich häufig am falschen Ort gelegen und können dem Bedürfnis nach gut erschlossenem Bauland an zentralen Lagen nicht entsprechen. Entspricht also der Richtplan nicht den Anforderungen des revidierten RPG, wird damit die Siedlungsentwicklung im Kanton und vorab in den Gemeinden gehemmt. Die erwünschte (auch wirtschaftliche) Entwicklung kann nicht stattfinden, da die

geeigneten Flächen nicht zur Verfügung stehen oder keine Flächen für Rückzonungen vorhanden sind bzw. überhaupt nicht mehr neu eingezont werden kann.

4.1.4 Genehmigung des kantonalen Richtplans unter Vorbehalt

Seit dem Inkrafttreten des revidierten RPG wurden fünf kantonale Richtpläne vom Bundesrat genehmigt.²⁴ Hervorzuheben ist dabei die Anpassung des Kantons Bern. Sie wurde mit einigen Vorbehalten genehmigt. Das Bauzonenmoratorium wurde mit der Genehmigung zwar aufgehoben. Die Vorbehalte des Bundes und die daran geknüpften Bedingungen haben jedoch zur Folge, dass der *Spielraum der Planungsbehörden nach wie vor eingeschränkt* ist. Es ist nicht auszuschliessen, dass in gewisser Weise ein Bauzonenmoratorium fortbesteht.

Geht man davon aus, dass der Bund sein Beschwerderecht weiterhin wahrnimmt – was er bisher meist mit Erfolg getan hat –, um der RPG-Revision zum Durchbruch zu verhelfen, bringt eine solche Genehmigung unter Vorbehalten eine *Planungsunsicherheit* mit sich, da damit gerechnet werden muss, dass Planungsmassnahmen rückgängig gemacht werden. Diese Unsicherheit wirkt sich wiederum negativ auf die Entwicklung des Kantons (und der Gemeinden) aus. Die Gefahr besteht, dass gewisse Projekte (zum Beispiel touristische Vorhaben oder geplante Infrastrukturanlagen) nicht realisiert werden können, welche zwar im Richtplan bereits festgesetzt sind, aber noch einer Einzonung und einer Projektgenehmigung bedürfen.

4.2 Verfügbarkeit von bestehenden und neu eingezonten Bauzonen

Um dem verfassungsrechtlichen Gebot der haushälterischen Bodennutzung und geordneten Besiedlung Nachachtung zu verschaffen, ist es unumgänglich, dass eingezontes Land im vorgesehenen Zeitraum überbaut wird. Die Baulandhortung erhöht den Druck auf das umliegende Gebiet und vor allem auf das Nichtbauland. Das kantonale Recht muss deshalb den zuständigen Behörden - unter Vorbehalt des öffentlichen Interesses - ermöglichen, den Grundeigentümern eine Frist zur Überbauung ihrer Grundstücke zu setzen und allenfalls Sanktionen anzuordnen. Idealerweise legt der Kanton auch fest, wie die Verfügbarkeit bei neu einzuzonendem Bauland sichergestellt wird (Vertrag; evtl. Überbauungsfrist, gefolgt von einer Sanktion). Auch der kantonale Richtplan sollte sich zur Verfügbarkeit des eingezonten Landes (Art. 15 Abs. 4 Bst. d RPG und 15a RPG) äussern.

²⁴ Die Kantone Zürich, Basel Stadt, Genf, Bern und Luzern.

4.2.1 Nichtgenehmigung des kantonalen Richtplans

Fehlen Angaben zur Baulandmobilisierung, müsste der Bundesrat dem kantonalen Richtplan die Genehmigung verweigern. Der *Richtplan* hat nämlich aufzuzeigen, wie eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen erzielt (Art. 8a Abs. 1 Bst. c RPG) und wie sichergestellt wird, dass die Bauzonen den Anforderungen von Art. 15 RPG entsprechen (Art. 8a Abs. 1 Bst. d RPG). In diesem Sinne sollte sich bereits der Richtplan zu Massnahmen der Baulandmobilisierung äussern. Gemäss dem Leitfaden des Bundes zur Richtplanung muss entsprechend auf bestehende rechtliche Instrumente verwiesen werden und, falls diese nicht vorhanden sind, ein Auftrag zu deren Erarbeitung formuliert sein.²⁵

Äussert sich der kantonale Richtplan zur Baulandmobilisierung (insbesondere in bestehenden Bauzonen, Art. 15a RPG), ist jedoch offensichtlich, dass der kantonale Gesetzgeber den Gesetzgebungsauftrag nicht erfüllen wird und keine Massnahmen zur Baulandmobilisierung ins Gesetz aufnimmt, erhöht sich das Risiko einer Nichtgenehmigung des Richtplans (zu den Konsequenzen siehe Ziff. 4.1).

4.2.2 Anfechtung einer Norm

Verabschiedet der kantonale Gesetzgeber eine Norm, welche Bundesrecht verletzt, kann sie beim Bundesgericht mit einem Begehren um *abstrakte Normenkontrolle* angefochten werden. Dabei wird geprüft, ob der Kanton den Gesetzgebungsauftrag von Artikel 15a RPG korrekt erfüllt hat.

Die Aussichten auf Erfolg bei einer solchen Beschwerde sind vor dem Hintergrund der bereits ergangenen Urteile des Bundesgerichts zum revidierten RPG gut. Muss als Folge eines gutheissenden Urteils die betreffende Norm angepasst werden, hat dies unter Umständen erneut ein langwieriges Gesetzgebungsverfahren zur Folge. Die rechtliche Unsicherheit und damit auch die Planungsunsicherheit für die Gemeinden und Grundeigentümer bleiben bestehen.

4.2.3 Keine Neueinzonungen

Artikel 15 RPG ist direkt anwendbar und benötigt keine kantonale Ausführungsgesetzgebung (Ziff. 2). Die Einzonungsvoraussetzungen von Abs. 4 müssen bei Einzonungen und - im Rahmen der bei allen Nutzungsplanänderungen vorzunehmenden umfassenden Interessenabwägung - auch bei einer Bestätigung eines Grundstücks in der Bauzone eingehalten werden.²⁶ Ist bei einer Einzonung die Verfügbarkeit nicht rechtlich sichergestellt (über Vertrag oder hoheitliche Regelung), verletzt diese Planungsmassnahme Artikel 15

²⁵ ARE, Ergänzung des Leitfadens Richtplanung, März 2014, S. 16.

²⁶ Urteil BGer 1C_134/2015 vom 10.2.2016 (Porrentruy JU).

RPG. Sie kann von dazu legitimierten Beschwerdeführern mit Aussicht auf Erfolg angefochten werden.

4.2.4 Steuerungsverlust der Gemeinde (und des Kantons)

Die fehlenden Gesetzesbestimmungen gegen die Baulandhortung können für eine Gemeinde zu einem Mangel an verfügbarem Bauland führen, da die Überbauung der Grundstücke nicht hoheitlich verlangt werden kann. Dies kann die paradoxe Situation ergeben, dass trotz erheblicher Baulandreserven effektiv zu wenig überbaubares Bauland vorhanden ist. Neue Einzonungen dürfen aber trotzdem keine vorgenommen werden. Damit besteht die Gefahr, dass eine sinnvolle Entwicklung der Gemeinde nicht mehr stattfinden kann, obwohl zahlreiche Grundstücke baureif wären.

4.2.5 Rechtliche Unsicherheit

Entsprechen die kantonalen Ausführungsvorschriften nicht dem Bundesrecht oder fehlen entsprechende Bestimmungen gar völlig, führt dies zu einer grossen rechtlichen und planerischen Unsicherheit. Planänderungen sowie auch Baubewilligungen (vgl. Ziff. 4.1.1, letzter Abschnitt) können mit Aussicht auf Erfolg angefochten werden. Bauprojekte können durch langwierige und kostspielige Rechtsmittelverfahren verzögert und oft folglich nicht realisiert werden.

4.3 Einführung eines Mehrwertausgleichs

Gemäss Artikel 38a Absatz 4 RPG regeln die Kantone innert fünf Jahren seit dem 1. Mai 2014 einen *angemessenen Mehrwertausgleich*. Nach Ablauf dieser Frist ist die Ausscheidung neuer Bauzonen unzulässig (Bauzonenmoratorium), solange der betreffende Kanton nicht über einen angemessenen Ausgleich verfügt. Der Bund führte zu diesem Zweck eine sanktionsrelevante Minimalvorschrift zum Mehrwertausgleich ein.

Zur Umsetzung des revidierten RPG, insbesondere der Siedlungsentwicklung nach innen, benötigen die Kantone und Gemeinden Geld. Es entstehen hohe Kosten, beispielsweise für Freiräume, Infrastruktur und Ausstattung. Diese Kosten sind für die öffentliche Hand oft nur tragbar, wenn *Mittel aus dem Mehrwertausgleich* eingesetzt werden können.²⁷ Die Höhe des Ausgleichsatzes sowie die Abgabebetstände sollten dabei in Relation mit den Verdichtungsmassnahmen sowie der evtl. anfallenden Entschädigungszahlungen bei Rückzonungen gesetzt werden.

²⁷ AEMISEGGER HEINZ, Der Mehrwertausgleich gemäss Art. 5 Abs. 1 – Abs. 1sexies RPG; Rechtliche Grundlagen, Umsetzung in den Kantonen, Verhältnis Kanton-Gemeinden, in AJP/PJA 5/2016 S. 632 ff., 633.

4.3.1 Kantonale Regelung unter der Minimalregelung

Verfügt der Kanton am 1. Mai 2019 über keine bundesrechtskonforme Regelung über den Mehrwertausgleich, so ist im gesamten Kanton die Ausscheidung neuer Bauzonen unzulässig. Es sind also *keine Neueinzonungen* mehr zulässig, selbst wenn Kompensationen vorgesehen würden (Art. 38a Abs. 4 und 5 RPG). Dies gilt solange, bis der betreffende Kanton über eine entsprechende bundesrechtskonforme gesetzliche Regelung verfügt. Diese Sanktion kann auch einen Kanton treffen, dessen Richtplan bereits genehmigt wurde (und der Kanton dadurch zwischenzeitlich aus dem Bauzonenmoratorium im Sinne von Art. 38a Abs. 2 und 3 RPG entlassen wurde).

Artikel 38a Absatz 5 letzter Satz RPG präzisiert, dass der Bund die Kantone erst bezeichnet, nachdem er sie angehört hat. Die Kantone sollen noch die Möglichkeit haben, ungenügende Regelungen an die gesetzlichen Anforderungen anzupassen, bevor die Bezeichnung durch den Bundesrat erfolgt und damit die Sanktion in Kraft tritt.²⁸ Die Anhörung muss aber vor Ablauf der fünfjährigen Frist durchgeführt werden, damit am 30. April 2019 Klarheit darüber besteht, welche Kantone über einen dem Bundesrecht entsprechenden Mehrwertausgleich verfügen und welche Kantone diesen Bestimmungen nicht genügen.

Gemäss RPV erfolgt die Bezeichnung derjenigen Kantone, welche über keine (genügende) gesetzliche Regelung über den Mehrwertausgleich verfügen, nach Ablauf der Frist in einem Anhang zur Raumplanungsverordnung (Art. 52a Abs. 5 RPV). Im Streitfall kann sich die Frage der Zulässigkeit der Klage gemäss Art. 120 des Bundesgerichtsgesetzes (BGG)²⁹ stellen.

4.3.2 Kantonale Gesetzgebung beschränkt sich auf Minimum und belässt Gemeinden keinen Spielraum

Beschränkt sich ein Kanton in seiner Ausführungsgesetzgebung auf die Mindestregelung (Art. 5 Abs. 1bis RPG), wäre er wohl von der Sanktion dieser Gesetzesbestimmung befreit. Eine gewisse rechtliche Unsicherheit zur Tragweite von Artikel 38a Absatz 4 RPG bleibt jedoch.³⁰ Der Kanton könnte – unter den Voraussetzungen von Artikel 15 RPG und allfälliger Vorgaben des Richtplans – vor dem Hintergrund von Art. 38a Abs. 5 RPG erneut

²⁸ POLTIER ETIENNE, Le nouveau régime des contributions de plus-value de l'art. 5 LAT révisé, une modeste avancée vers une répartition plus équitable des plus-values foncières?, in Zufferey Jean-Baptiste/WaldmannBernhard (Hrsg.), Revision Raumplanungsgesetz 2014, Paradigmenwechsel oder alter Wein in neuen Schläuchen?, Zürich 2015, S. 255 ff., S. 298.

²⁹ Bundesgerichtsgesetz BGG vom 17.6.2005, SR 173.110.

³⁰ Das Gesetz stellt gemäss Wortlaut auf den Art. 5 RPG als Ganzes ab und nicht explizit auf die Mindestregelung nach Art. 5 Abs. 1^{bis} RPG. Danach müssten die Kantone den allgemeinen Gesetzgebungsauftrag nach Art. 5 RPG erfüllen, um von der Sanktion von Art. 38a Abs. 5 RPG befreit zu werden. Eine solche Auslegung stünde jedoch im Widerspruch zum Sinn von Art. 5 Abs. 1^{bis} RPG, dessen Zweck es ist, die Kantone auf den Erlass von Mindestvorschriften zu verpflichten; siehe auch AEMISEGGER HEINZ, Der Mehrwertausgleich gemäss Art. 5 Abs. 1 – Abs. 1^{sexies} RPG; Rechtliche Grundlagen, Umsetzung in den Kantonen, Verhältnis Kanton-Gemeinden, in AJP/PJA 5/2016 S. 632 ff., 635.

Grundstücke neu einzonen. Ein angemessener Ausgleich von Vor- und Nachteilen wäre damit aber sicherlich noch nicht eingeführt.

Eine kantonale Regelung, welche es den Gemeinden nicht erlaubt, im Rahmen ihrer Planungsautonomie den Mehrwert über das bundesrechtliche Minimum hinaus auszugleichen, würde Artikel 5 Absatz 1 RPG verletzen (vgl. Ziff. 3.3).³¹ Dieser verlangt, wie erwähnt, einen «angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen nach diesem Gesetz entstehen». Die Kantone dürfen aus der bundesrechtlichen *Minimalvorschrift* keine *Maximalvorschrift* machen, indem sie über das Minimum hinausgehende kommunale Vor- und Nachteilsregelungen für Mehrwertausgleichsverfügungen oder entsprechende Vertragslösungen erschweren oder gar verbieten.³²

Eine entsprechende Bestimmung könnte allenfalls mit Aussicht auf Erfolg im Rahmen einer abstrakten Normenkontrolle angefochten werden.

Es stellt sich die Frage, ob Kantone, welche sich ausschliesslich auf die Umsetzung der Mindestvorschrift von Art. 5 Abs. 1bis RPG beschränken, für die Nichtbefolgung des in Artikel 5 Absatz 1 RPG enthaltenen allgemeinen Gesetzgebungsauftrags *anderen Sanktionen* unterworfen werden können als sie Artikel 38a Absatz 5 RPG vorsieht (beispielsweise gestützt auf Art. 30 RPG). Wie es sich damit verhält, muss die künftige Praxis zeigen.

Daneben ist erneut zu erwähnen, dass den Gemeinden, vor allem den Zentrumsgemeinden, für die Siedlungsentwicklung nach innen *finanzielle Mittel* zur Verfügung stehen müssen. Die Erträge aus dem Mehrwertausgleich können dafür eingesetzt werden.

4.3.3 Kantonale Gesetzgebung beschränkt sich auf Minimum und belässt Gemeinden einen Spielraum

Das Bauzonenmoratorium nach Artikel 38a Absatz 5 RPG kommt nicht zur Anwendung oder wird – falls die Regelung nach dem 1. Mai 2019 in Kraft tritt – aufgehoben.

³¹ AEMISEGGER HEINZ, Der Mehrwertausgleich gemäss Art. 5 Abs. 1 – Abs. 1^{sexies} RPG; Rechtliche Grundlagen, Umsetzung in den Kantonen, Verhältnis Kanton-Gemeinden, in AJP/PJA 5/2016 S. 632 ff., 636.

³² AEMISEGGER HEINZ, Der Mehrwertausgleich gemäss Art. 5 Abs. 1 – Abs. 1^{sexies} RPG; Rechtliche Grundlagen, Umsetzung in den Kantonen, Verhältnis Kanton-Gemeinden, in AJP/PJA 5/2016 S. 632 ff., 635.