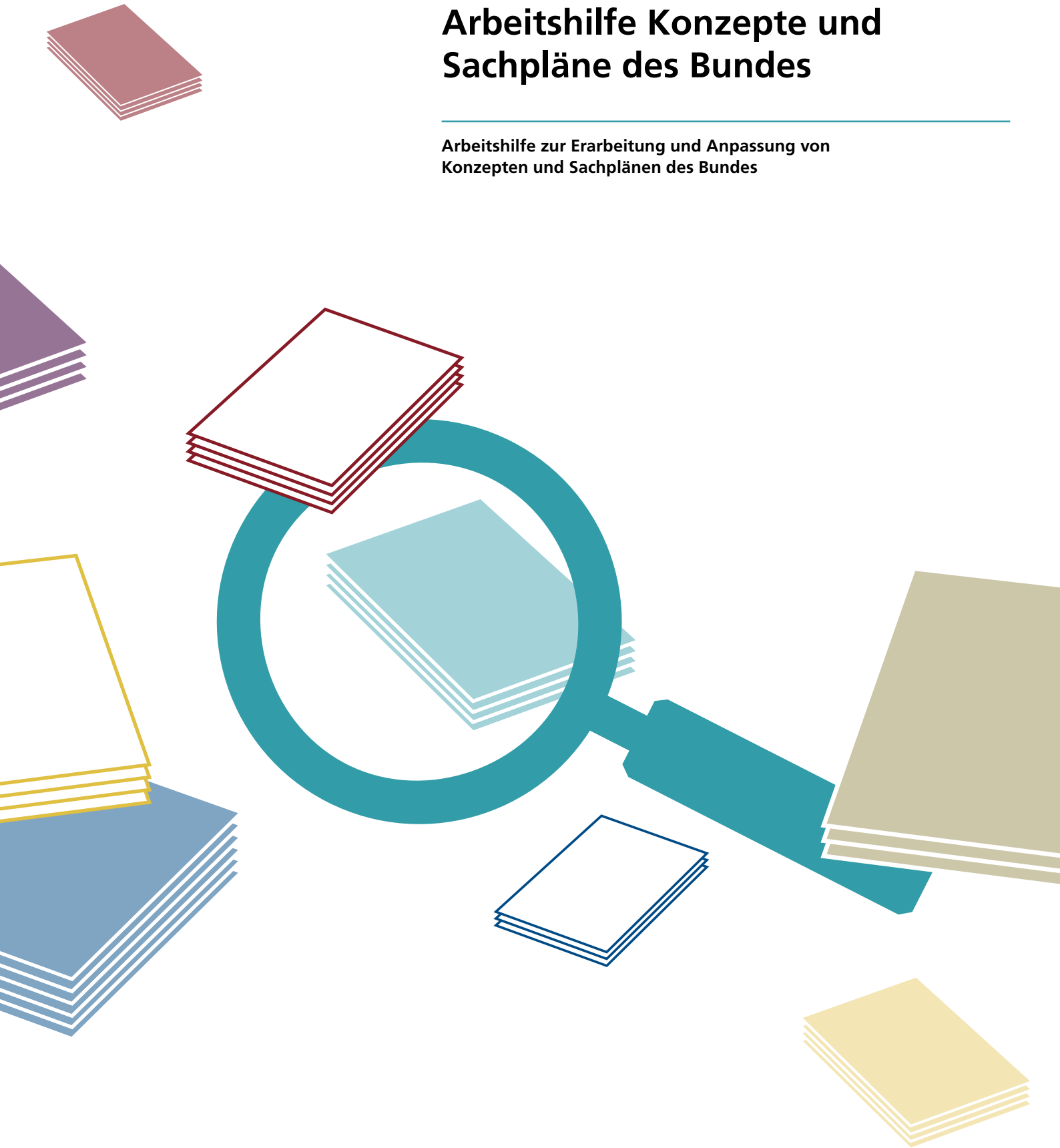


SACHPLÄNE UND KONZEPTE DES BUNDES (ART. 13 RPG)

Arbeitshilfe Konzepte und Sachpläne des Bundes

Arbeitshilfe zur Erarbeitung und Anpassung von Konzepten und Sachplänen des Bundes



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Office fédéral du développement territorial ARE
Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE
Uffizi federal da svilup dal territori ARE

Inhalt

Einleitung	5
TEIL I	
Zweck, Funktionen, Inhalt und Verbindlichkeit der Raumplanungsinstrumente des Bundes	6
1 Zweck	7
2 Gemeinsamkeiten sowie Unterschiede von Konzepten und Sachplänen des Bundes	9
3 Funktionen von Konzepten und Sachplänen des Bundes	11
3.1 Planungsfunktion	11
3.2 Koordinationsfunktion	12
3.3 Informationsfunktion	12
4 Inhalt von Konzepten und Sachplänen des Bundes	14
4.1 Sachplanpflicht	15
4.2 Prüfung der Sachplanpflicht bei nicht eindeutigen Fällen	16
4.3 Koordinationsstände für sachplanpflichtige Vorhaben	17
4.4 Interessenabwägung	18
5 Verbindlichkeit von Konzepten und Sachplänen des Bundes	21
5.1 Verbindlichkeit für Behörden	22
5.2 Verbindlichkeit für Organisationen des privaten und öffentlichen Rechts	26
5.3 Folgen für private Grundeigentümer/-innen	26

TEIL II	
Verfahrensschritte	28
6 Anpassung von Konzepten und Sachplänen des Bundes	30
6.1 Anpassungsbedarf und Initiierung von Anpassungen	32
6.2 Anpassung ohne neue erhebliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt sowie ohne neue Interessenkonflikte	33
6.3 Fortschreibung	34
6.4 Anpassung eines Sachplaneintrags im Rahmen der Plangenehmigung	35
7 Zusammenarbeit nach Artikel 18 RPV	36
7.1 Grundzüge der Zusammenarbeit	36
7.2 Sachspezifische Vorgehensweisen	38
7.3 Abstimmung von Sach- und Richtplanung	40
7.4 Einbezug von Gemeinden und weiteren Planungsträgern	45
8 Anhörung, Information und öffentliche Mitwirkung nach Artikel 19 RPV	46
8.1 Adressaten der Anhörung und Verfahrensfristen	47
8.2 Information und Mitwirkung der Bevölkerung	48
8.3 Anpassung ohne Mitwirkung der Bevölkerung	50
9 Bereinigungsverfahren nach Artikel 20 RPV	51
9.1 Gegenstand der Bereinigung	52
9.2 Verfahren	53
10 Verabschiedung	55
10.1 Vorbereitung der Verabschiedung	55
10.2 Prüfung der Vorlage durch das ARE	56
10.3 Kommunikation des Bundes	57
11 Evaluation von Konzepten und Sachplänen des Bundes	58
Glossar	59
Sprachglossar	62
Literaturverzeichnis	63

Einleitung

Die Bedeutung der Konzepte und Sachpläne des Bundes¹ und ihr Beitrag an die Abstimmung der raumrelevanten Aufgaben ist heutzutage allgemein anerkannt. Die Praxis dazu hat sich im Laufe der Zeit weiterentwickelt. Unter Federführung des Bundesamts für Raumentwicklung ARE haben die Bundesstellen, die für diese Konzepte oder Sachpläne zuständig sind, deshalb das vorliegende Dokument zusammen mit Vertretenden der kantonalen Fachstellen für Raumplanung verfasst. Darin wird ein gemeinsames Planungs- und Begriffsverständnis beschrieben, was die Zusammenarbeit bei der Erfüllung der raumrelevanten Aufgaben erleichtert. Dieses gemeinsame Verständnis kristallisierte sich mit der Erarbeitung, Anpassung und Anwendung der Konzepte und Sachpläne des Bundes² und gestützt auf das geltende Recht heraus. Das vorliegende Dokument ersetzt den bisherigen Bericht «Konzepte und Sachpläne des Bundes (Art. 13 RPG)» aus dem Jahr 1997.

Die Arbeitshilfe Konzepte und Sachpläne des Bundes richtet sich primär an die mit Planungsaufgaben betrauten Stellen von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie an weitere Fachpersonen aus den Bereichen Raum- und Infrastrukturplanung.

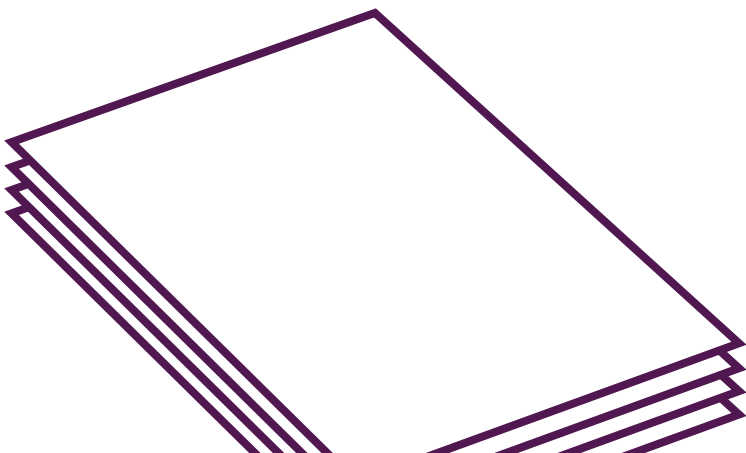
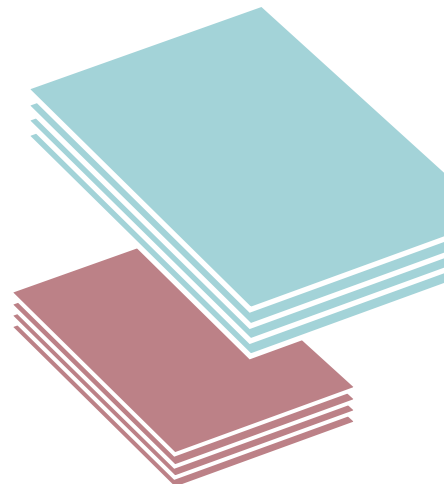
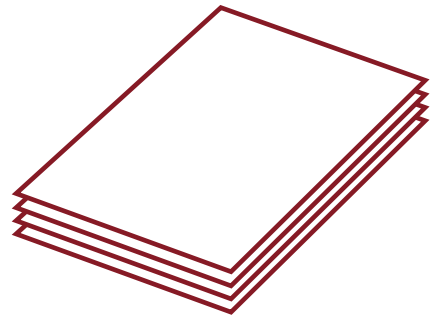
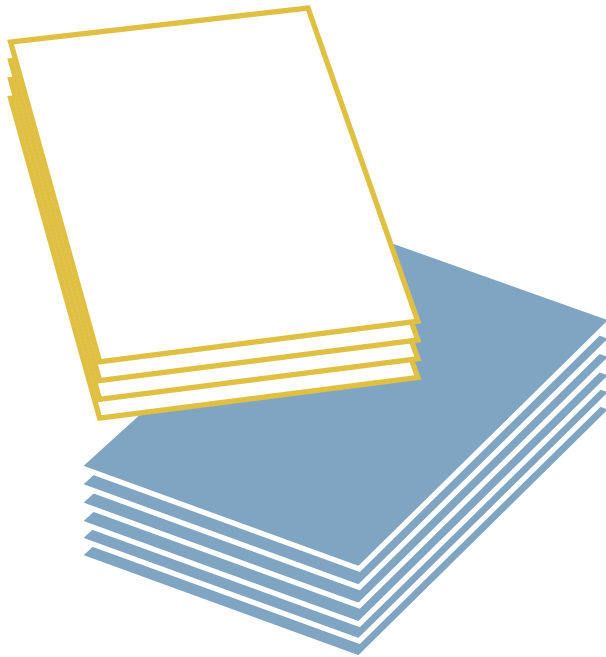
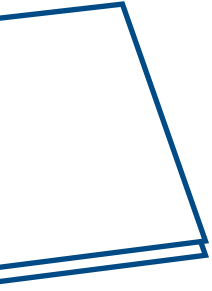
Inhaltlich gliedert sich das Dokument in zwei Teile: Teil I führt aus, was der Bund mit seinen Raumplanungsinstrumenten beabsichtigt; Teil II behandelt spezifische Verfahrensaspekte, wofür sich eine Praxis herausgebildet hat. Dabei wird auch auf themenspezifische Besonderheiten eingegangen.

1 Vgl. Artikel 13 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700). Die Kantone kennen ebenfalls «Konzepte» und «Sachpläne». Dabei handelt es sich nicht um Raumplanungsinstrumente gemäss RPG, die für die Bundesbehörden verbindlich wären, sondern um Grundlagen im Sinn von Artikel 6 RPG.

2 Eine Liste der bestehenden Konzepte und Sachpläne des Bundes lässt sich unter <https://www.are.admin.ch/are/de/home/raumentwicklung-und-raumplanung/strategie-und-planung/konzepte-und-sachplaene.html> finden.

TEIL I

Zweck, Funktionen, Inhalt und Verbindlichkeit der Raumplanungsinstrumente des Bundes



1 Zweck

Konzepte und Sachpläne sind Raumplanungsinstrumente des Bundes im Sinne des RPG³. Sie sind für Behörden, nicht aber für Private verbindlich. Sie zeigen auf, wie der Bund seine Aufgaben wahrnehmen will, soweit sich diese erheblich auf Raum und Umwelt auswirken⁴. Dabei wird eine Planung und räumliche Koordination vorgenommen, unter Beachtung des anwendbaren Rechts⁵. Durch die Abstimmung mit den kantonalen Richtlinien leisten Konzepte und Sachpläne des Bundes einen wichtigen Beitrag für eine kohärente Planung, sowohl auf Stufe Bund als auch zwischen den drei Staatsebenen. Die jeweils betroffenen Sachbereiche müssen gemäss Bundesverfassung teilweise (bei Konzepten) bzw. vollständig (bei Sachplänen) in die Zuständigkeit des Bundes fallen⁶.

Konzepte und Sachpläne des Bundes können kein bestehendes Recht oder die Zuständigkeitsordnung ändern. Der Bund legt damit aber dar, wie er von seinem planerischen Ermessen⁷ Gebrauch machen will, wenn er seine Aufgaben erfüllt. Diese Aussagen enthalten in aller Regel für die nachgeordneten Behörden Ermessensspielräume⁸.

3 Vgl. Artikel 13 RPG.

4 Unter die raumwirksamen Aufgaben fallen: Erarbeitung oder Genehmigung von Plänen; Planung, Errichtung, Veränderung oder Nutzung von Bauten und Anlagen, die öffentlich sind oder im öffentlichen Interesse liegen; Erteilung von Konzessionen und Plangenehmigungen für Bauten und Anlagen; Gewährung von Beiträgen an Bauten und Anlagen (vgl. Art. 1 Abs. 2 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000; RPV; SR 700.1).

5 Dazu gehört auch, dass die Planung des Bundes im öffentlichen Interesse liegt, verhältnismässig ist und nach Treu und Glauben erfolgt (vgl. Art. 5 Abs. 2 und 4 der Bundesverfassung [BV]; siehe auch Art. 21. Abs. 2 Bst. a RPV).

6 Die Richtlinien Programm Agglomerationsverkehr (RPV) oder das Raumkonzept Schweiz sind kein Konzept im Sinn von Artikel 13 RPG: Das Raumkonzept Schweiz stellt ein Strategiedokument aller drei Staatsebenen dar und gilt als unverbindliche Entscheidungshilfe für die künftige Raumentwicklung der Schweiz. Die RPV präzisieren die Bestimmungen der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2019 über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV; SR 725.116.214). Sie dienen als fachliche Hilfe für die Erarbeitung, Prüfung und Umsetzung der Agglomerationsprogramme und zeigen die für den Bund verbindliche Prüfmethode auf. Mit der Beachtung der RPV kann gewährleistet werden, dass ein Agglomerationsprogramm den Anforderungen des Bundes genügt. Wenn die beteiligten Akteure die Vorgaben der RPV berücksichtigen, kann das Prüfverfahren effizient und zielgerichtet durchgeführt werden. Zudem wird eine gleichwertige Behandlung der beteiligten Trägerschaften sichergestellt. Somit sind die RPV zwar für die Bundesbehörden als Verwaltungsverordnung, nicht aber für die Trägerschaften verbindlich. Das Programm Agglomerationsverkehr betrifft sodann Bereiche, die in kantonaler Kompetenz liegen (Kantons-, Gemeindestrassen, Siedlungsentwicklung). Es besteht folglich keine Verbundaufgabe, weshalb dazu auch kein Konzept im Sinn von Artikel 13 RPG verabschiedet werden kann.

7 Vgl. Artikel 14 Absatz 2, Artikel 21 Absatz 2 Satz 1 RPV.

8 Vgl. Artikel 2 Absatz 3 RPG.

Konzepte und Sachpläne des Bundes enthalten in der Regel **keine parzellenscharfen Festlegungen**⁹. Die Sachplanung des Bundes bezweckt die räumliche Abstimmung mit den anderen Nutzungen und die Raumsicherung für die verschiedenen Vorhaben. Auf der Sachplanstufe erfolgen grundlegende Weichenstellungen, indem der Bedarf für Vorhaben, die sich erheblich auf Raum und Umwelt auswirken, ausgewiesen wird und deren Standort oder Linienführung grob festgelegt werden. Auch können betriebliche Auswirkungen von Infrastrukturanlagen umschrieben sein. Die detaillierte Planung dieser Vorhaben sowie die genauere Regelung der betrieblichen Auswirkungen einer Infrastrukturanlage erfolgen schliesslich auf Stufe Plangenehmigung¹⁰ oder einer anderweitigen Bewilligung, die sich auf die Festlegungen des entsprechenden Sachplans stützt. Werden Vorhaben nach kantonalem Recht geplant und bewilligt¹¹, so sind dabei die massgeblichen Festlegungen von Konzepten und Sachplänen des Bundes zu berücksichtigen.

Konzepte und Sachpläne des Bundes sind **öffentlich** und informieren die Interessierten über die vom Bund im Sachgebiet gefällten raumwirksamen Planungsentscheide. Gewisse Sachgesetze schreiben einen strategischen¹² und/oder finanziellen Entscheid vor, welcher der Sachplanung vorausgeht. Darin werden die Stossrichtung aufgezeigt und die Ausübung des planerischen Ermessens des Bundes in einem bestimmten Sachbereich allenfalls bereits teilweise vorgezeichnet; die entsprechenden Konzepte oder Sachpläne des Bundes sollten eine Darlegung dieser Entscheide enthalten.

Die **Planungs- und Koordinationsprozesse** sind von zentraler Bedeutung bei der Erarbeitung und Anpassung von Konzepten und Sachplänen des Bundes. Sie ermöglichen die Zusammenarbeit mit anderen Planungsträgern sowie die Information und Mitwirkung der betroffenen Bevölkerung.

9 «Parzellenscharf» ist eine Umschreibung für in Plänen verwendete, präzise definierte Grenzen, die heute zumeist in Form von Geodaten (Linien, Flächen etc.) festgelegt sind. Gemeint ist hier insbesondere, dass in den Raumplanungsinstrumenten des Bundes typischerweise in einem Massstab von 1:50'000 gearbeitet wird, damit keine Rückschlüsse auf einzelne Grundstücke gezogen werden können. Es kann Gründe geben, in einem Sachplan parzellenscharfe Grenzen mit präzisen Geodaten festzulegen.

10 Vgl. beispielsweise Plangenehmigungsverfahren für Hochspannungsleitungen.

11 Wie zum Beispiel bei Richtplanfestlegungen und Nutzungsplanungen für Windenergieanlagen.

12 Zum Beispiel die Netzentwicklung im Sinne von Artikel 9a bis 9d des Stromversorgungsgesetzes vom 23. März 2007 (StromVG; SR 734.7).

2 Gemeinsamkeiten sowie Unterschiede von Konzepten und Sachplänen des Bundes

Konzepte und Sachpläne des Bundes weisen folgende **gemeinsamen Eigenschaften** auf:

- Sie erlauben eine im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung der Schweiz kohärente Politik für spezifische raumrelevante Aufgaben des Bundes.
- Sie stellen Sachaufgaben in einen breiteren Zusammenhang, bringen diese mit den Zuständigkeiten anderer Träger raumwirksamer Aufgaben in Verbindung und stellen so die Planung bzw. Abstimmung von raumwirksamen Tätigkeiten des Bundes im betreffenden Bereich sicher.
- Sie legen im Rahmen der rechtlichen Vorgaben Sachziele fest und zeigen auf, wie diese aufeinander sowie mit den Planungszielen und -grundsätzen des Raumplanungsgesetzes¹³ abgestimmt sind. Die verbindlichen Aussagen werden dabei mittels Anhörung der Kantone, regionaler Stellen und Gemeinden sowie der Information und Mitwirkung der Bevölkerung konsolidiert. Dadurch bilden sie einen Rahmen für die optimale Erfüllung weiterer raumwirksamer Tätigkeiten, insbesondere für Entscheide in nachgeordneten Verfahren.
- Darüber hinaus können sie – insbesondere im Falle einer finanziellen Unterstützung durch den Bund – auch darlegen, nach welchen Prioritäten, wie und mit welchen Mitteln die Aufgaben des Bundes räumlich umgesetzt werden¹⁴.
- Sie zeigen die Ergebnisse der durchgeführten Planung und Koordination und helfen, die Entscheide des Bundes im betreffenden Sachbereich transparent zu machen. Die Bundesbehörden haben auf die formulierten Ziele und Vorgaben hinzuwirken.

Aus dieser Beschreibung lassen sich **Kernfunktionen** von Konzepten und Sachplänen des Bundes ableiten, nämlich die Planung, die Koordination und die Information.

¹³ Vgl. Artikel 1 und 3 RPG.

¹⁴ Vgl. Artikel 14 Absatz 2 RPV.

Konzepte und Sachpläne des Bundes weisen folgende **Unterschiede** auf: Im Gegensatz zu Konzepten enthalten Sachpläne für gewöhnlich¹⁵ einen Objektteil mit räumlich und zeitlich konkreten Aussagen sowie allfällige dazugehörige Anweisungen an die zuständigen Bundesbehörden für die Ausübung des Ermessens¹⁶ (→ [Abbildung 1](#)). Insbesondere zeigen sie den voraussichtlichen Raumbedarf und weitere Auswirkungen von Vorhaben, deren Vereinbarkeit mit den Planungszielen und -grundsätzen sowie den rechtlichen Vorgaben auf. Demgegenüber setzen sich die Konzepte und der konzeptionelle Teil eines Sachplans hauptsächlich mit Grundsätzen und Strategien auseinander und enthalten Rahmenbedingungen für die Erfüllung von Aufgaben in der Zuständigkeit des Bundes. Die Wirkung von Sachplänen auf die Nutzung eines Gebiets ist somit normalerweise grösser als dies bei den verbindlichen Aussagen in einem Konzept der Fall ist. Die Erarbeitung und Verabschiedung eines Sachplans stützt sich auf eine umfassende verfassungsmässige Kompetenz des Bundes im betreffenden Sachbereich. Demgegenüber reicht es bei Konzepten aus, dass dem Bund gemäss Verfassung eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz¹⁷ oder eine parallele Kompetenz¹⁸ zukommt. Konzepte kann der Bund schliesslich auch für Sachgebiete erstellen, in denen er die Tätigkeit Dritter finanziell unterstützt¹⁹.

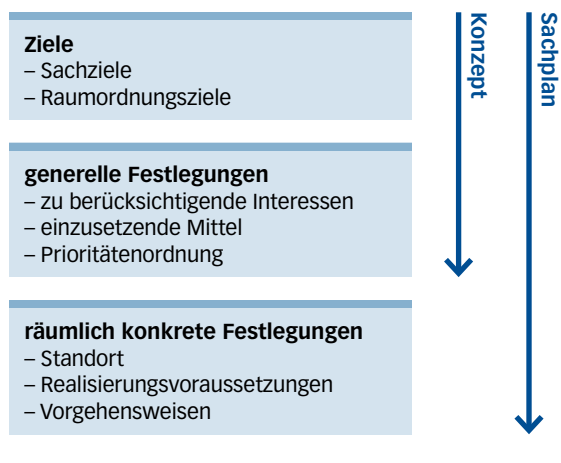


Abb. 1: Inhalt der Konzepte und Sachpläne

15 Im Vergleich dazu setzt der Sachplan Fruchtfolgeflächen (FFF) vom Februar 1992, der vom Bundesrat am 8. Mai 2020 in überarbeiteter Form gutgeheissen wurde, den Mindestumfang der FFF und dessen Aufteilung auf die Kantone fest (vgl. Bundesratsbeschluss vom 8. Mai 2020 zum Sachplan FFF: Festsetzung des Mindestumfanges der FFF und deren Aufteilung auf die Kantone; BBl 2020 5787 f.).

16 Vgl. Artikel 14 Absatz 3 RPV.

17 Z.B. im Bereich der erneuerbaren und einheimischen Energien (Art. 89 Abs. 2 BV; vgl. Konzept Windenergie).

18 Z.B. beim Gewässerschutz (Art. 76 BV) oder Landschaftsschutz (Art. 78 Abs. 2 BV; vgl. Landschaftskonzept Schweiz).

19 Z.B. im Bereich der Sportförderung (Art. 68 Abs. 1 BV; vgl. Nationales Sportanlagenkonzept) oder beim Güterverkehr auf der Schiene (Art. 81a Abs. 1 BV; Art. 3 des Gütertransportgesetzes vom 25. September 2015 [GüTG; SR 742.41]).

3 Funktionen von Konzepten und Sachplänen des Bundes

3.1 Planungsfunktion

Aufgrund der **Planungspflicht** muss der Bund in den ihm zugewiesenen Sachbereichen planen²⁰ und sein planerisches Ermessen ausüben. Er kommt dieser Verpflichtung insbesondere mit Sachplänen nach. Der Bund soll die Vorhaben in seinem Zuständigkeitsbereich grundsätzlich in einem Sachplan im Sinne einer Positivplanung festlegen, was allgemein in einem Konzept- bzw. Programmteil sowie räumlich und zeitlich konkret in einem Objektteil erfolgt.

Die **Federführung** für die Erarbeitung bzw. Anpassung eines Konzepts oder eines Sachplans liegt bei der für den Sachbereich zuständigen Bundesstelle. Die jeweiligen Arbeiten erfolgen in enger Zusammenarbeit mit dem ARE²¹. Die für den Sachbereich zuständige Bundesstelle verfügt über die fachlichen Kompetenzen; teilweise ist sie auch mit der Planung und Realisierung der Infrastrukturen in der Zuständigkeit des Bundes gemäss Spezialrecht betraut²².

Die mit Sachplanungen betrauten Bundesstellen achten im Einzelfall auf **Synergien**, um eine integrierende, sachbereichsübergreifende Planung, eine zweckdienliche räumliche Abstimmung und damit eine haushälterische Nutzung des Bodens sowie eine Schonung der Landschaft zu erreichen. Dies ist insbesondere bei der Planung von Infrastrukturvorhaben von zentraler Bedeutung, die grosse und langandauernde Auswirkungen auf die Siedlungs- und Landschaftsentwicklung, die Umwelt oder auf andere Konzepte und Sachpläne des Bundes²³ haben. So wird beispielsweise im Rahmen des Programmteils des Sachplans Verkehr auf eine verkehrsträgerübergreifende räumliche Koordination geachtet. Weiter wird die multifunktionale Nutzung von Infrastrukturen²⁴, soweit zweckmässig, geprüft oder es werden in Spezialfällen, in denen mehrere Sachplanungen aufeinander abgestimmt werden müssen, sektorübergreifende Abstimmungen vorgenommen.

Einerseits lassen sich Synergiepotenziale nutzen, wenn in einem Handlungsraum vorausschauend und sachbereichsübergreifend geplant wird. Andererseits können aber aufgrund unterschiedlicher Ziele nicht alle Interessenkonflikte vermieden werden. Um die **Wahl der optimalen Varianten** der verschiedenen Infrastrukturvorhaben für alle verständlich zu kommunizieren, braucht es zweckmässige planerische Grundlagen. Zudem ist bei der räumlichen Koordination der betroffenen Sachplanungen zielgerichtet und stufengerecht vorzugehen. Die verschiedenen, sich allenfalls widersprechenden Interessen sollen ausgewiesen und negative Auswirkungen mit flankierenden Massnahmen möglichst vermieden oder wenigstens auf ein erträgliches Mass reduziert werden. Im Fall des Verbrauchs von Fruchtfolgeflächen sollen diese kompensiert werden. Dabei ist zu beachten, inwiefern das Spezialrecht bereits klare Vorgaben zur Interessenabwägung oder -gewichtung enthält und ob mit einer bestimmten Planung sogar eine Verbesserung des Vorhabens möglich ist²⁵.

20 Vgl. Artikel 2 RPG.

21 Vgl. Artikel 17 Absatz 1 RPV.

22 So plant und projiziert das Bundesamt für Strassen ASTRA beispielsweise Nationalstrassen (vgl. Art. 12 und Art. 21 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 8. März 1960 über die Nationalstrassen [NSG; SR 725.11]).

23 Z. B. das Landschaftskonzept Schweiz oder der Sachplan FFF.

24 Z. B. Bündelungspotenziale bestimmter Abschnitte des Nationalstrassen- und Eisenbahnnetzes mit Übertragungsleitungen.

25 → [Kapitel 4.4](#)

3.2 Koordinationsfunktion

Die Koordination mit anderen Planungsträgern, die in der Sache oder im jeweiligen Gebiet tangiert sind, ist ein gesetzlicher Auftrag. Dieser **Koordinationsauftrag** wird im Rahmen der Zusammenarbeit mit den betroffenen Bundesbehörden und den Kantonen²⁶, im Rahmen der Anhörung der Kantone, regionaler Stellen und Gemeinden, der Information und Mitwirkung der Bevölkerung²⁷ sowie der Bereinigung erfüllt. Damit werden die verschiedenen Planungen insbesondere auch in räumlicher Hinsicht aufeinander abgestimmt. Eine Abstimmung erfolgt unter anderem in Bezug auf die Bündelung von Infrastrukturen und eine optimierte Beanspruchung des Raums, aber auch hinsichtlich sachspezifischer Aspekte²⁸. Dabei werden insbesondere auch räumlich relevante Strategien des Bundes berücksichtigt²⁹. Neben der Abstimmung mit anderen Konzepten und Sachplänen des Bundes erfolgt eine solche vor allem auch mit den kantonalen Richtplänen³⁰. Es können auch noch weitere Grundlagen beigezogen werden³¹. Der Koordinationsauftrag wird von der zuständigen Bundesstelle in enger Zusammenarbeit mit dem ARE und den betroffenen Kantonen erfüllt. Dabei vermittelt das ARE bei räumlichen Konflikten zwischen Bundesstellen oder zwischen Bund und Kantonen und beurteilt das Verfahren sowie die Anforderungen an das Ergebnis des Planungsprozesses³².

3.3 Informationsfunktion

Konzepte und Sachpläne des Bundes sind öffentlich³³. Damit wird eine zielgerichtete Information der mit Planungsaufgaben betrauten Behörden aller Stufen sowie der interessierten Kreise und der Bevölkerung sichergestellt. Die Planungen bzw. die Koordinationsaufgaben des Bundes können so transparent und damit nachvollziehbar dargelegt werden³⁴. Dies gilt insbesondere für die vorgesehenen Massnahmen und die Auswirkungen, welche von einem geplanten Vorhaben ausgehen. Die veröffentlichten Geodaten zu Konzepten und Sachplänen erweisen sich dabei als wichtige Informationsquelle für

26 Vgl. Artikel 7 Absatz 1 RPG; Artikel 18 RPV.

27 Vgl. Artikel 4 RPG; Artikel 19 RPV.

28 Zu denken ist beispielsweise an eine Abstimmung verschiedener Mobilitätsangebote unter Einbezug der Nachfrage- und Raumwirkung.

29 Z.B. Strategie Biodiversität Schweiz vom 25. April 2012, Bodenstrategie Schweiz vom 8. Mai 2020, langfristige Klimastrategie der Schweiz vom 27. Januar 2021.

30 Artikel 18 Absatz 2 und 20 Absatz 1 RPV. Je nach Situation kann es zweckmässig sein, auch für den Bund nicht verbindliche kantonale Planungen, wie z.B. kantonale Konzepte oder Sachpläne, zu berücksichtigen.

31 Z.B. kantonale Gesamtverkehrskonzepte.

32 Vgl. Artikel 17 Absätze 1 und 2 RPV.

33 Vgl. Artikel 4 RPG.

34 Dabei wird auch den Forderungen der Aarhus-Konvention nachgekommen, welche die Vertragsstaaten wie die Schweiz verpflichtet, jedermann ein Recht auf Zugang zu Umweltinformationen zu gewähren (vgl. Art. 4 und 5 der Konvention).

die Planungsträgerschaft und interessierte Personen³⁵. Die Kenntnis über Vorhaben und weitere Interessen des Bundes ist nötig, um zu einer Abstimmung der raumwirksamen Aufgaben über alle Stufen hinweg zu gelangen. Die Informationspflicht wird mit der **amtlichen Publikation der Vorlage** sowie des verabschiedeten Konzepts oder Sachplans des Bundes bzw. dessen Anpassung erfüllt³⁶. Jedoch trägt eine **vorzeitige und transparente Kommunikation** wesentlich dazu bei, dass ein Konzept oder Sachplan des Bundes von der Bevölkerung und den Betroffenen besser akzeptiert wird. Eine solche Vorgehensweise ist gerade bei umstrittenen Vorhaben wichtig.

Die in den Konzepten und Sachplänen des Bundes enthaltenen Sachziele, Mittel und Prioritäten sowie Anweisungen des Bundes im Bereiche seiner raumwirksamen Aufgaben geben die **Stossrichtung und den Rahmen** vor, wie die nachgeordneten Behörden das planerische Ermessen auszuüben haben.

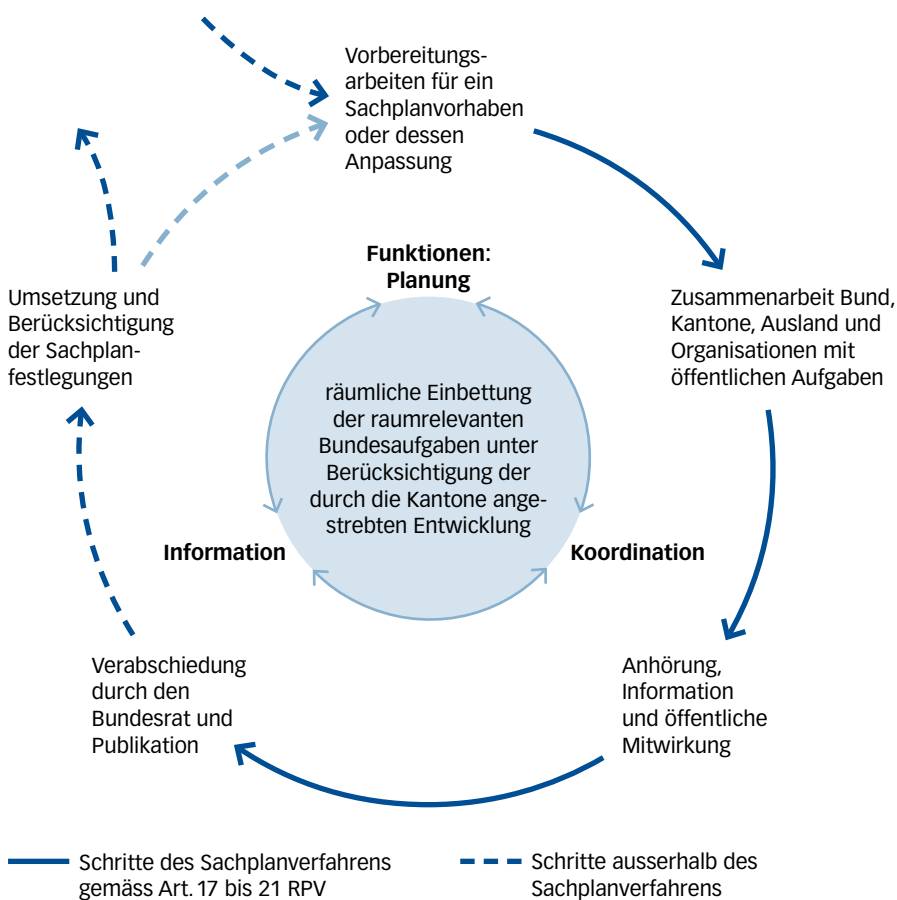


Abb. 2: Sachplanfunktionen und Verfahrensschritte bei Sachplänen

³⁵ Bei kommunalen Planungen haben verschiedene Bundesstellen vereinzelt Defizite in der Berücksichtigung von Sachplanfestlegungen festgestellt. Für eine zweckmässige Planung wird den kommunalen Planungsträgern deshalb empfohlen, bei kommunalen Planungen routinemässig das Geoportale des Bundes zu konsultieren. Der Bund ist bereit, bei Bedarf an entsprechenden Schulungen von Seiten der Kantone mitzuwirken.

³⁶ → Kapitel 8.2 und → Kapitel 10.3

4 Inhalt von Konzepten und Sachplänen des Bundes

In **Konzepten des Bundes** finden sich behördenverbindliche Aussagen und Planungsgrundsätze zur Berücksichtigung der Bundesinteressen im betreffenden Sachbereich.

Sachpläne des Bundes bestehen üblicherweise aus einem Konzeptteil und Objektblättern³⁷. Der **Konzeptteil** beschreibt die für die sachplanpflichtigen Bundesvorhaben³⁸ im jeweiligen Sachbereich geltenden Aussagen in allgemeiner Weise und vermittelt einleitend einen Überblick über die Ausgangslage sowie die planerischen und gesetzlichen Rahmenbedingungen. Davon ausgehend werden Ziele und Planungsgrundsätze festgelegt. Ausserdem regelt der Konzeptteil in Ausführung der Bestimmungen des Raumplanungsrechts die Modalitäten zur Handhabung des jeweiligen Sachplans. **Objektblätter** wiederum präzisieren die Vorgaben aus dem Konzeptteil für die Infrastrukturanlagen und die Bundesvorhaben. Jede Infrastrukturanlage³⁹ wird auf einem Objektblatt aufgeführt. Darin werden die Vorhaben beschrieben, verortet und ein Koordinationsstand wird angegeben. Das Ergebnis des Sachplanprozesses, die Auswirkungen auf Raum und Umwelt sowie die erfolgte Koordination mit anderen raumrelevanten Aufgaben werden dargestellt. Die Plangenehmigung oder eine anderweitige Bewilligung für ein einzelnes Vorhaben muss die Vorgaben des Objektblatts einhalten.

Die **behördenverbindlichen Aussagen** der Konzepte und Sachpläne des Bundes sind im jeweiligen Text speziell hervorgehoben, meist mit einem farbigen Hintergrund. Ausserdem sind Aussagen möglich, die eine Orientierung für die Ausübung planerischen Ermessens bieten. **Erläuterungen** und Hinweise dienen dem besseren Verständnis der Zusammenhänge und zur Begründung der Festlegungen. Sie sind nicht verbindlich. Zusätzliche Erläuterungen können in einem eigenständigen Dokument, dem Erläuterungsbericht, enthalten sein. Insbesondere wird in diesem Dokument über Anlass, Ablauf sowie die Auswirkungen der Planung, die Interessenabwägung und die Ergebnisse der Zusammenarbeit sowie des Anhörungs- und Mitwirkungsverfahrens berichtet⁴⁰. Die Ergebnisse des Anhörungs- und Mitwirkungsverfahrens können auch in einem separaten Ergebnisbericht festgehalten werden. Von Interesse sind im Übrigen **Informationen** zur vorgenommenen Bedarfsanalyse, zur Variantevaluation und zu den Gründen für die Wahl eines Standorts oder einer Linienführung.

Nachfolgend wird besonders **auf die Sachpläne eingegangen** und aufgezeigt, welche Vorhaben im Sachplan auf welche Art und Weise aufzunehmen sind. Überdies wird erwähnt, in welchen Fällen dem Bund ein Ermessen verbleibt, Vorhaben in einem Sachplan festzulegen.

37 Bei gewissen Bereichen besteht sodann ein Programmteil, der eine Gesamtsicht vermittelt und raumplanerische Aussagen dazu macht (vgl. Sachplan Verkehr, Teil Programm).

38 Als Bundesvorhaben werden vorliegend Bauvorhaben bezeichnet, die dem Plangenehmigungsverfahren des Bundes unterstehen. Das vorliegende Papier bezieht sich jedoch weder auf die Seilbahnen noch auf den schienenengebundenen Ortsverkehr, der auf die Feinerschliessung ausgerichtet ist (im Sinn von Art. 49 Abs. 3 Bst. a des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 [EBG; SR 742.101]; z.B. die Limmattalbahn).

39 Beispielsweise beim Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Luftfahrt (SIL), in dem für jeden Flugplatz ein Objektblatt geführt wird.

40 Vgl. Artikel 16 Buchstaben a, b und c RPV.

4.1 Sachplanpflicht

Es fragt sich, welche Vorhaben in einen Sachplan aufgenommen werden müssen. Ist der Bund in einem Sachbereich zuständig⁴¹, so gilt ein Vorhaben im entsprechenden Sachbereich als sachplanpflichtig, wenn die davon ausgehenden **Auswirkungen auf Raum und Umwelt** voraussichtlich **erheblich** sind⁴².

Vorgaben zur Sachplanpflicht sind unterschiedlich geregelt: In einzelnen Fällen finden sich Grundsätze dazu im Spezialrecht⁴³, teilweise sind sie im konzeptionellen Teil des Sachplans⁴⁴ oder in einer Richtlinie präzisiert. Dabei stehen folgende **Kriterien** im Vordergrund, wobei jedes einzelne die Erheblichkeit der erwähnten Auswirkungen begründen kann:

1. Raumbeanspruchung durch das Vorhaben (Fläche, Volumen)⁴⁵;
2. Konflikte mit Objekten von nationaler Bedeutung sowie Räumen, Flächen oder Zonen, die durch Bundesrecht geschützt sind⁴⁶;
3. Konflikte mit aktuellen und möglichen künftigen Raumnutzungen, die durch den Betrieb des geplanten Vorhabens entstehen, insbesondere hinsichtlich Lärm⁴⁷, Luftreinhaltung, nicht-ionisierender Strahlung⁴⁸ und Störfälle⁴⁹.

41 Dass der Bund in einem Sachbereich zuständig ist, zeigt sich beispielsweise darin, dass er für ein entsprechendes Infrastrukturvorhaben Plangenehmigungen erteilt.

42 Vgl. Artikel 14 Absatz 1 RPV; Artikel 18 Absatz 5 EGB, Artikel 37 Absatz 5 des Luftfahrtgesetzes vom 21. Dezember 1948 (LFG; SR 748.0), Artikel 16 Absatz 5 des Elektrizitätsgesetzes vom 24. Juni 1902 (EleG; SR 734.0), Artikel 126 Absatz 4 des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995 (MG; SR 510.10).

43 So beispielsweise Artikel 16 Absatz 5 EleG und Artikel 1a Absatz 1–3 der Verordnung vom 2. Februar 2000 über das Plangenehmigungsverfahren für elektrische Anlagen (VPEA; SR 734.25) bei Übertragungsleitungen.

44 Siehe Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS, Sachplan Militär 2017, Programmteil, Kap. 6.1 f.; Staatssekretariat für Migration SEM / Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Sachplan Asyl SPA, Konzeptteil und Objektteil, 20. Dezember 2017, Ziff. 3.1.1, S. 13 f.; SIL, III-A 1.

45 Es geht hier primär um ein quantitatives Kriterium; beispielsweise gilt mit Blick auf die nach Bundesrecht geschützten FFF gemäss Sachplan FFF ein Schwellenwert von 5 ha, d.h. alle Vorhaben, bei denen mehr als 5 ha FFF verbraucht werden müssen, sind im Sachplan oder einem gleichwertigen Verfahren zu planen. Mit einer erheblichen Raumbeanspruchung ist in der Regel ebenfalls eine erhebliche Auswirkung auf die Landschaft verbunden; oftmals sind die Auswirkungen auf die Landschaft zudem auch qualitativer Natur gemäss dem zweiten Kriterium (Konflikte mit geschützten Objekten und Räumen).

46 Z.B. Schutzobjekte von nationaler Bedeutung (wie BLN, Biotope etc.), Gewässerraum, Grundwasserschutzzonen und -arealen, Wald und FFF.

47 Zu beachten sind dabei die Vorgaben der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41).

48 Zu beachten sind dabei die Vorgaben der Verordnung vom 23. Dezember 1999 über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV; SR 814.710).

49 Zu beachten sind dabei die Vorgaben der Störfallverordnung vom 27. Februar 1991 (StFV; SR 814.012).

4.2 Prüfung der Sachplanpflicht bei nicht eindeutigen Fällen

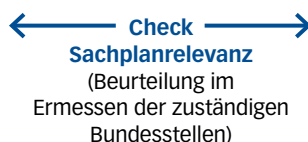
In gewissen Fällen ist die **Sachplanpflicht** bzw. die Antwort auf die Frage, ob Aussagen über ein Bundesvorhaben in einen Sachplan aufgenommen werden müssen, **nicht eindeutig**. Beispielsweise stellt die Höhe der benötigten Finanzmittel für die Realisierung eines Vorhabens kein Kriterium für die Sachplanpflicht dar, kann jedoch allenfalls ein Indiz dafür darstellen. Überdies können noch weitere Kriterien wie strategische Ziele oder ein tatsächlicher Koordinationsbedarf auf Sachplanstufe für die Sachplanpflicht sprechen. Solche Kriterien lassen jedoch nicht für sich allein auf die Sachplanpflicht schliessen. Bei der Frage, ob zwingend ein Eintrag in einen Sachplan erfolgen muss, ist jedenfalls auch dessen **Informationsfunktion**⁵⁰ zu berücksichtigen.

Die zuständige Bundesstelle entscheidet in Zusammenarbeit mit dem ARE darüber, ob ein nicht eindeutig sachplanpflichtiges Vorhaben in einen Sachplan aufgenommen bzw. ob ein Objektblatt entsprechend angepasst werden soll. Hierfür nimmt die betreffende Bundesstelle einen so genannten **«Sachplanrelevanz-Check»** vor: Sie soll im Rahmen einer Einzelfallbetrachtung mit den betroffenen Bundesstellen und Kantonen Rücksprache zur Relevanz des Vorhabens für ein Sachplanverfahren nehmen⁵¹. Dabei können neben den Kriterien für die Sachplanpflicht auch weitere planerische Aspekte berücksichtigt werden, beispielsweise ein erheblicher räumlicher Koordinationsbedarf aus kantonalen Sicht. Das Ergebnis aus diesem «Sachplanrelevanz-Check» ist schriftlich festzuhalten, in einer Aktennotiz oder in einem Schreiben der zuständigen Bundesstelle an die jeweilige Projektträgerschaft. Dieses Aktenstück kann im Rahmen eines allfälligen Beschwerdeverfahrens gegen die Plangenehmigung verwendet werden.

Für ein effizientes Vorgehen als hilfreich erweist sich die Festlegung, wann und wie ein «Sachplanrelevanz-Check»⁵² durchgeführt wird. Entsprechendes kann bei der nächsten Anpassung des konzeptionellen Teils des jeweiligen Sachplans aufgenommen werden. Gleiches gilt für **Kriterien zur Sachplanpflicht**⁵³. Allenfalls könnte die für den Sachplan zuständige Bundesstelle auch eine Richtlinie zu diesem Prozess und den Kriterien erlassen. Die Verankerung eines solchen Checks auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe ist ebenfalls möglich⁵⁴. Der Erlass von oft nur mehr schwer anzupassenden gesetzlichen Regelungen ist allerdings weder notwendig noch zu empfehlen.

sachplanpflichtige Vorhaben

Vorhaben voraussichtlich **mit eindeutigen** erheblichen Auswirkungen auf Raum und Umwelt (z.B. FFF-Verbrauch > 5 ha)



nicht sachplanpflichtige Vorhaben

Vorhaben voraussichtlich **ohne** erhebliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt

Abb. 3: Sachplanpflichtige und nicht sachplanpflichtige Vorhaben

50 → Kapitel 3.3

51 Nach Massgabe von Artikel 13 Absatz 2 RPG; vgl. auch Artikel 1a Abs. 4 VPoA.

52 Siehe beispielsweise Artikel 1a VPoA.

53 Die Festlegung eines «Sachplanrelevanz-Checks» im Sachplan, der vom Bundesrat verabschiedet wurde, entspricht einer Regelung in einer Verwaltungsverordnung, die für die rechtsanwendenden Behörden verbindlich ist. Beispielsweise sind solche Kriterien im Kapitel 5.3 des Sachplans Verkehr, Teil Programm enthalten.

54 Vgl. Artikel 15e und 15f EleG sowie Artikel 1a und 1b VPoA.

4.3 Koordinationsstände für sachplanpflichtige Vorhaben

Die Festlegungen von Sachplänen werden – analog zu Einträgen in den kantonalen Richtplänen⁵⁵ – in die **Koordinationsstände** «Vororientierung», «Zwischenergebnis» und «Festsetzung» eingeteilt⁵⁶. Damit wird der Stand der Abstimmung des Vorhabens wiedergegeben. In einzelnen Sachplänen erscheinen bereits realisierte Vorhaben in der Ausgangslage⁵⁷. Der Grad der räumlichen Koordination und damit der Koordinationsstand bestimmen sich nicht danach, ob die Finanzierung des betreffenden Vorhabens gesichert ist⁵⁸ und dessen Realisierung diesbezüglich nicht mehr fraglich ist, sondern wie weit die räumliche Abstimmung fortgeschritten ist. Die Koordinationsstände unterscheiden sich damit hinsichtlich Inhalt und Konkretisierungsgrad der entsprechenden Planung. Ein sachplanpflichtiges Vorhaben muss im Zeitpunkt der Einreichung des Plan-genehmigungsgesuchs grundsätzlich den Koordinationsstand «Festsetzung» aufweisen; im Einzelfall sind Abweichungen davon ausnahmsweise und unter Angabe von guten Gründen zulässig.

Im **Koordinationsstand «Festsetzung»** ist ein Bundesvorhaben mit anderen raumwirk-samen Tätigkeiten räumlich abgestimmt. Dies ist der Fall, wenn im Rahmen der Prüfung von Alternativen auch eine Abstimmung mit anderen Plänen und laufenden Planungen erfolgte. Der Bund zeigt sodann auf, wie er von seinem planerischen Ermessen Ge-brauch macht. Die Anforderungen umfassen insbesondere: Nachweis des Bedarfs und der Standortgebundenheit des Vorhabens (nach durchgeführter Prüfung von Alternati-ven), basierend auf einer stufengerechten umfassenden Interessenabwägung. Überdies müssen die wesentlichen Auswirkungen auf Raum und Umwelt ermittelt und dargelegt werden sowie die Vereinbarkeit mit dem geltenden Recht beurteilt worden sein⁵⁹.

55 Vgl. Artikel 5 Absatz 2 RPV.

56 Vgl. Artikel 15 Absatz 2 RPV.

57 Vgl. Artikel 15 Absatz 2 letzter Satz RPV.

58 Beim Landverkehr erfolgt die weitere Planung in aller Regel erst nach geklärter Finanzierung; davor werden die räumlich und zeitlich relevanten Aussagen als «Vororientierung» festgelegt.

59 Vgl. Artikel 15 Absatz 3 RPV.

Die **Koordinationsstände «Vororientierung» und «Zwischenergebnis»** werden verwendet, wenn die stufengerechte Abstimmung der raumwirksamen Tätigkeiten noch nicht erreicht wurde. Bei einem «Zwischenergebnis» muss aufgezeigt werden, was vorzukehren ist, damit eine genügende Abstimmung erreicht werden kann. «Vororientierung» wird verwendet, wenn ein Vorhaben noch entwickelt wird und wichtige Abklärungen sowie Variantenevaluationen noch ausstehen⁶⁰. Zusätzlich führen einzelne Sachpläne für die Zuweisung der Koordinationsstände weitere Voraussetzungen auf, beispielsweise die Berücksichtigung von spezifischen Normen oder Verfahren⁶¹. Insgesamt verbleibt den Behörden ein relativ grosser Ermessensspielraum, ob ein Vorhaben noch als «Vororientierung» oder bereits als «Zwischenergebnis» festgelegt werden soll. Hingegen gilt, dass die Voraussetzungen für eine «Festsetzung» nicht erfüllt sind, solange der Entscheid zwischen verschiedenen (Standort-)Varianten nicht erfolgt ist oder noch nicht alle stufengerechten Abklärungen⁶² vorliegen. In diesen Fällen ist folglich der Koordinationsstand «Zwischenergebnis» festzulegen. Wenn der Realisierungszeitpunkt voraussichtlich erst in zehn oder mehr Jahren eintritt, ist zusätzlich zu beachten, dass sich die Rahmenbedingungen im Laufe der Zeit ändern können und der Sachplan allenfalls anzupassen wäre⁶³.

4.4 Interessenabwägung

Bei der Interessenabwägung gibt es kein abschliessendes, allgemein gültiges Bewertungssystem, das in sämtlichen Fällen anwendbar wäre⁶⁴. Die Planungsbehörden⁶⁵ haben vielmehr einen gewissen **Beurteilungsspielraum**, soweit örtliche Verhältnisse für den Entscheid relevant sind. Ein «Planungsermessen» besteht dort, wo zwischen mehreren rechtmässigen Varianten gewählt werden kann.

Sachplänen kommt in den nachgelagerten Plangenehmigungs- und Bewilligungsverfahren von konkreten Vorhaben eine wichtige Rolle zu, weshalb bereits für einen Sachplan eintrag eine sorgfältige Interessenabwägung unter stufengerechter Berücksichtigung der Auswirkungen der Vorhaben auf Raum und Umwelt sowie sämtlicher relevanter öffentlicher Interessen unabdingbar ist.

60 Vgl. Artikel 5 Absatz 2 RPV.

61 Z.B. Planungsphasen gemäss SIA 102/103 oder die Verfahrensschritte gemäss Verordnung vom 19. Oktober 1988 über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV; SR 814.011).

62 Z.B. betreffend Technik, Umwelt, Kosten.

63 → Kapitel 6

64 Die bestehenden Bewertungssysteme wie NIBA, NISTRA oder das Bewertungssystem «Kabel Freileitung» dienen dazu, Projekte zu priorisieren oder einen generellen Variantenentscheid zu treffen. Neben diesen Bewertungssystemen sind aber jeweils auch die rechtlichen Rahmenbedingungen und die Besonderheiten des Einzelfalls zu berücksichtigen.

65 Die Planungsbehörde im Zusammenhang mit Sachplanentscheiden ist der Bundesrat oder in den Fällen von Artikel 21 Absatz 4 RPV das zuständige Departement und bei Plangenehmigungsentscheiden die Leitbehörde in Zusammenarbeit mit den betroffenen Fachbehörden (Art. 62a ff. des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 [RVOG; SR 172.010]).

Wenn der **Bedarf für das raumwirksame Bundesvorhaben** grundsätzlich feststeht⁶⁶, sind die dafür **erforderlichen räumlichen, zeitlichen und themenspezifischen Ausmasse** mit den dabei betroffenen Behörden abzuklären. Des Weiteren sind **Alternativen** im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung in Bezug auf den Standort, den Umfang des Vorhabens und Massnahmen zur Reduktion negativer Auswirkungen zu prüfen (Pflicht zur Erarbeitung von Alternativen)⁶⁷. Teilweise werden diese Fragen, insbesondere die Frage nach dem Bedarf, ausserhalb des Sachplanverfahrens bzw. bereits auf höherer Stufe geklärt⁶⁸. Im Rahmen der Prüfung von Alternativen sind die massgebliche Gesetzgebung⁶⁹ und die geltenden Pläne⁷⁰ zu berücksichtigen. Dabei werden auch Umweltbelange geprüft⁷¹. Vor der eigentlichen Evaluation von Alternativen ist es zweckmässig, sich zwischen Bund und Kantonen über die räumlichen Handlungsspielräume⁷² für Alternativen zu verständigen. Sodann muss für die infrage kommenden Alternativen eine umfassende, begründete und nachvollziehbare Interessenermittlung und -beurteilung durchgeführt werden, die zu dokumentieren ist. Mögliche Alternativen, insbesondere in Bezug auf deren Standorte (**Varianten**), sind miteinander zu vergleichen. Nach erfolgter Interessenabwägung ist schliesslich der (Varianten-)Entscheid zu fällen; dieser hat auf einer nachvollziehbaren Abstimmung der raumwirksamen Tätigkeiten zu basieren. Dabei ist im Auge zu behalten, dass die vorgenommene Abwägung einer allfälligen gerichtlichen Überprüfung standhalten muss⁷³. Die beste Garantie für die Beschwerderesistenz späterer Plangenehmigungen sind rechtlich korrekte und überzeugende Abwägungen. Die Interessenabwägung im Rahmen der Sachplanung ist im Einzelfall vorzunehmen⁷⁴. Diese hat **stufengerecht** zu erfolgen, d.h. unter Erfassung aller Belange, die mit Blick auf die nachfolgende Planungsstufe nicht entscheidoffen bleiben sollen. Überdies müssen diese Belange ohne unverhältnismässigen Aufwand auf der aktuellen Stufe erfasst und gewürdigt werden können. Breite und Tiefe der Interessenabwägung richten sich daher auch nach den Auswirkungen des Vorhabens auf Raum und Umwelt.

66 Vgl. Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a RPV.

67 Vgl. Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b RPV.

68 Z. B. im Rahmen der strategischen Entwicklungsprogramme Nationalstrassen und Eisenbahninfrastruktur (STEP Nationalstrassen bzw. Schiene) oder der Netz- bzw. Mehrjahresplanung gemäss Artikel 9c und 9d StromVG.

69 So beispielsweise Artikel 3, 6 und 18 Absatz 1ter des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451). Soweit relevant, ist auch die sich daraus ergebende Anforderung der Standortgebundenheit des Vorhabens zu beachten (vgl. die Standortgebundenheit gemäss Art. 24 Bst. a RPG; Art. 5 Abs. 2 Bst. a Waldgesetz vom 4. Oktober 1991 [WaG; SR 921.0]).

70 Insbesondere die übrigen Sachpläne und kantonalen Richtpläne; Vgl. Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe e RPV.

71 Vgl. Artikel 15 Absatz 3 RPV.

72 Vgl. Artikel 3 Absatz 1 RPV.

73 Gerichte sind keine «Oberplanungsbehörden». Die Gerichte gehen nämlich davon aus, dass die Planungsbehörden die Verhältnisse besser kennen, weshalb sie sich bei der Beurteilung solcher Verhältnisse eine gewisse Zurückhaltung auferlegen. Ferner sind Gerichte zurückhaltend, wenn es um technische Sachfragen geht, worüber bislang kein Fachgericht entschieden hat (Vgl. Stephan Wullschleger, Die Rolle der Verwaltungsgerichte bei umweltrechtlichen Interessenabwägungen, Umweltrecht in der Praxis (URP) 2018-2, S. 131–146, 136–140).

74 Es gibt Fälle, in denen kein oder nur ein kleiner Spielraum für eine Interessenabwägung besteht (z. B. Auftrag des Parlaments zur Engpassbeseitigung bei den Nationalstrassen, wenn eine Spur auf kurzer Distanz zu ergänzen ist).

Soweit den Behörden bei der Ausgestaltung von Sachplaneinträgen⁷⁵ zu konkreten Bundesvorhaben Handlungsspielräume zustehen⁷⁶, ist die Interessenabwägung mit einer stufengerechten Sachverhaltsermittlung verbunden und erfolgt gemäss Artikel 3 Absatz 1 RPV **in drei Schritten**:

1. Ermittlung der relevanten Interessen: Zunächst müssen die relevanten Aspekte und die damit verbundenen öffentlichen Interessen mit raumplanerischer Bedeutung ermittelt und dargelegt werden. Diese Interessen ergeben sich aus Verfassungs- und Gesetzesrecht⁷⁷.
2. Beurteilung der Interessen unter Berücksichtigung der angestrebten Ziele und Auswirkungen: Danach müssen die ermittelten Interessen beurteilt und insbesondere die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die Auswirkungen berücksichtigt werden. Dabei ist eine Interessengewichtung, unter Berücksichtigung der gesetzlichen Vorgaben⁷⁸, vorzunehmen.
3. Optimierung der Planung: Gestützt auf diese Beurteilung sollen die relevanten Interessen im Entscheid schliesslich möglichst umfassend berücksichtigt werden⁷⁹.

Es besteht von Gesetzes wegen eine Pflicht, die **Interessenabwägung** für die einzelnen Alternativen und die Varianten zu **begründen**⁸⁰ und die schliesslich getroffene Variantenwahl **darzulegen**. Damit wird der Entscheid nachvollziehbar und überprüfbar. Die Interessenabwägung mit den drei oben genannten Schritten ist von der Planungsbehörde vorzubereiten und hat im Entwurf bereits zum Zeitpunkt der Anhörung, Information und öffentlichen Mitwirkung vorzuliegen. Die Interessenabwägung wird nach diesen Verfahrensschritten mit den eingebrachten, begründeten Interessen ergänzt. Der Bundesrat⁸¹ entscheidet schliesslich darüber, wie die Interessen im Einzelfall zu gewichten sind und wie er demnach von seinem planerischen Ermessen Gebrauch machen will⁸².

75 Die nachfolgenden Überlegungen gelten in entsprechender Weise für Festlegungen in Konzepten im Sinn von Artikel 13 RPG.

76 Die Handlungsspielräume sind u.U. relativ klein, beispielsweise, wenn im Sachplaneintrag aufgrund einer technischen und wirtschaftlichen Analyse sowie des entsprechenden Infrastrukturbeschlusses des Parlaments der Doppelspurausbau einer bestehenden Bahnlinie festgelegt wird.

77 Dies sind beispielsweise: Interessen des Heimat-, Natur- und Umweltschutzes oder das Interesse an einer funktionierenden öffentlichen Infrastruktur (Schiene, Strasse, Übertragungsführung etc.).

78 Verfassungs- und Gesetzesrecht enthalten Vorgaben zur Beschränkung der Interessenabwägung oder Gewichtung von Interessen (sog. «vorstrukturierte Abwägung»; vgl. BGE 146 II 347 E. 3.5). So gibt es beispielsweise: Abwägungsverbote (vgl. im Rahmen des Moorschutzes, siehe Art. 78 Abs. 5 der Bundesverfassung und Art. 23a ff. NHG), Schmälerung des Abwägungsfelds mittels sachgesetzlich definierter Standortgebundenheit (vgl. Art. 22 Abs. 2 NHG, Art. 5 Abs. 2 Bst. a WaG) oder Konkretisierung bestimmter Aspekte der Interessenabwägung in der Sachgesetzgebung (vgl. Art. 6 Abs. 2 NHG; Art. 18a NHG i.v.m. entsprechender Biotopverordnung; Art. 5 Abs. 3 bis WaG; Art. 12 und 13 des Energiegesetzes vom 30. September 2016 [EnG; SR 730.0]; vgl. Pierre Tschannen, Interessenabwägung bei raumwirksamen Vorhaben, URP 2018-2, S. 111–130, 124 ff.). Auch die Bundesgerichtspraxis kann Hinweise zur Beachtung von Interessen und zur Interessengewichtung geben (zum besonderen Schutz von FFF, siehe Urteile des Bundesgerichts 1C_556/2016 vom 4. Oktober 2016, E. 12.2 und 1C_94/2012 vom 29. März 2012, E. 4.1; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1851/2012 vom 8. Juli 2013, E. 9.1).

79 Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe c RPG sieht denn auch als Planungsgrundsatz vor, dass für Bauten und Anlagen, die öffentlich sind oder im öffentlichen Interesse liegen, nachteilige Auswirkungen auf die natürlichen Lebensgrundlagen, die Bevölkerung und die Wirtschaft vermieden oder gesamthaft gering gehalten werden.

80 Vgl. Artikel 3 Absatz 2 RPV.

81 Ausnahme bilden die Fälle nach Artikel 21 Absatz 4 RPV, bei denen Anpassungen geltender Sachpläne weder zu neuen Konflikten führen noch erhebliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt haben.

82 Vgl. Ingress zu Artikel 14 Absatz 2 RPV.

5 Verbindlichkeit von Konzepten und Sachplänen des Bundes

Mit ihrer Verabschiedung werden Konzepte und Sachpläne des Bundes behördenverbindlich⁸³. **Die Behörden⁸⁴ aller Stufen** haben sie in ihren Planungen und Entscheiden zu berücksichtigen⁸⁵. Anordnungen, die **Private** binden, erfolgen erst im Rahmen nachgelagerter Verfahren⁸⁶. Entsprechend ist der Rechtsschutz betroffener Privater auch erst in den nachgelagerten Verfahren möglich. Das heisst, es gibt keine Beschwerdemöglichkeit gegen Konzepte oder Sachpläne des Bundes, sondern diese Planungen bzw. die entsprechenden Anordnungen an die Behörden können erst in nachfolgenden Entscheiden auf ihre Rechtmässigkeit überprüft werden.

Die Aussagen von Konzepten und Sachplänen des Bundes lassen sich in **verschiedene Kategorien** einteilen (→ [Abbildung 4](#)). Diese haben jeweils eine unterschiedliche Tragweite für verschiedene Akteure⁸⁷.

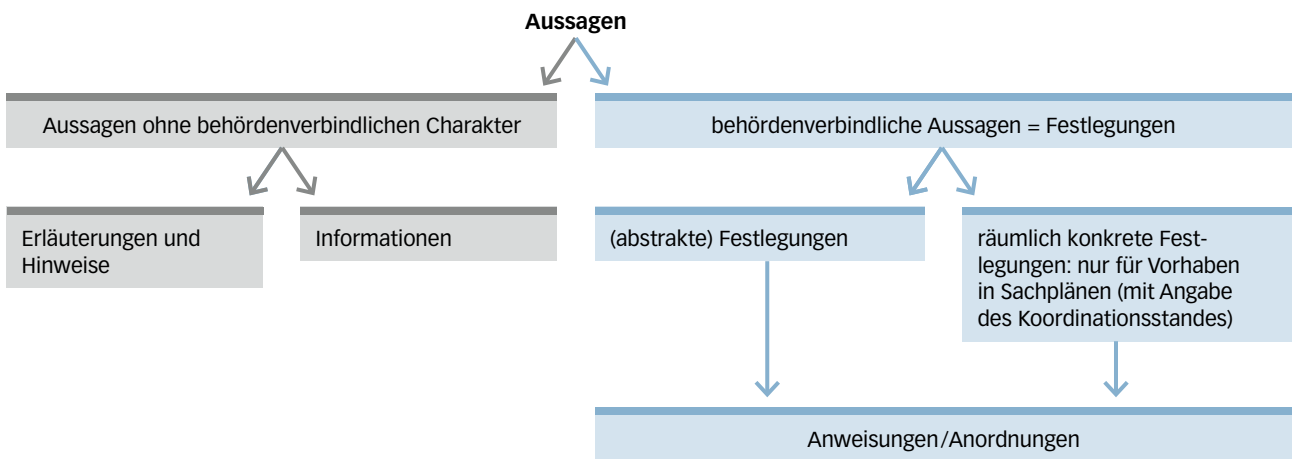


Abb. 4: Aussagen in Konzepten und Sachplänen des Bundes

83 Vgl. Artikel 2 RPG; Artikel 22 Absatz 1 RPV.

84 Dazu gehört auch die Eidgenössische Elektrizitätskommission ElCom, zumal ihr der Bundesrat mit einem Konzept oder Sachplan keine einzelne Weisung auferlegt, die ihre Unabhängigkeit verletzen würde (vgl. Art. 21 Abs. 2 StromVG).

85 Vgl. Artikel 2 Absatz 1 RPG und Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe e RPV.

86 Nämlich im Plangenehmigungs-, Nutzungsplanungs- oder Baubewilligungsverfahren.

87 Vgl. Artikel 14 Absatz 3 und 15 RPV. → [Glossar](#), → [Kapitel 5.1](#) bis → [Kapitel 5.3](#)

5.1 Verbindlichkeit für Behörden

Die Verbindlichkeit einer Aussage in einem Konzept oder Sachplan hängt grundsätzlich von der Zuständigkeit des Bundes im jeweiligen Sachbereich ab, die mit dem jeweiligen Konzept oder Sachplan ausgeführt und abgestimmt wird⁸⁸. Diesbezüglich gilt es zwischen der Pflicht zur **Berücksichtigung von** und derjenigen zum **Handeln nach** solchen Aussagen zu unterscheiden. Dabei kommen die in den Konzepten und Sachplänen des Bundes enthaltenen Grundsätze, Sachziele, Anweisungen an eine Behörde sowie Massnahmen einerseits und die räumlich oder zeitlich konkreten Aussagen eines Sachplans andererseits in unterschiedlicher Weise zum Einsatz: So müssen die Grundsätze und Sachziele vor allem bei der Interessenabwägung berücksichtigt werden, während räumlich oder zeitlich konkrete Festlegungen eines Sachplans, Anweisungen und Massnahmen⁸⁹ vorgeben, wie zu handeln ist; allenfalls müssen weitere Vorkehrungen getroffen werden.

Die Raumplanungsinstrumente des Bundes binden insbesondere die Behörden und Verwaltungseinheiten, die Planungen mit Auswirkungen auf Raum und Umwelt vorbereiten oder entsprechende Entscheide fällen. Für alle Behörden gilt, dass sie die verbindlichen Aussagen der Konzepte und Sachpläne des Bundes im Rahmen der Interessenabwägung zu **berücksichtigen** und sicherzustellen haben, dass ihre raumwirksamen Tätigkeiten⁹⁰ mit den Konzepten und Sachplänen vereinbar sind (Abstimmungspflicht⁹¹). Die im entsprechenden Sachplanbereich zuständigen Behörden haben zudem nach den verbindlichen Aussagen bzw. Anweisungen zu **handeln**. Soweit der Bundesrat planerisches Ermessen im Rahmen der Konzepte und Sachpläne nicht selbst ausgeübt hat, steht dieses den nachgeordneten zuständigen Behörden auf Stufe des Bundes, der Kantone und Gemeinden zu⁹².

Räumlich und zeitlich konkrete Aussagen eines Sachplans haben die Behörden aller Stufen ihrem Koordinationsstand entsprechend zu berücksichtigen. Sie sind an eine Festsetzung insoweit gebunden, als sich die damit verbundenen Auswirkungen auf Raum und Umwelt anhand der aktuellen Planungen beurteilen lassen⁹³. Auf kantonaler Stufe erfolgt die Berücksichtigung der Aussagen eines Sachplans in erster Linie über den kantonalen Richtplan: Dieser hat die Konzepte und Sachpläne des Bundes als Grundlagen zu berücksichtigen⁹⁴.

88 Vgl. Artikel 23 Absatz 1 RPV.

89 Soweit sie behördenverbindlich festgelegt worden sind.

90 Vgl. Artikel 1 RPV.

91 → [Kapitel 3.2](#)

92 Dabei gelangt auf Stufe Bund Artikel 62b RVOG zur Anwendung. Vom planerischen Ermessen zu unterscheiden sind Beurteilungsspielräume, die Rechtsfragen betreffen.

93 Vgl. Artikel 22 Absatz 3 RPV. Es ist davon auszugehen, dass sich mit fortschreitendem Koordinationsstand die Auswirkungen eines Vorhabens auf Raum und Umwelt präziser beurteilen lassen und entsprechende Festlegungen aussagekräftiger werden.

94 Vgl. Artikel 6 Absatz 4 RPG; siehe auch nachfolgend.

Die Verbindlichkeit von Konzepten und Sachplänen des Bundes **für die einzelnen Behörden** lässt sich folgendermassen beschreiben (→ [Tabelle 1](#)):

Verbindlichkeit für die Bundesbehörden: Bei ihren raumwirksamen Tätigkeiten haben diese Behörden die in den Konzepten und Sachplänen des Bundes aufgeführten Grundsätze und Sachziele zu berücksichtigen⁹⁵. Ausserdem muss die im jeweiligen Sachbereich zuständige Bundesbehörde danach handeln⁹⁶. Gleiches gilt für Anweisungen in Sachplänen, insbesondere wenn der Bund für die Finanzierung und bauliche Realisierung des entsprechenden Vorhabens zuständig ist⁹⁷. Ein Eintrag im Sachplan weist nicht den Massstab auf, der bei der Planung im Rahmen der Plangenehmigung angewendet wird. Damit verbleibt der zuständigen Bundesbehörde ein gewisser Beurteilungs- und Ermessensspielraum beim Entscheid über die räumlich konkrete Festlegung des jeweiligen Vorhabens.

Verbindlichkeit für die kantonalen Behörden: Diese Behörden sind bei Ausübung ihrer raumwirksamen Tätigkeiten verpflichtet, die verbindlichen Aussagen der Konzepte und Sachpläne des Bundes zu berücksichtigen. Bei Erfüllung von delegierten Bundesaufgaben im Sinne des NHG⁹⁸ müssen sie überdies nach den Aussagen des Konzepts bzw. Sachplans handeln⁹⁹.

Die Berücksichtigung der verbindlichen Aussagen der Konzepte und Sachpläne des Bundes erfolgt in erster Linie, indem die kantonalen Behörden diese bei der **Erarbeitung der Grundlagen für die Anpassung der kantonalen Richtpläne beziehen**¹⁰⁰. Konzepte und Sachpläne des Bundes können auch zeitlich verbindliche Aussagen enthalten, bis wann der kantonale Richtplan angepasst werden muss.

Die Kantone sorgen dafür, dass:

- im kantonalen Richtplan getroffene Festlegungen mit den Konzepten und Sachplänen des Bundes vereinbar sind; wenn dies nicht der Fall ist, besteht für die kantonalen Behörden grundsätzlich ein Koordinationsauftrag;
- die Anordnungen der Konzepte oder Sachpläne des Bundes im Richtplantext und in der Richtplankarte, soweit notwendig¹⁰¹ und zweckmässig¹⁰², sichtbar sind; die wiedergegebenen Festlegungen der Konzepte oder Sachpläne im kantonalen Richtplan dienen der Information¹⁰³ oder geben Hinweise zur Ausgangslage¹⁰⁴;

95 So zieht das ARE Konzepte und Sachpläne als Grundlage für die Prüfung von Anpassungen der kantonalen Richtpläne bei.

96 Eine Umsetzung erfolgt beispielsweise durch das Hinarbeiten auf die Realisierung der festgelegten Vorhaben, indem ein Plangenehmigungsprojekt erarbeitet wird.

97 Vgl. Artikel 14 Absatz 3 RPV; betreffend Sachpläne siehe Artikel 23 Absatz 1 RPV. Im Bereich der Luftfahrt erteilt der Bund die Plangenehmigung. Die entsprechenden Vorhaben werden jedoch von Dritten erarbeitet und realisiert.

98 Was unter die Erfüllung einer Bundesaufgabe fällt, wird in Artikel 2 NHG ausgeführt.

99 So müssen beispielsweise kantonale Baubewilligungsbehörden bei der Prüfung der Voraussetzungen von Ausnahmebewilligungen gemäss Artikel 24 ff. RPG nach dem Landschaftskonzept Schweiz handeln.

100 Im Sinne von Artikel 6 Absatz 4 RPG.

101 Die Darstellung von Festlegungen eines Konzepts oder Sachplans im kantonalen Richtplan ist beispielsweise notwendig, wenn dazu auch ein Regelungsbedarf auf kantonomer Ebene besteht.

102 D.h., der kantonale Richtplan muss immer noch lesbar bleiben.

103 Z.B. ein im Sachplan festgelegter Standort für ein Bundesvorhaben unter Erwähnung des Koordinationsstands.

104 Analog der Formulierung in Artikel 15 Absatz 2 RPV.

- aufgezeigt wird, in welchen Bereichen ein spezieller Abstimmungsbedarf besteht und wie die Aufgabenerfüllung in kantonaler Kompetenz unter Berücksichtigung der Konzepte und Sachpläne des Bundes erfolgen soll;
- im Richtplantext ausserdem Anweisungen und Massnahmen der Konzepte und Sachpläne des Bundes aufgenommen werden, soweit dies für die Erfüllung von Bundesaufgaben notwendig ist, die der Bund an den Kanton delegiert hat.

Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens von kantonalen Richtplänen bzw. deren Anpassungen prüft das ARE zusammen mit den Fachämtern, ob der entsprechende Richtplaninhalt unter anderem mit den Sachplänen und Konzepten des Bundes übereinstimmt. Es erstellt dazu einen Prüfungsbericht¹⁰⁵.

Verbindlichkeit für die kommunalen Behörden: Die Kantone müssen bei der Erstellung ihrer Richtpläne die Konzepte und Sachpläne des Bundes bzw. die darin enthaltenen Aussagen als Grundlagen berücksichtigen¹⁰⁶. Dabei fliessen, soweit zweckmässig¹⁰⁷, die in den Raumplanungsinstrumenten des Bundes enthaltenen Festlegungen als orientierende Wiedergabe oder Verweis in die kantonalen Richtpläne ein. Damit kann der **kantonale Richtplan** seine Informationsfunktion wahrnehmen und ruft auf diese Weise auch den kommunalen Behörden die Aussagen in den Konzepten und Sachplänen des Bundes in Erinnerung. Behördenverbindliche Aussagen in den Raumplanungsinstrumenten des Bundes sind für die kommunalen Behörden aber auch dann verbindlich, wenn die entsprechenden Anweisungen in den kantonalen Richtplänen noch nicht wiedergegeben sind oder mit allenfalls ergänzenden Beschlüssen umgesetzt werden. Die Gemeinden haben sich in diesen Fällen – soweit dies aus sachlichen bzw. planerischen Gründen erforderlich ist – mit dem Kanton und gegebenenfalls direkt mit der für die entsprechende Bundesplanung zuständigen Bundesstelle abzustimmen.

Die Konzepte und Sachpläne des Bundes sind insbesondere auch im Rahmen der **Nutzungsplanung** zu berücksichtigen. Die Kantone sorgen bei der Genehmigung der Nutzungsplanung dafür. Überdies haben die zuständigen kantonalen und kommunalen Behörden die im kantonalen Richtplan enthaltenen Aussagen, die auf Festlegungen von Konzepten und Sachplänen des Bundes beruhen, im Rahmen der Nutzungsplanung zu beachten¹⁰⁸. Nutzungsplanerische Festlegungen müssen ferner nach erfolgter Plangenehmigung durch den Bund allenfalls angepasst werden: Denn erst mit der parzellenscharfen Plangenehmigung wird klar, welche Flächen nicht für das genehmigte Vorhaben beansprucht werden und damit der Planung durch Kanton und Gemeinde wieder vorbehaltlos zugänglich sind¹⁰⁹. Im Bericht zur Nutzungsplanung nach Artikel 47 Absatz 1 RPV soll ausgeführt werden, wie den Festlegungen eines Konzepts oder Sachplans des Bundes Rechnung getragen wird; damit ist sichergestellt, dass die Konzepte und Sachpläne beachtet werden.

¹⁰⁵ Vgl. Artikel 10 Absätze 1 und 2 RPV.

¹⁰⁶ Vgl. Artikel 6 Absatz 4 RPG.

¹⁰⁷ Teilweise sind die Sachplaninhalte sehr kleinräumig ausgelegt (z.B. Festlegungen in SIL-Objektblättern). Deren Abbildung im kantonalen Richtplan wäre nicht stufengerecht.

¹⁰⁸ Vgl. Artikel 9 Absatz 1, Artikel 26 Absatz 2 RPG, Artikel 47 Absatz 1 RPV.

¹⁰⁹ Beispielsweise betreffend Anlageperimeter und zugehörige Bodenwidmung (vgl. Pierre Tschannen, in: Heinz Aemisegger / Pierre Moor / Alexander Ruch / Pierre Tschannen (Hrsg.): Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung. Zürich/Basel/Genf 2019, Art. 2 N. 54).

Im Weiteren haben sich schliesslich die **Baubewilligungen** auf die richtplankonformen nutzungsplanerischen Festlegungen zu stützen, womit den Konzepten und Sachplänen des Bundes auch in diesem Verfahren indirekt weitgehend Nachachtung verschafft wird. Sollten räumlich oder zeitlich konkrete Aussagen eines Sachplans von einer kommunalen Planung oder Bewilligung betroffen sein, wird von den zuständigen kommunalen Behörden ein rechtzeitiger Austausch mit der für die sachplanerischen Festlegungen zuständigen Bundesstelle erwartet.

Der Bund hat im Rahmen seiner **Aufsichtsfunktion**¹¹⁰ die Möglichkeit, kantonale Behörden auf die Berücksichtigung der und/oder das Handeln nach den Planungen des Bundes hinzuweisen, beispielweise durch Kreisschreiben¹¹¹ oder Richtlinien¹¹². Bei konkreten Missständen kann er die säumige Behörde zu rechtmässigem Handeln auffordern. Im Weiteren können beschwerdeberechtigte Bundesbehörden bei Bedarf gegen Pläne oder Entscheide von kantonalen oder kommunalen Behörden Rechtsmittel ergreifen¹¹³. Allenfalls hat die Verletzung von Bundesrecht gar eine Kürzung oder vollständige Streichung von Finanzhilfen für raumwirksame Massnahmen zur Folge¹¹⁴.

Falls Gemeinwesen die Festlegungen eines Sachplans in ihrer planerischen Tätigkeit nicht berücksichtigen, kann dies allenfalls **haftungsrechtliche Folgen** haben. Sofern ein Gemeinwesen im Widerspruch zu einer bereits geltenden Sachplanfestsetzung z.B. eine Baute bewilligt und diese Baute infolge der Realisierung des im Sachplan festgelegten Bundesvorhabens entweder nicht gebaut werden kann oder sogar zurückgebaut werden muss, können die Betroffenen gestützt auf den Vertrauensschutz gegenüber dem Gemeinwesen Entschädigungsforderungen geltend machen¹¹⁵. Dabei wären zumindest die unnütz gewordenen Planungskosten der Bauherrschaft als Schaden zu qualifizieren.

	Wirkung nach Raumplanungsrecht (Art. 2 RPG)	Wirkung nach Spezialrecht
zuständige Bundesbehörde	Handeln nach den Aussagen der Konzepte und Sachpläne	gemäss Spezialrecht (z.B. NHG)
weitere Bundesstellen, Kantone, Gemeinden	Berücksichtigung der Aussagen der Konzepte und Sachpläne, d.h.: <ul style="list-style-type: none"> – eigene Tätigkeiten darauf abstimmen – ihnen bei der Interessenabwägung Rechnung tragen – die nötige Zusammenarbeit suchen – die Begehren um Anpassung der Konzepte und Sachpläne begründen 	gemäss Spezialrecht

Tab. 1: Verbindlichkeit von Konzepten und Sachplänen des Bundes

¹¹⁰ Vgl. Artikel 49 Absatz 2, Artikel 182 Absatz 2 und Artikel 186 Absatz 4 BV; Artikel 177 Absatz 3 in Verbindung mit Artikel 178 Absatz 1 BV.

¹¹¹ Z.B. Rundschreiben des ARE vom 4. Mai 2011 zum Umgang mit den FFF im Gewässerraum.

¹¹² Z.B. Richtlinie 1 des Bundesamts für Verkehr vom Juni 2021 zu den Anforderungen an die Gesuchsdokumentation «Plangenehmigung und Konzession» bei Seilbahnen.

¹¹³ Siehe Artikel 34 Absatz 1 RPG und Artikel 48 Absatz 4 RPV, Artikel 18m Absatz 3 EBG, Artikel 16 NSG.

¹¹⁴ Vgl. Artikel 173 Absatz 1 Buchstabe e, Artikel 186 Absatz 4, 182 Absatz 2 BV; gemäss Artikel 30 RPG macht der Bund die Leistung von Beiträgen an raumwirksame Massnahmen nach anderen Bundesgesetzen davon abhängig, dass diese den genehmigten Richtplänen entsprechen.

¹¹⁵ Siehe Artikel 5 Absatz 3 und Artikel 9 BV.

5.2 Verbindlichkeit für Organisationen des privaten und öffentlichen Rechts

Die Verbindlichkeit der Konzepte und Sachpläne des Bundes besteht **auch für Organisationen sowie Personen des öffentlichen und privaten Rechts, die nicht der Verwaltung angehören, soweit sie mit der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben betraut** sind¹¹⁶. Unter einer öffentlichen Aufgabe versteht man eine dauerhafte Tätigkeit, zu deren Ausführung ein gesetzlicher Leistungs- oder Sicherstellungsauftrag besteht¹¹⁷.

Für die entsprechenden Organisationen und Personen besteht **dieselbe Verbindlichkeit** der Konzepte und Sachpläne des Bundes, **wie sie für Behörden gilt**. Diese Organisationen und Personen sind damit verpflichtet, ihre Planung auf die Konzepte und Sachpläne auszurichten und zuhanden der Behörden die nötigen Planungsleistungen zu erbringen. Sie müssen insbesondere auf die Realisierung der festgelegten Vorhaben hinarbeiten. Es besteht indessen für die festgelegten Vorhaben kein Realisierungszwang, soweit es dazu keine anderweitige gesetzliche Verpflichtung gibt¹¹⁸. Denn mit der planerischen Festlegung eines Vorhabens ist nicht gleichzeitig auch dessen Finanzierung gewährleistet; der Finanzierungs- und damit Realisierungsentscheid erfolgt unabhängig von der räumlichen Planung des Vorhabens. Mit einem Sachplaneintrag ist somit kein direkter Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der betroffenen Organisation oder Person verbunden.

5.3 Folgen für private Grundeigentümer/-innen

Neben der grundsätzlich unmittelbaren Verbindlichkeit von Konzepten und Sachplänen des Bundes für Behörden zeitigen insbesondere Sachpläne auch **mittelbare Folgen für private Grundeigentümer/-innen**. Denn die Behörden müssen die Anordnungen der Sachpläne bei den grundeigentümergehörigen Verfahren betreffend die Plangenehmigung, die Festlegung von Projektierungszonen oder die Nutzungsplanung sowie bei gewissen Baubewilligungen¹¹⁹ berücksichtigen. Die Projektanten von im Sachplan festgelegten Vorhaben sind gleichwohl gut beraten, sich an Planungs- oder Baubewilligungsverfahren zu beteiligen, die den Perimeter dieser Vorhaben betreffen.

116 Vgl. Artikel 22 Absatz 2 RPV. Dazu gehören beispielsweise der Konzessionär eines Flughafens, die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB), die Swissgrid.

117 Beispielsweise Bau und Betrieb eines Flughafens oder Bau und Unterhalt des Schienennetzes oder Erbringen von Transportdienstleistungen auf der Schiene Vgl. BGE 131 II 1 E. 3.2; Bernhard Rüttsche, Was sind öffentliche Aufgaben? recht 2013/4, S. 153–162, S. 157 ff.

118 Eine solche rechtliche Verpflichtung kann sich aus Gesetz, Verordnung oder internationalem Recht ergeben (z.B. Sicherheits-, Lärm oder Umweltschutzvorschriften).

119 Dies ist beispielsweise der Fall, wenn die Bohrmöglichkeiten für Erdwärmesonden zum Schutz geologischer Gesteinsschichten eingeschränkt werden (vgl. Sachplan geologische Tiefenlager – Ergebnisbericht zu Etappe 2 vom 21. November 2018, Festlegung 2.2) oder wenn der Ausbau oder Neubau von landwirtschaftlichen Ökonomiegebäuden ausserhalb der Bauzonen nur mit spezifischen Auflagen bewilligt wird, um im Hinblick auf die Realisierung sachplanpflichtiger Vorhaben Konflikte mit den Bestimmungen der LSV oder der NISV zu vermeiden.

Für eine/n private/n Grundeigentümer/-in werden **sachplanerische Festlegungen direkt spürbar**, wenn ein im Sachplan festgesetztes Vorhaben, das sein/ihr Grundstück tangiert, in einem nachfolgenden Plangenehmigungsverfahren bewilligt werden soll. Der/die Betroffene wird im Rahmen der Erarbeitung des Auflage- bzw. des Detailprojekts zwecks Regelung des Landerwerbs oder des Abschlusses von Dienstbarkeitsverträgen durch den Projektanten bzw. die Gesuchstellenden kontaktiert. Gegen die entsprechende Plangenehmigung und damit verbundene mögliche Enteignungen steht dem/der Grundeigentümer/-in der Rechtsweg offen.

Bestimmte Sachgesetze sehen die Möglichkeit vor, **Projektierungszonen für ein Bundesvorhaben** festzulegen¹²⁰. Im Gegensatz zu den Sachplänen sind solche Zonen auch für private Betroffene verbindlich. Deren Festlegung erfolgt mittels Verfügung. Die Vorgaben des entsprechenden Sachplans sind dabei einzuhalten. Wird eine Projektierungszone verfügt, dürfen innerhalb des entsprechenden Perimeters keine baulichen Veränderungen durch Dritte vorgenommen werden, die dem Zweck der Zone widersprechen würden. Teilweise besteht eine Pflicht, Projektanten anzuhören, wenn bauliche Massnahmen in Planungszonen bewilligt werden sollen. Gegen entsprechende Entscheide können die Projektanten Rechtsmittel ergreifen¹²¹.

Die verbindlichen Aussagen der Konzepte und Sachpläne des Bundes sind bei der Erarbeitung von **Nutzungsplänen** zu berücksichtigen¹²², was die kantonale Genehmigungsbehörde zu überwachen hat¹²³. Die Nutzungspläne sind für Grundeigentümer/-innen verbindlich. Haben sich die Verhältnisse erheblich geändert, so müssen die Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst werden¹²⁴. Eine erhebliche Änderung kann auch vorliegen, wenn ein Konzept oder Sachplan zwischenzeitlich angepasst wurde. Dementsprechend sind wesentliche Änderungen in der Nutzungsplanung nachzuführen. Dabei hat das zuständige Gemeinwesen zu prüfen, ob das öffentliche Interesse an der Planänderung das private oder öffentliche Interesse an der Planbeständigkeit überwiegt. Erleichtert wird diese Prüfung, wenn die neueren Raumplanungsinstrumente des Bundes vorgeben, weshalb eine Anpassung der bestehenden Nutzungsplanung aus Sicht des Bundes notwendig ist. Die im jeweiligen Sachbereich zuständige Bundesstelle kann in der Angelegenheit beratend beigezogen werden. Mit der Plangenehmigung ist der für das Vorhaben nötige Perimeter schliesslich parzellenscharf festgelegt, sodass der entsprechende Nutzungsplan jedenfalls nachzuführen ist¹²⁵.

120 Siehe Artikel 18n ff. EBG, Artikel 37n ff. LFG und Artikel 27h der Verordnung vom 23. November 1994 über die Infrastruktur der Luftfahrt (VL; SR 748.131.1), Artikel 14 ff. NSG. Vgl. auch die Planungszone gemäss Artikel 27 RPG, die zeitlich beschränkt für genau bezeichnete Gebiete von der zuständigen Behörde bestimmt werden, wenn insbesondere Nutzungspläne angepasst werden müssen. Innerhalb der Planungszonen darf nichts unternommen werden, was die Nutzungsplanung erschweren könnte.

121 Vgl. Artikel 16 Absatz 2 NSG.

122 Vgl. Artikel 47 Absatz 1 RPV.

123 Vgl. Artikel 26 RPG. → Kapitel 5.1

124 Vgl. Artikel 21 Absatz 2 RPG. Eine Anpassung der Nutzungsplanung ist auch im Zusammenhang mit der Revision des Raumplanungsgesetzes vom 15. Juni 2012 (RPG 1) nötig, welche seit dem 1. Mai 2014 in Kraft ist.

125 → Kapitel 5.1

TEIL II

Verfahrensschritte



In den nachfolgenden Kapiteln werden Verfahrensschritte zur Anpassung von Konzepten und Sachplänen des Bundes (→ [Kap. 6](#)) thematisiert, nämlich die Zusammenarbeit nach Artikel 18 RPV (→ [Kap. 7](#)), die Anhörung, Information und öffentliche Mitwirkung nach Artikel 19 RPV (→ [Kap. 8](#)), das Bereinigungsverfahren nach Artikel 20 RPV (→ [Kap. 9](#)) sowie die Verabschiedung nach Artikel 20 und 21 RPV (→ [Kap. 10](#)) mit anschliessender Publikation der Anpassung (→ [Kap. 10.3](#)). Tabelle 2 gibt einen Überblick über diese Verfahrensschritte und die beteiligten Akteure bei Sachplangeschäften.

Verfahrensschritt	federführende Bundesstelle	Bundesamt für Raumentwicklung	weitere Bundesstellen	Kanton(e)	Projektträger**	Gemeinden u. regionale Stellen	Organisationen, Private u. Öffentlichkeit
Vorarbeiten für Anpassung (Art. 14 und 17 RPV) → Kapitel 6	↓	↓	↓*	↓*	↓		
Zusammenarbeit (Art. 18 RPV) → Kapitel 7	↓	↓	↓	↓	↓	↓*	↓*
Anhörung, Information und Mitwirkung (Art. 19 RPV) → Kapitel 8	↓	↓	↓*	↓	↓	↓	↓
Bereinigung (Art. 20 RPV) → Kapitel 9	↓	↓	↓*	↓	↓*		
Verabschiedung und Publikation (Art. 21 RPV und Art. 13 PubLG) → Kapitel 10	↓	↓	↓				
Umsetzung (Art. 22 und 23 RPV) → Kapitel 5.1	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓

Der Akteur ...

↓ ... ist für diesen Verfahrensschritt hauptverantwortlich.

↓ ... übernimmt eine wichtige Rolle in diesem Verfahrensschritt.

↓ ... ist in diesem Verfahrensschritt eingebunden.

* ... ist je nach Sachbereich und Fallkonstellation in unterschiedlicher Weise im jeweiligen Verfahrensschritt eingebunden.

** Je nach Sachbereich ist die federführende Bundesstelle auch Projektträger.

Tab. 2: Überblick über die Verfahrensschritte

6 Anpassung von Konzepten und Sachplänen des Bundes

Raumplanung ist dynamisch. Auch die Raumplanungsinstrumente des Bundes sind deshalb bei Vorliegen geänderter Verhältnisse, neuer Aufgaben oder gesamthaft besserer Lösungen¹²⁶ anzupassen, damit diese Instrumente aktuelle Vorgaben für die verschiedenen Akteure¹²⁷ enthalten. Unter diesen Umständen besteht eine **Anpassungspflicht**¹²⁸, was auch dem Verständnis des Bundes von einer rollenden Planung entspricht. Anpassungen bedingen ein formelles Verfahren¹²⁹. Bei Anpassungen ohne neue erhebliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt sowie ohne neue Interessenkonflikte und bei Fortschreibungen sind Verfahrenserleichterungen möglich. Soll ein Konzept oder Sachplan angepasst werden, so arbeitet die zuständige Bundesstelle eng mit dem ARE zusammen¹³⁰. In Rücksprache mit den betroffenen Kantonen und dem ARE entscheidet sie auch darüber, ob das Verfahren erleichtert werden kann.

Der **zeitliche Ablauf** eines Verfahrens zur Erarbeitung oder Anpassung eines Konzepts oder Sachplans wird von der Komplexität der Planung oder Materie, den technischen und finanziellen Rahmenbedingungen, der Konfliktrichtigkeit der Vorlage und der Kompromissbereitschaft der involvierten Planungsträger bestimmt. In gewissen Bereichen gibt das jeweilige Sachrecht Verfahrensfristen¹³¹ oder die Gesamtdauer für die Erarbeitung eines Sachplans vor¹³².

126 Vgl. Artikel 17 Absatz 4 RPV.

127 Insbesondere für die Infrastrukturbetreibenden, die nachgeordneten Behörden auf Stufe Bund und Kanton sowie die Bevölkerung.

128 Jeannerat Eloi / Bühlmann Lukas, in: Heinz Aemisegger / Pierre Moor / Alexander Ruch / Pierre Tschannen (Hrsg.): Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung. Zürich/Basel/Genf 2019, Art. 13 N. 87.

129 Siehe Artikel 18–21 RPV.

130 Vgl. Artikel 17 Absatz 1 Satz 1 RPV.

131 Vgl. Artikel 1e Absätze 3 und 4, Artikel 1f Absätze 2 und 4, Artikel 1g Absätze 2 und 5 VPeA.

132 Z.B. Artikel 15f Absatz 3 EleG.

	Gesamtrevision, neuer Teil, Anpassung (vgl. Art. 21 Abs. 1 RPV) → Kapitel 6.1	Anpassung ohne neue Interessenkonflikte und ohne erhebliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt (vgl. Art. 21 Abs. 4 RPV) → Kapitel 6.2	Fortschreibung → Kapitel 6.3
in enger Zusammenarbeit mit dem ARE (Art. 17 RPV)	Ja	Ja	Ja
Koordination mit Bund, Kanton und ggf. Gemeinde(n) und betroffene Organisationen (Art. 18 RPV)	Ja	Ja	Nur Information des betroffenen Kantons
Konsultation der Raumordnungskonferenz des Bundes (ROK)	Ja	Verzicht fallweise möglich	Dieser Verfahrensschritt fällt weg
Anhörung des Kantons (Art. 19 RPV)	Ja	Ja	Ja
Anhörung der regionalen Stellen und Gemeinden (Art. 19 RPV)	Ja	Verzicht fallweise möglich, in Rücksprache mit dem betroffenen Kanton	Verzicht
Information und Mitwirkung der Bevölkerung (Art. 19 RPV)	Ja	Verzicht fallweise möglich, in Rücksprache mit dem betroffenen Kanton	Dieser Verfahrensschritt fällt weg
Ämterkonsultation (Bundesstellen)	Ja	Verzicht fallweise möglich	Verzicht fallweise möglich; wenn Ämterkonsultation, allenfalls gleichzeitig mit Anhörung
Möglichkeit für Kanton zur Stellungnahme nach (Art. 20 Abs. 1 RPV)	Ja	Verzicht fallweise möglich, sofern keine Anträge im Rahmen der Anhörung und keine Änderung danach	Dieser Verfahrensschritt fällt weg
Zuständigkeit für Verabschiedung (Art. 21 RPV)	Bundesrat	Departement	Zuständige Bundesstelle oder zuständiges Departement

Hinweis: Kann auf einen Verfahrensschritt verzichtet werden, muss die federführende Behörde vorgängig darüber entscheiden, ob sie dies will oder nicht.

Tab. 3: Übersicht über die Anpassungsarten für die Raumplanungsinstrumente des Bundes

6.1 Anpassungsbedarf und Initiierung von Anpassungen

Die **Auslöser** für Anpassungen sind sehr unterschiedlich:

- nach 10 bis 15 Jahren drängt sich eine gesamthafte Überarbeitung des Konzepts¹³³ oder Sachplans auf;
- soweit sich die Verhältnisse rascher geändert haben, kann eine Anpassung auch früher erfolgen; ein neues Strategiedokument, eine neue Rechtslage, eine neue Praxis oder technologische Entwicklungen können die Überarbeitung eines Konzepts oder Sachplans erforderlich machen¹³⁴;
- Sachpläne werden mit neuen Objekten ergänzt bzw. einzelne Objektblätter den geänderten Verhältnissen angepasst¹³⁵; dabei kann die Anpassung entweder von mehreren Objektblättern gleichzeitig¹³⁶ oder eines einzelnen Objektblatts¹³⁷ erfolgen;
- Sachpläne können auch in fixen Zyklen angepasst werden¹³⁸.

Angestossen werden kann die Anpassung eines Konzepts oder eines Sachplans durch betroffene Bundesstellen, Kantone, Gemeinden sowie Organisationen und Personen des öffentlichen und privaten Rechts, die mit der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben betraut sind, nicht aber der Verwaltung angehören. Die Anpassung an Aktuelles steht dabei in einem Spannungsfeld zum Anspruch auf eine gewisse Planbeständigkeit. Entsprechend ist jeweils im Einzelfall das geeignete Vorgehen zu bestimmen. Im Sinn einer rollenden Planung empfiehlt sich die regelmässige Überprüfung von Konzepten und Sachplänen des Bundes, dies auch zur Förderung einer guten Zusammenarbeit mit den betroffenen Kantonen.

133 Als Beispiel siehe Landschaftskonzept Schweiz.

134 Z.B. Stationierungskonzept der Armee und Botschaft vom 3. September 2014 zur Änderung der Rechtsgrundlagen für die Weiterentwicklung der Armee (BBl 2014 6955) als Grundlage für die Anpassung Programmteil Sachplan Militär 2017.

135 Dies kann unter Umständen auch gestützt auf neue Erkenntnisse basierend auf der kantonalen Richtplanung erfolgen.

136 Wie beispielsweise in den Serien des SIL.

137 So etwa im Sachplan Übertragungsleitungen (SÜL).

138 Beispielsweise der Zwei-Jahreszyklus beim Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Schiene (SIS), der gestützt auf die Botschaft vom 31. Oktober 2018 zum Ausbauschnitt 2035 des strategischen Entwicklungsprogramms Eisenbahninfrastruktur (STEP Schiene) und den entsprechenden Finanzierungsentscheid des Parlaments angepasst wird. Die Planung im Bereich Schiene ist im Übrigen auf 30 Jahre ausgelegt, wobei Massnahmen von STEP Schiene als «Vororientierung», die entsprechenden Vorstudien als «Zwischenergebnis» und die Vorprojekte schliesslich als «Festsetzung» im SIS eingetragen sind.

6.2 Anpassung ohne neue erhebliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt sowie ohne neue Interessenkonflikte

Für eine Anpassung ohne neue erhebliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt kann die federführende Bundesstelle das **Verfahren** in Rücksprache mit dem ARE **vereinfachen**: Auf die Konsultation der Raumordnungskonferenz des Bundes (ROK)¹³⁹ kann fallweise verzichtet werden. Allenfalls muss auch keine Anhörung der regionalen Stellen und Gemeinden sowie keine Mitwirkung der Bevölkerung¹⁴⁰ durchgeführt werden. Dabei ist zu beachten, dass sich die infrage stehenden Interessen für gewöhnlich erst nach Mitwirkung der Bevölkerung abschliessend eruieren lassen und die Akzeptanz der Öffentlichkeit für ein Vorhaben in der Regel grösser ist, wenn die Bevölkerung mitgewirkt hat. Wie vorzugehen ist, soll vorgängig mit dem betroffenen Kanton geklärt werden.

Die **Änderung des Koordinationsstands**, beispielsweise von «Vororientierung» zu «Zwischenergebnis», kann im konkreten Fall eine solche Anpassung darstellen. Gleiches gilt für die Streichung eines Vorhabens aus dem Sachplan.

Eine Anpassung ohne neue erhebliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt sowie ohne neue Interessenkonflikte kann das **zuständige Departement verabschieden**¹⁴¹. Allenfalls beschliesst der Bundesrat ein Paket von Anpassungen, darunter auch solche wie vorgängig erwähnt. Ebenfalls kann der Bundesrat in einem Sachplan der zuständigen Bundesstelle unter bestimmten Umständen die Möglichkeit einräumen, Anpassungen ohne neue erhebliche Auswirkungen selbständig vorzunehmen¹⁴².

139 In der ROK sind sämtliche Verwaltungseinheiten vertreten, die mit raumrelevanten Aufgaben betraut sind (Art. 4 Abs. 2 der Verordnung vom 7. September 2016 über die Koordination und Kooperation bei raumrelevanten Bundesaufgaben (KoVo; SR 709.17).

140 Es kann der Fall vorliegen, dass die Bevölkerung im Rahmen eines konkreten Vorhabens bereits einmal mitgewirkt hat und mit der Anpassung keine wesentlichen neuen Sachverhalte und Konflikte hinzugekommen sind.

141 Vgl. Artikel 21 Absatz 4 RPV.

142 So ist z.B. das Bundesamt für Energie BFE gemäss den Festlegungen des im Jahr 2022 überarbeiteten SÜL berechtigt, ein Leitungsbauvorhaben gestützt auf die von der Elektrizitätskommission des Bundes ElCom geprüfte Mehrjahresplanung der Nationalen Netzgesellschaft selbständig als «Vororientierung» in eine Liste im Sachplan aufzunehmen oder zu einem früheren Zeitpunkt aufgenommene Vorhaben aus dem Sachplan zu löschen.

6.3 Fortschreibung

Die Fortschreibung¹⁴³ eines Konzepts oder Sachplans führt zu **keiner materiellen Änderung**. Sie stellt einen technischen Nachtrag und keinen neuen Entscheid dar¹⁴⁴. Ihr Vollzug geschieht im Rahmen der im Konzept oder Sachplan enthaltenen Anweisungen. Die zuständige Bundesstelle schreibt in Absprache mit dem ARE und nach Information der betroffenen Kantone das Konzept oder den Sachplan nach Massgabe der darin enthaltenen Anweisungen fort. Es wird eine Anhörung der betroffenen Kantone durchgeführt, die selbst entscheiden, inwieweit sie betroffene regionale Stellen und Gemeinden einbeziehen möchten. Auf die Mitwirkung der Bevölkerung und eine Verabschiedung durch den Bundesrat oder das zuständige Departement wird verzichtet. Die Öffentlichkeit wird mit der Aktualisierung der Geodaten über die Fortschreibung von Objektblättern und eine allfällige Nachführung der Grundlagen informiert. Nach der Anhörung wird eine Konsultation der interessierten Bundesämter durchgeführt. Fortschreibungen im Konzeptteil können im Rahmen der nächsten Anpassung des Sachplans publiziert werden.

Der Wechsel von Koordinationsständen kann dann eine Fortschreibung darstellen, wenn der Sachplan die **nötigen Anweisungen enthält**, um den diesbezüglichen Entscheid treffen zu können¹⁴⁵. Sind mit dem Wechsel des Koordinationsstands zudem weder neue erhebliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt noch neue Interessenkonflikte verbunden, so ist es im Einzelfall möglich, eine Anweisung im Sachplan aufzunehmen, die beschreibt, wie der Wechsel des Koordinationsstands fortgeschrieben werden kann.

143 In Analogie zu Artikel 11 Absatz 3 RPV; vgl. auch Jeannerat/Bühlmann, (a. a. O.), Art. 13 N. 100.

144 Dies ist beispielsweise der Fall bei Übertritt eines umgesetzten Vorhabens von der Festsetzung zur Ausgangslage oder wenn ein Vorhaben nicht mehr sachplanpflichtig ist. Eine Fortschreibung ist ebenfalls die Löschung eines Objektblatts, wenn dieses nicht mehr gebraucht wird oder wenn das entsprechende Vorhaben realisiert wurde.

145 Falls beispielsweise noch Alternativstandorte mit dem Koordinationsstand «Zwischenergebnis» bestehen, müssen die Anweisungen bereits präzisieren, welche Bedingungen eintreten müssen, damit der eine oder der andere Standort mittels Fortschreibung festgesetzt werden kann.

6.4 Anpassung eines Sachplaneintrags im Rahmen der Plangenehmigung

Allenfalls ergibt sich im Laufe des Plangenehmigungsverfahrens, dass eine andere Variante geeigneter erscheint als die im Sachplan festgesetzte. Entspricht die im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens als am geeignetsten eingestufte Variante grundsätzlich den Sachplanfestlegungen und führt dies zu keinen neuen erheblichen Auswirkungen auf Raum und Umwelt, so kann auf ein Sachplanverfahren verzichtet werden. Die damit zum Sachplaneintrag bestehenden geringfügigen Abweichungen vom festgelegten Perimeter, die sich noch im Ermessensspielraum der zuständigen Bundesstelle befinden, sind beim Plangenehmigungsentscheid zu begründen. Ergeben sich mit der gewählten Variante hingegen neue erhebliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt oder neue Interessenkonflikte, so ist ein Sachplanverfahren durchzuführen und die entsprechende Anpassung des Sachplans ist vom Bundesrat zu verabschieden¹⁴⁶. Das Sachplanverfahren kann in diesem Fall parallel zum Plangenehmigungsverfahren durchgeführt werden; die Genehmigung des betroffenen Vorhabens erfolgt indessen erst nach Verabschiedung des Sachplans¹⁴⁷. Eine Optimierung von Vorhaben, deren Auswirkungen auf die Umwelt reversibel sind oder bei denen wichtige Sicherheitsgründe vorliegen¹⁴⁸, ist ohne Sachplananpassung möglich.

¹⁴⁶ D.h., wenn gegenüber der im Sachplan vorgesehenen Variante neue, bessere Varianten möglich sind, so kann für Vorhaben gemäss der ursprünglichen Variante keine Plangenehmigung erteilt werden.

¹⁴⁷ Vgl. Artikel 22 Absatz 2 RPV; Jeannerat/Bühlmann (a.a.O.), Art. 13 N. 91.

¹⁴⁸ BGE 137 II 58 E. 3.3.3; Jeannerat/Bühlmann (a.a.O.), Art. 13 N. 66.

7 Zusammenarbeit nach Artikel 18 RPV

Die Zusammenarbeit ermöglicht es, die Raumplanungsinstrumente von Bund, Kantonen und Gemeinden widerspruchsfrei auszugestalten¹⁴⁹. Um allfällige Konflikte im Rahmen der Planung rechtzeitig erkennen und partnerschaftlich lösen zu können, sorgt die Bundesstelle, die für die Erarbeitung bzw. Anpassung eines Konzepts oder eines Sachplans zuständig ist, für einen **möglichst frühzeitigen Einbezug der betroffenen Behörden des Bundes, der Kantone sowie – bei grenzüberschreitenden Auswirkungen eines Vorhabens – des benachbarten Auslands**¹⁵⁰. Ausserdem sind betroffene Organisationen und Personen des öffentlichen und privaten Rechts, die nicht der Verwaltung angehören und mit der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben betraut sind, in die Planungsarbeiten einzubeziehen¹⁵¹. Die Gemeinden bzw. die interessierten regionalen und kommunalen Stellen nehmen in der Regel erst im Rahmen der Anhörung und öffentlichen Mitwirkung nach Artikel 19 RPV teil. Im Einzelfall kann es allerdings zielführend sein, betroffene Gemeinden ausnahmsweise bereits zu einem früheren Zeitpunkt in den Sachplanprozess einzubinden¹⁵². Schliesslich können im Einzelfall auch noch weitere betroffene Akteure zur Zusammenarbeit eingeladen werden¹⁵³.

7.1 Grundzüge der Zusammenarbeit

Den Behörden ist **genügend Zeit einzuräumen**, um sich zum jeweiligen Geschäft äussern zu können. Der nachfolgende Verfahrensschritt der Anhörung, Information und öffentlichen Mitwirkung nach Artikel 19 RPV soll nicht zu früh eingeleitet werden, sondern erst, wenn die bestmögliche Lösung nach erfolgter Abstimmung mit den betroffenen Behörden vorliegt bzw. die entscheidenden Fragen zwischen dem Bund und dem betroffenen Kanton geklärt sind.

Für eine gute Zusammenarbeit ist es nötig, dass ein direkter fachlicher Austausch stattfindet, wobei es sich auch empfiehlt, vorgängig den Prozess bzw. die nötigen Schritte festzulegen, und zwar auf den jeweils vorliegenden Fall zugeschnitten. Hierfür müssen die einzubeziehenden Ansprechstellen auf kantonaler und allenfalls auf kommunaler Seite bekannt sein. Dies ist von Fall zu Fall verschieden und daher vorgängig mit den kantonalen Fachbehörden abzusprechen¹⁵⁴. Dabei ist es sinnvoll, gleichzeitig den Ablauf der Zusammenarbeit mit den kantonalen Stellen abzustimmen¹⁵⁵. Auf Stufe Bund

149 Vgl. Barbara Jud, Der Sachplan des Bundes: Ein unterschätztes Instrument, VLP-ASPAN, Raum & Umwelt, März 2/2014, S. 16.

150 Vgl. Artikel 7 Absatz 1 RPG; Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe a RPV.

151 Vgl. Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe b RPV.

152 → Kapitel 7.4

153 Beispielsweise wird im Rahmen des Sachplanverfahrens bei Hochspannungsleitungen eine Begleitgruppe eingesetzt, die neben den Fachämtern aus Vertreterinnen und Vertretern der betroffenen Kantone, der gesamtschweizerisch tätigen Umweltschutzorganisationen und der Swissgrid als Gesuchstellerin besteht (vgl. Art. 1e Abs. 4 VPeA).

154 In aller Regel soll die Fachstelle für Raumplanung des jeweiligen Kantons involviert sein.

155 Siehe beispielsweise Artikel 1d Absatz 1 VPeA, wonach die Gesuchstellerin vor der Durchführung des Sachplanverfahrens für ein sachplanpflichtiges Vorhaben mit den betroffenen Kantonen eine Koordinationsvereinbarung abschliesst, mit der insbesondere die Planungsziele, die Zuständigkeiten für die Organisation der Verfahrensschritte, die Mitwirkung und die Information der Gemeinden, der zeitliche Ablauf für die vorgesehenen Verfahrensschritte und das Vorgehen zur Anpassung der kantonalen Planung geregelt wird.

werden diejenigen Verwaltungseinheiten miteinbezogen, die in den betroffenen Sachbereichen zuständig sind¹⁵⁶. Für eine gute Zusammenarbeit ist zudem wichtig, dass die federführende Bundesstelle von Anfang an die kantonale Richtplanung berücksichtigt¹⁵⁷.

Im Sinn der Nachhaltigkeit achten die mit der Planung betrauten Bundesstellen im Rahmen der Zusammenarbeit – soweit möglich und zweckmässig – auf eine Planung, die sachbereichsübergreifende Überlegungen in langfristiger Perspektive sowie mit Synergiepotenzialen miteinbezieht. Entsprechende Hinweise können auch von Seiten der kantonalen Behörden erfolgen. Eine solche **sachbereichsübergreifende und längerfristige Planung** soll insbesondere zum Tragen kommen, wenn:

- eine verkehrsträgerübergreifende Abstimmung im Rahmen des Sachplans Verkehr bzw. der Vorarbeiten der entsprechenden Finanzierungsprogramme¹⁵⁸ erfolgt;
- Infrastrukturvorhaben mit grossen und langandauernden Wirkungen auf die Siedlungsentwicklung geplant werden;
- das Bündelungspotenzial bestimmter Abschnitte des Nationalstrassen- und Eisenbahnnetzes mit Übertragungsleitungen untersucht wird;
- eine Gebietsplanung durchgeführt wird, bei der mehrere Sachplanungen aufeinander abzustimmen sind.

Mit den sachbereichsübergreifenden und längerfristigen Planungen können strategische Aufgaben mit Handlungsspielraum **umfassender abgestimmt** werden. Darüber hinaus können bessere Grundlagen für eine räumlich konkrete Lösung für Bundesvorhaben mit zweckmässiger Einordnung in den Raum geschaffen werden. Die Sachfragen sind bei solchen Planungen komplexer und die damit zu leistende Kommunikation ist anspruchsvoller. Infolgedessen muss die Zusammenarbeit aufgabenorientiert bzw. zielgerichtet erfolgen.

Vor der Anhörung der Kantone, regionaler Stellen und Gemeinden sowie der Information und Mitwirkung der Bevölkerung wird die jeweilige Konzept- oder Sachplanvorlage **bundesintern auf fachlicher Ebene konsolidiert**, so dass keine unnötigen Differenzen innerhalb des Bundes, aber wenn möglich auch zwischen dem Bund und den betroffenen Kantonen mehr bestehen. Es findet deshalb in der Regel eine Konsultation der Ämter der **ROK** statt. Diese dauert für gewöhnlich zwei Wochen. Je nach Materie¹⁵⁹ und Tragweite¹⁶⁰ ist die Vorlage auch anderen Ämtern zu unterbreiten. Die Rückmeldungen aus dieser Konsultation werden anschliessend in die Vorlage eingearbeitet und die rückmeldenden Bundesämter über die Behandlung ihrer Stellungnahme informiert.

156 Vgl. Artikel 4 Absätze 1 und 2 KoVo.

157 Vgl. Artikel 17 Absatz 1 zweiter Satz RPV.

158 Siehe STEP Nationalstrassen und Schiene.

159 Stehen bei einer Anpassung eines Konzepts oder Sachplans rechtliche Aspekte im Vordergrund, so empfiehlt es sich, den Entwurf dem Bundesamt für Justiz BJ vorzulegen.

160 So sollten bei neuen Konzepten und Sachplänen oder bei einer Gesamtüberarbeitung solcher Dokumente alle Bundesämter bereits in der ersten Konsultation die Möglichkeit haben, sich dazu zu äussern.

Damit es bei der Anhörung der Kantone nicht zu Widersprüchen zwischen der offiziellen Stellungnahme eines Kantons und den Aussagen der kantonalen Fachstellen im bisherigen Prozess kommt, kann es sich als zweckmässig erweisen, wenn die zuständigen kantonalen Stellen bereits vorgängig zur Anhörung die Haltung der für den Fachbereich zuständigen Behörde (Departement, Regierungsrat) zu den jeweiligen Vorhaben einholen. In diesen Fällen ist hierfür im Prozess der Zusammenarbeit genügend Zeit einzuberechnen.

7.2 Sachspezifische Vorgehensweisen

Konzepte und Sachpläne des Bundes betreffen eine breite Palette raumwirksamer Tätigkeiten des Bundes. Dabei **bestimmen sachspezifische Besonderheiten** die jeweiligen Planungen und können insbesondere auf die Ausgestaltung der Zusammenarbeit im Sinn von Artikel 18 RPV einwirken. Von der zuständigen Bundesstelle ist jedenfalls sicherzustellen, dass neben dem ARE auch die Fachstelle für Raumplanung der betroffenen Kantone oder andere relevante Stellen in diese Zusammenarbeit einbezogen werden. Dabei sind die nötigen zeitlichen und fachlichen Ressourcen einzuplanen.

Für die sachspezifischen Besonderheiten sind folgende **Aspekte** von Bedeutung:

- Die **fachlichen Grundlagen**, die vor der eigentlichen Planung und Koordination der raumwirksamen Aufgaben entwickelt werden, beeinflussen die Handlungsspielräume der Bundesbehörden bei der Sachplanung oder der Erarbeitung bzw. Anpassung von Konzepten. Solche Grundlagen können ausserhalb der Bundesverwaltung erstellt und anschliessend von einer Bundesstelle beigezogen werden¹⁶¹. Sie können aber auch gemeinsam von den zuständigen Stellen des Bundes und der Kantone erarbeitet werden¹⁶². Teilweise werden diese Grundlagen auch im Rahmen der parlamentarischen Beratung bestätigt und verabschiedet¹⁶³. Der Einbezug der Akteure bei der Erarbeitung dieser Grundlagen ist daher von Sachbereich zu Sachbereich verschieden.

161 Beispielsweise dienen die Mehrjahrespläne der Swissgrid, die von der Elektrizitätskommission des Bundes ElCom genehmigt werden, dem SÜL als Grundlage für die räumliche Koordination im Rahmen der Sachplanung (Art. 9d Abs. 1 StromVG). Die Überarbeitung des Sachplans FFF stützte sich auf Empfehlungen einer Expertengruppe, in der die Kantone, Gemeinden, betroffene Bundesstellen, Interessenorganisationen und die Forschung vertreten waren. Die Agglomerationsprogramme enthalten Hinweise auf die Verkehrs- und Siedlungsentwicklung der Agglomerationen. Sie werden bei den Sachplanungen des Bundes im Bereich Verkehr als Grundlage beigezogen (vgl. Art. 22 PAVV).

162 So liegen dem Sachplan Asyl die Standortkonzepte für die einzelnen Asylregionen zugrunde, die gemeinsam vom Bund und den betroffenen Kantonen entwickelt wurden.

163 Die Beschlüsse der Eidgenössischen Räte zur Weiterentwicklung der Armee mit dem damit verbundenen Stationierungskonzept waren massgebliche Grundlage für den 2017 revidierten Sachplan Militär – Programmteil.

- Der **Hauptzweck der räumlichen Festlegungen** kann die Handlungsspielräume der Behörden ebenfalls beeinflussen: So besteht ein geringerer Spielraum für Alternativen beim Ausbau von Infrastrukturnetzen als bei kleinräumigeren, neu zu schaffenden Infrastrukturen¹⁶⁴. Der Hauptzweck räumlicher Festlegungen in einem Sachbereich liegt insbesondere:
 - im Ausscheiden eines Perimeters, in dem bestimmte Infrastrukturen errichtet werden sollen¹⁶⁵;
 - in der Raumsicherung für eine bestimmte Nutzung oder auch deren betriebliche Auswirkungen¹⁶⁶, womit bestimmte andere Nutzungen in diesem Perimeter bzw. Raum ausgeschlossen werden;
 - darin, dass den Kantonen mittels Hinweisen oder Vorgaben aufgezeigt wird, wie die Kantone Bundesinteressen in ihrer Raumplanung berücksichtigen sollen¹⁶⁷.
 Die jeweilige räumliche Festlegung bestimmt den Kreis der Betroffenen und den Grad ihrer Betroffenheit. Dies hat Auswirkungen auf die Information und die öffentliche Mitwirkung.

- Die **Rolle der Bundesverwaltung** wird von den Kompetenzen des Bundes im Sachbereich geprägt. Neben ihrer verfahrensleitenden Funktion bei der Ausarbeitung des jeweiligen Raumplanungsinstruments des Bundes kann die zuständige Bundesstelle in den nachgelagerten Verfahren eine nur eingeschränkte Zuständigkeit haben¹⁶⁸, Leitbehörde für die bundesrechtliche Plangenehmigung sein¹⁶⁹ oder die Infrastrukturen selbst planen und realisieren¹⁷⁰. Diese verschiedenen Rollen prägen ihrerseits die Art und Weise der Zusammenarbeit nach Artikel 18 RPV. Dabei sind Sachplanverfahren ferner davon geprägt, ob die Finanzierung der Bundesvorhaben durch das Parlament beschlossen wird¹⁷¹. Das Zusammenspiel zwischen übergeordneten Planungen¹⁷², der Steuerungswirkung der parlamentarischen Finanzierungsbeschlüsse und der räumlichen Abstimmung von Vorhaben kann die Zusammenarbeit beeinflussen.

Eine sachspezifische Vorgehensweise bei der Ausgestaltung der Prozesse für die Erarbeitung oder Anpassung der Konzepte und Sachpläne des Bundes ist somit **zweckmässig und zielorientiert**. Dies hat teilweise auch Niederschlag im entsprechenden Spezialrecht gefunden¹⁷³. Dennoch sind die Vorgaben des Raumplanungsrechts zu beachten. Ein **frühzeitiger Austausch** zwischen der federführenden Bundesstelle, dem ARE und den betroffenen Kantonen hilft, ein gemeinsames Verfahrensverständnis in der Angelegenheit zu entwickeln und die konkrete Vorgehensweise festzulegen.

164 Beispielsweise bei Bundesasylzentren.

165 So zum Beispiel Vorhaben für den Netzausbau im SÜL oder SIS oder für einzelne Vorhaben in den Sachplänen Asyl und geologische Tiefenlager.

166 Beispielsweise die Ausscheidung eines Gebiets mit Hindernisbegrenzung oder von Lärmkurven im SIL und Sachplan Militär.

167 So schreibt der Sachplan FFF den einzelnen Kantonen Mindestanteile von FFF vor. Im Konzept Windenergie werden Vorbehalts- oder Ausschlussgebiete bezeichnet, in denen bereits eine erste stufengerechte Abwägung der relevanten Bundesinteressen erfolgte.

168 So beispielsweise das ARE: Es übernimmt die Federführung bei Anpassungen des Konzepts Windenergie, prüft Richtplaneinträge der Kantone zur Windenergie und nimmt als Fachbehörde bei Plangenehmigungen betreffend gewisse elektrische Anlagen zu raumplanungsrechtlichen Fragen Stellung.

169 So beispielsweise das Bundesamt für Zivilluftfahrt BAZL: Es übernimmt die Federführung im Verfahren betreffend den SIL und genehmigt zugleich Vorhaben im Bereich der Luftfahrtinfrastruktur.

170 So beispielsweise das ASTRA: Es erarbeitet den Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Strasse (SIN), plant die Nationalstrassen und realisiert sie schliesslich auch.

171 Dies ist insbesondere in den Bereichen Nationalstrassen, Schiene und Militär der Fall.

172 Z.B. STEP Nationalstrassen und Schiene.

173 Vgl. Artikel 1a bis 1g VPoA.

7.3 Abstimmung von Sach- und Richtplanung

Ziele der Abstimmung zwischen der Planung auf den Staatsebenen Bund und Kantone sind möglichst widerspruchsfreie Sach- und Richtpläne einerseits und eine möglichst sach- und stufengerechte Erfüllung planerischer Aufgaben andererseits. Die gegenseitige planerische Abstimmung setzt eine Ausgestaltung der Planinhalte nach Massgabe der Kompetenzordnung voraus. Sie sollte ausreichend früh erfolgen.

Das Zusammenwirken der beiden Planungsebenen weist verschiedene Formen auf. In seiner Gesamtheit ist es ein Teil der räumlichen Abstimmung, wie sie vom **raumplanerischen Gegenstromprinzip** gefordert wird. Eine graphische Darstellung betreffend die Abstimmung von Sach- und Richtplanung findet sich in → [Abbildung 5](#) am Schluss dieses Kapitels.

In der Praxis orientiert sich die Abstimmung von Sach- und Richtplänen insbesondere an folgenden **Grundsätzen**:

a. Regel und Ausnahmen

Handelt es sich bei einem Bauvorhaben um ein Bundesvorhaben, das erhebliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt zeitigt, ist grundsätzlich eine Festlegung in einem Sachplan des Bundes erforderlich. Ein kantonales Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt ist dagegen in der Regel im kantonalen Richtplan festzulegen¹⁷⁴. Ausnahmen von dieser Regel sind nur in Einzelfällen möglich (→ [Grundsatz f](#)).

Soweit sich die jeweils andere Planung zum selben Planungsgegenstand äussert, soll es sich bei der betreffenden Aussage nicht um einen verbindlichen Planinhalt, sondern lediglich um einen informierenden Hinweis handeln. Sind Planungen zu einem Bauvorhaben eng verflochten und umfassen wichtige Elemente, die zum Teil in Bundes- und zum Teil in kantonaler Kompetenz liegen, so ist es denkbar, dass bestimmte Festlegungen ausnahmsweise sowohl im jeweiligen Sachplan als auch im kantonalen Richtplan enthalten sind¹⁷⁵.

Eine Anpassung des kantonalen Richtplans bzw. eine Koordination des Sach- und Richtplanverfahrens ist nicht nötig, wenn im kantonalen Richtplan einzig neue Festlegungen eines Konzepts oder Sachplans des Bundes eingefügt werden sollen. Eine solche Änderung wird vom Bund als Fortschreibung zur Kenntnis genommen¹⁷⁶.

174 Vgl. Artikel 8 Absatz 2 RPG.

175 Beispielsweise gibt es zum Innovationspark Zürich Festlegungen sowohl im Sachplan Militär, im SIL als auch im Richtplan des Kantons Zürich.

176 Vgl. Artikel 23 Absatz 2 RPV.

b. Gegenseitige Abstimmung der Planungen

Anzustreben ist eine möglichst frühzeitige und weitgehende gegenseitige Abstimmung der Planungen der verschiedenen Staatsebenen. Dies geschieht auf Bundesseite bei der Ausarbeitung der Konzepte und Sachpläne, deren Anpassungen wie auch der nötigen Grundlagen nicht nur durch Berücksichtigung der kantonalen Richtpläne¹⁷⁷. Vielmehr ziehen einerseits die für die jeweilige Sachplanung zuständigen Bundesstellen und das ARE die betroffenen Kantone möglichst frühzeitig und partnerschaftlich in die Planung eines Bundesvorhabens ein. Andererseits sollen auch die kantonalen Behörden mit den zuständigen Bundesstellen und dem ARE bereits in einer frühen Phase zusammenarbeiten¹⁷⁸, wenn sie im kantonalen Richtplan einen Eintrag vorsehen, der ein bestimmtes Bundesvorhaben betrifft. Allfällige Konflikte können dadurch frühzeitig erkannt und gemeinsam angegangen werden.

c. Information im kantonalen Richtplan zu Bundesvorhaben mit Festlegung im Sachplan

Ist ein Bundesvorhaben in einem Sachplan festgelegt, so muss der Kanton seine Raumplanung auf dieses Vorhaben abstimmen¹⁷⁹. Die kantonalen Richtplankarten sollen Sachplanfestlegungen wiedergeben, soweit dies notwendig und zweckmässig ist. Zweckmässig bedeutet insbesondere, dass die Karte immer noch lesbar bleibt. Allenfalls können die Sachplanfestlegungen auch in separaten Karten in den entsprechenden Kapiteln des kantonalen Richtplans dargestellt werden¹⁸⁰. Eine kartographische Darstellung von Sachplanfestlegungen ist beispielsweise notwendig, wenn dazu ein Abstimmungsbedarf auf kantonaler Ebene besteht. Mit Geodaten lassen sich künftig die Sachplanfestlegungen in der digitalen Richtplankarte umfassender darstellen. Das entsprechende Richtplankapitel soll jedoch zumindest über die im Sachplan festgelegten Bundesvorhaben als informierender Hinweis orientieren. Es wird empfohlen, den Richtplan bei nächster Gelegenheit zu aktualisieren¹⁸¹. Nicht ausgeschlossen ist, dass ein kantonaler Richtplan den aktuellsten Stand der Koordination eines Bundesvorhabens als Information wiedergibt, der Sachplan aber noch nicht entsprechend angepasst ist.

Mit dem Bundesvorhaben zusammenhängende Richtplanfestlegungen im Kompetenzbereich des Kantons (z.B. Erschliessungsmassnahmen im kantonalen und kommunalen Strassennetz) sind möglich (→ [Grundsatz a](#)).

177 Vgl. Artikel 17 Absatz 1 RPV.

178 Diese Zusammenarbeit sollte nicht erst im Rahmen der Vorprüfung einer Richtplananpassung erfolgen.

179 Vgl. Artikel 2 Absatz 1 RPG.

180 So hat der Kanton Nidwalden beispielsweise die Sachplanfestlegungen zum Flugplatz Buochs nicht in der Richtplankarte, sondern separat in einem Planausschnitt im Luftfahrtkapitel dargestellt.

181 Vgl. Artikel 23 Absatz 2 RPV.

d. Interessenbekundung im kantonalen Richtplan für sachplanpflichtige Bundesvorhaben

Ungeachtet der Planung des Bundes kann ein Kanton in seinem Richtplan im Sinn des Gegenstromprinzips ein Interesse an einem möglichen, vom Bund (noch) nicht geplanten Bundesvorhaben, an allgemeinen Grundsätzen dazu oder an einer im Vergleich zum Sachplan unterschiedlichen Standortfestlegung oder Linienführung eines Bundesvorhabens bekunden. Dabei kann er eine Flächensicherung dazu vornehmen (→ Grundsatz e). Solche Interessenbekundungen müssen im Richtplantext klar als solche deklariert werden. Dabei handelt sich nicht um eine Planung anstelle des Bundes, der für das Bundesvorhaben zuständig bleibt. Der Bund nimmt diese Interessenbekundung im Rahmen der Richtplangenehmigung zur Kenntnis.

Bringt ein betroffener Kanton frühzeitig eine alternative Standortfestlegung oder Linienführung für ein sachplanpflichtiges Bundesvorhaben vor, so soll die zuständige Bundesstelle diese bei der Planung und Evaluation soweit zweckmässig im Sinne einer Variante des betroffenen Kantons berücksichtigen.

e. Abstimmung und Flächensicherung im kantonalen Richtplan für sachplanpflichtige Bundesvorhaben

Hat der Bund zu einem sachplanpflichtigen Bundesvorhaben noch keine Festlegungen in einem Sachplan getroffen bzw. keine Arbeiten dazu aufgenommen, kann ein Kanton in Bezug auf ein solches Vorhaben die Abstimmung mit damit zusammenhängenden raumrelevanten kantonalen oder kommunalen Aufgaben im kantonalen Richtplan bis zum Koordinationsstand «Zwischenergebnis» vornehmen. Gleiches gilt für eine Variante des Kantons betreffend eines im Sachplan mit dem Koordinationsstand «Zwischenergebnis» festgelegten Bundesvorhabens. Im Richtplantext ist auszuweisen, dass der Bund für die Planung und Festsetzung dieses Bundesvorhabens schliesslich zuständig ist und diese vom Bund vorgenommen wird. Solche Richtplaneinträge können vom Bund, allenfalls mit Klarstellungen¹⁸², genehmigt werden. Diese werden bei der Erarbeitung von Sachplänen, deren Anpassungen und den nötigen Grundlagen entsprechend berücksichtigt¹⁸³. Die «Festsetzung» einer solchen Abstimmung für ein sachplanpflichtiges Bundesvorhaben oder eine Variante zu einem im Sachplan festgelegten Bundesvorhaben im kantonalen Richtplan kommt indessen nicht infrage, denn dem Planungsentscheid der Bundesbehörden, die in der Sache schliesslich zuständig sind, soll nicht vorgegriffen werden¹⁸⁴. Hingegen kann der Kanton in seinem Richtplan eine Flächensicherung für solche Vorhaben bzw. eine Variante bis zum Koordinationsstand «Festsetzung» vornehmen. Im kantonalen Richtplan muss aber klar bezeichnet sein, dass es sich dabei um eine Flächensicherung handelt und der Bund für die Planung des betreffenden Bundesvorhabens schliesslich zuständig ist¹⁸⁵.

182 Siehe dazu die nachfolgenden Ausführungen.

183 Vgl. Artikel 17 Absatz 1 letzter Satz RPV.

184 Ein Spezialfall liegt vor, wenn der Sachplan eine Fortschreibung von «Zwischenergebnis» zu «Festsetzung» erlaubt und die Voraussetzungen für diese Fortschreibung vorliegen, diese aber noch nicht vorgenommen wurde (→ Grundsatz c).

185 So hat beispielsweise der Kanton Zug in seinem Richtplan eine Flächensicherung für die von ihm entwickelte Verkabelungsvariante für die Übertragungsleitung Mettlen (LU) – Samstagern (ZH) aufgenommen (vgl. Festlegungen E 15.2.5; Beschluss des Kantonsrats Zug vom 28. Mai 2020). Das massgebliche Sachplanverfahren wird erst dann eingeleitet, wenn die Leitungseigentümerin Swissgrid im Rahmen der Mehrjahresplanung einen Bedarf für eine Gesamterneuerung, einen Ausbau oder einen Neubau der Übertragungsleitung anmeldet, was vorderhand nicht der Fall ist.

f. Nicht sachplanpflichtige Bundesvorhaben von für den Bund untergeordneter Bedeutung im kantonalen Richtplan (Ausnahme)

In einzelnen Fällen können die Kantone ein Bundesvorhaben, das nicht sachplanpflichtig ist, im kantonalen Richtplan bis zum Koordinationsstand «Festsetzung» festlegen. Ein entsprechender Richtplaneintrag kann vom Bund nur genehmigt werden, soweit es sich dabei um ein Vorhaben handelt, das nicht sachplanrelevant bzw. für den Bund von untergeordneter Bedeutung ist. Bei solchen Vorhaben ist zwingend vorzeitig die Zustimmung des Bundes einzuholen, dass die Planung des jeweiligen Vorhabens im kantonalen Richtplan erfolgen darf. Diese Zustimmung erfolgt basierend auf Unterlagen, die der Kanton zur Verfügung stellt. Eine frühzeitige Zusammenarbeit der Behörden auf Kantons- und Bundesebene ist unabdingbar.

Die Detailplanung und Genehmigung des Vorhabens erfolgen in einem Plangenehmigungsverfahren des Bundes. Dies ist allenfalls im Rahmen der Genehmigung des entsprechenden Richtplaneintrags klarzustellen.

g. Behandlung von Bundesvorhaben im kantonalen Richtplan

Will ein Kanton zu einem Bundesvorhaben Festlegungen in seinem Richtplan eintragen¹⁸⁶, so könnte dies insbesondere mit folgendem Inhalt erfolgen:

- Beschreibung des Vorhabens bzw. eines den Kanton besonders interessierenden Aspekts oder Elements des Vorhabens;
- klare Deklaration als Bundesvorhaben mit Hinweis auf die Zuständigkeiten im betreffenden Sachbereich;
- Angabe des Koordinationsstands der Festlegungen zu einem Bundesvorhaben;
- Angabe des Zwecks der kantonalen Raumplanung (z.B. Abstimmung eines Bundesvorhabens mit kantonalen Planungen vor dem Plangenehmigungsverfahren [mit stufengerechter Interessenabwägung], Flächensicherung);
- Verortung des Vorhabens;
- Abstimmungsbedarf mit anderen Vorhaben und Nutzungen in der Zuständigkeit des Bundes, des Kantons (unter Verweisung auf die betreffenden Richtplankapitel) oder von Nachbarkantonen;
- Aufträge für die nachgeordneten Planungen des Kantons und der betroffenen Gemeinden.

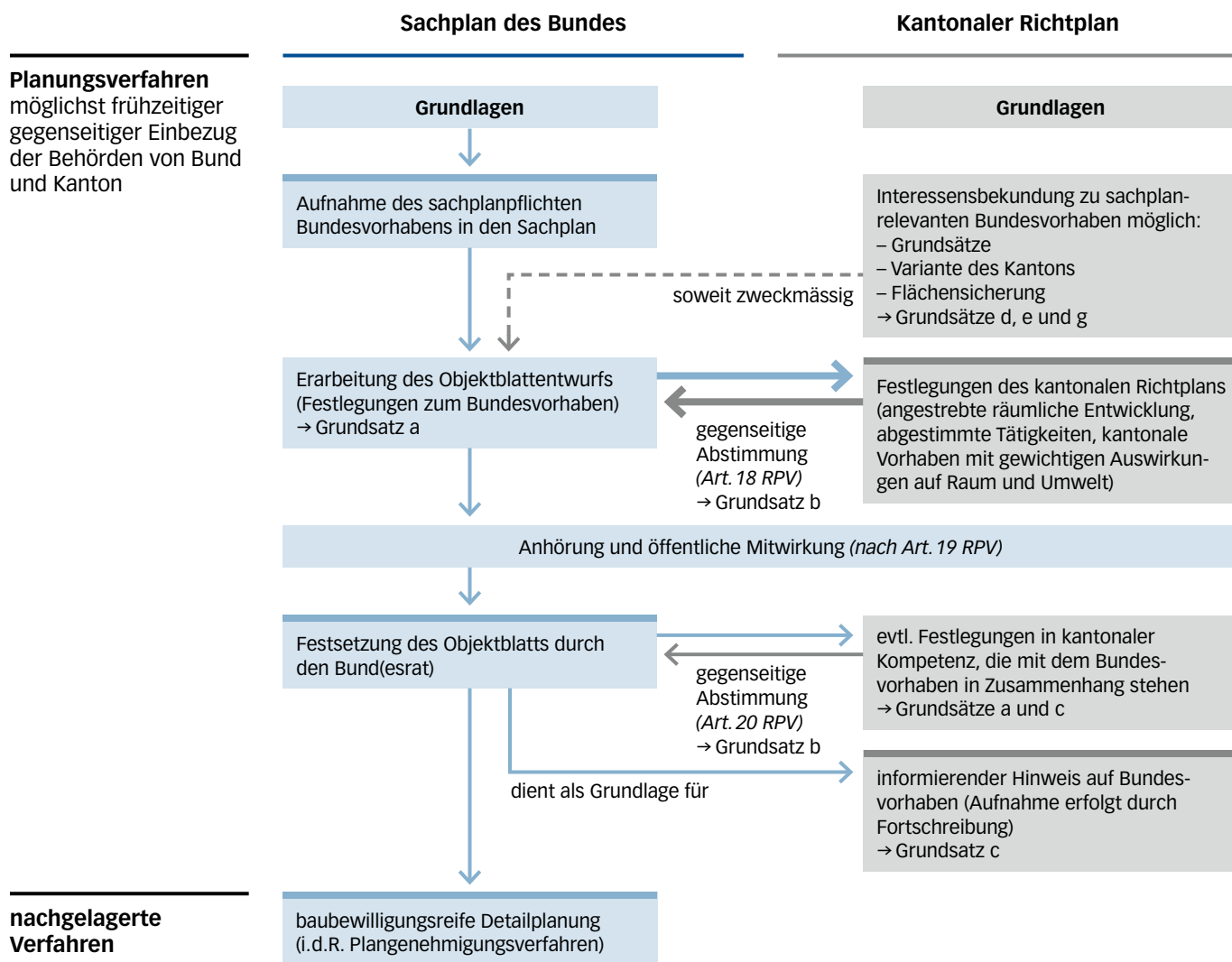
Die **Erläuterungen** dürften in der Regel Ausführungen zu den folgenden Themen enthalten¹⁸⁷:

- Bedarfsanalyse aus Sicht des Kantons;
- Hinweis auf die bestehenden Planungsgrundlagen;
- Auswirkungen des Vorhabens auf die räumliche Entwicklung des Kantons;
- Darlegungen zur vom Kanton vorgenommenen Interessenabwägung und Varianten-evaluation, Nachweis der haushälterischen Nutzung des Bodens;
- Angaben zum Stand einer allfälligen Planung auf Bundesebene (z.B. Hinweis, ob das Vorhaben in den STEP Nationalstrassen bzw. Schiene enthalten ist);
- Angaben zum Ablauf der kantonalen Richtplanung und zu den Ergebnissen der Zusammenarbeit mit den betroffenen Gebietskörperschaften, zur Information und Mitwirkung der Bevölkerung sowie zum Einbezug der zuständigen Bundesstellen.

¹⁸⁶ Dies gilt für die vorgängig beschriebenen Fälle d–f von Einträgen für Bundesvorhaben.

¹⁸⁷ Vgl. Artikel 7 RPV.

Im Rahmen der Genehmigung eines Richtplaneintrags zu einem Bundesvorhaben kann der Bund bei Bedarf gewisse Klarstellungen vornehmen, insbesondere um Missverständnisse bezüglich Kompetenzen, Finanzierungsverpflichtungen u. ä. zu vermeiden. Bei einem Eisenbahn- oder Nationalstrassenvorhaben kann beispielsweise der Hinweis angebracht sein, dass die im Rahmen des STEP erfolgte Planung zu beachten ist.



Planungsverfahren
möglichst frühzeitiger gegenseitiger Einbezug der Behörden von Bund und Kanton

nachgelagerte Verfahren

In dieser Darstellung werden nicht alle nötigen Abstimmungen dargestellt und es gelangen nicht zwingend alle dargestellten Schritte zur Anwendung.

Abb. 5: Grober Ablauf der Abstimmung von Sach- und Richtplanung bei sachplanpflichtigen Bundesvorhaben

7.4 Einbezug von Gemeinden und weiteren Planungsträgern

Über einen allfälligen Einbezug von Gemeinden und weiteren Planungsträgern **im Rahmen der Zusammenarbeit**¹⁸⁸ entscheidet die zuständige Bundesstelle mit den betroffenen Kantonen im Einzelfall. Die hierzu notwendigen Schritte und der Zeitbedarf werden mit Vorteil bereits zu Beginn der Zusammenarbeit geklärt, um für alle Beteiligten Transparenz bezüglich des Ablaufs des Verfahrens zu schaffen. Ausschlaggebend ist, inwiefern Gemeinden von der infrage stehenden Sachplanung betroffen sind und welche Handlungsspielräume eröffnet oder eingeschränkt werden¹⁸⁹.

Ausgehend von konkreten räumlichen Auswirkungen fokussiert die fallweise Zusammenarbeit mit betroffenen Gemeinden und Trägern der Regionalplanung auf die Planung einzelner sachplanpflichtiger Vorhaben. Als **betroffen** gilt eine Gemeinde oder Regionalplanungsbehörde, wenn die Tätigkeiten ihrer Behörden durch die Anpassung eines Konzepts oder Sachplans des Bundes wesentlich beeinflusst, insbesondere verunmöglicht oder behindert würden¹⁹⁰. Die für den jeweiligen Sachplan zuständige Bundesstelle kann nach Absprache mit den kantonalen Behörden Kontakt mit den kommunalen Behörden bzw. den Trägern der Regionalplanung aufnehmen oder mit dem Kanton diesbezügliche Vereinbarungen treffen¹⁹¹. Die von der Anpassung eines Sachplans betroffenen Gemeinden oder Träger der Regionalplanung sollen sich dabei aktiv in die Bundesplanung einbringen können, so dass allfällige Konflikte mit ihren Interessen erkannt und gelöst werden können.

Ferner sind **betroffene Organisationen und Personen des öffentlichen und privaten Rechts, die nicht der Verwaltung angehören und mit der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben betraut sind**, in die Planungsarbeiten einzubeziehen¹⁹². Dazu gehören Anlagebetreiber/-innen und Unternehmungen, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen¹⁹³. Schliesslich können sich je nach Einzelfall auch weitere betroffene Akteure an der Zusammenarbeit beteiligen¹⁹⁴.

188 Diese Art der Zusammenarbeit wird auch als «Partizipation» bezeichnet.
Der Sachplan geologische Tiefenlager enthält einen detaillierten partizipativen Prozess.

189 Vgl. Artikel 3 Absatz 1 RPV.

190 Bundesamt für Raumplanung: Neues Raumplanungsrecht. Erläuterungen zur Raumplanungsverordnung und Empfehlungen für den Vollzug, Bern, 2000/2001, S. 18 f. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn eine Infrastruktur des Bundes sich auf dem Gebiet der Gemeinde befindet, da zu liegen kommt oder sich auf das Gemeindegebiet auswirkt.

191 Vgl. beispielsweise Artikel 1d Absatz 1 Buchstabe. c VPpA.

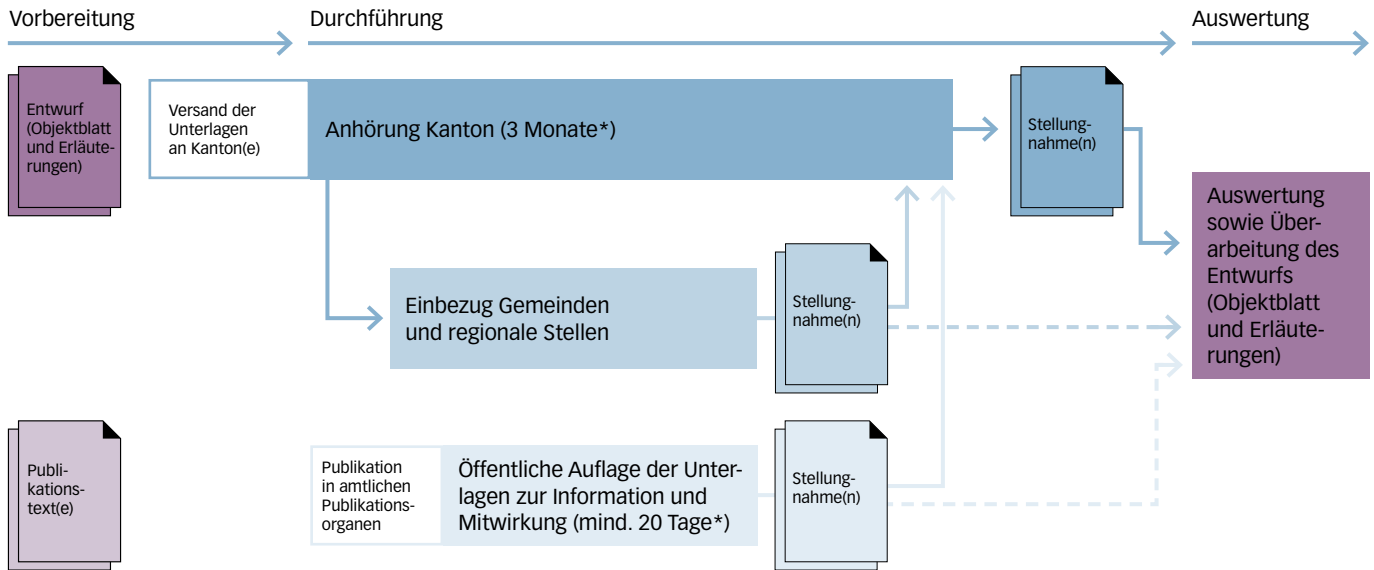
192 Vgl. Artikel 18 Absatz 1 Bst. b RPV.

193 Z. B. der Konzessionär eines Flughafens, die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB), die Swissgrid.

194 Beispielsweise Umweltverbände, Flugplatzhalter.

8 Anhörung, Information und öffentliche Mitwirkung nach Artikel 19 RPV

Die Kantone bzw. die **kantonalen Fachstellen für Raumplanung** sind **zuständig** für die Anhörung der interessierten kantonalen, regionalen und kommunalen Stellen¹⁹⁵. Sie sorgen dafür, dass die Bevölkerung über die Vorlage informiert wird und in geeigneter Weise mitwirken kann¹⁹⁶. Anhörung, Information und öffentliche Mitwirkung werden grundsätzlich gleichzeitig durchgeführt.



* Zeitliche Angaben entsprechen dem Normalfall; Abweichungen sind möglich, vgl. Ausführungen im Text.

Abb. 6: Übersicht über die Verfahrensschritte im Zusammenhang mit der Anhörung und öffentlichen Mitwirkung nach Artikel 19 RPV

¹⁹⁵ Vgl. Artikel 19 Absatz. 2 RPV.

¹⁹⁶ Vgl. Artikel 19 Absätze 2 und 3 RPV.

8.1 Adressaten der Anhörung und Verfahrensfristen

Die zuständige Bundesstelle legt den Entwurf eines Konzepts oder Sachplans den betroffenen Kantonen zur Anhörung vor¹⁹⁷. Dazu schreibt sie zusammen mit dem ARE die jeweiligen Staatskanzleien der Kantone an. Dieses **Orientierungsschreiben** zur Eröffnung der Anhörung kann elektronisch versandt werden. Das in der Sache zuständige kantonale Fachamt sowie die kantonale Fachstelle für Raumplanung erhalten gleichzeitig je eine Kopie des Schreibens, soweit bekannt bereits an die zuständige Person adressiert.

Gemeinden und regionale Stellen können bei Sachplänen – in Rücksprache mit den betroffenen Kantonen – unter Umständen auch direkt von der federführenden Stelle des Bundes über ihre Anhörung sowie die Modalitäten betreffend Information und Mitwirkung der Bevölkerung informiert werden; eine Anhörung erfolgt, wenn ihr Gebiet im Perimeter des Bundesvorhabens liegt, das mit der Sachplananpassung in Verbindung steht, oder wenn sie von diesem Vorhaben in Bezug auf Raum und Umwelt erheblich betroffen sind¹⁹⁸.

Im Schreiben betreffend die Anhörung wird ein betroffener Kanton aufgefordert, in seiner Antwort an den Bund **auf allfällige noch bestehende Widersprüche zur kantonalen Richtplanung hinzuweisen**. Damit wird es möglich, eine klare Grundlage für eine entsprechende Anpassung und – wenn keine Einigung erzielt werden kann – ein allfälliges Bereinigungsverfahren zu schaffen.

Teilweise werden Stellungnahmen von regionalen oder kommunalen Stellen statt dem Kanton direkt den Bundesstellen zugestellt. Auf diese Weise ist nicht sichergestellt, dass der Kanton die entsprechenden Rückmeldungen in seiner Stellungnahme an die federführende Bundesstelle berücksichtigen kann. Es ist aber wichtig, dass er über die Anliegen der regionalen und kommunalen Stellen informiert ist, um nach Massgabe der bestehenden Bedürfnisse in der Planung agieren zu können. Die regionalen Gebietskörperschaften und Gemeinden sollen deshalb aufgefordert werden, ihre **Stellungnahmen** innert der angesetzten Frist¹⁹⁹ **dem Kanton und gegebenenfalls in Kopie auch dem Bund zuzustellen**. Der Kanton kann die Eingaben der interessierten kantonalen, regionalen und kommunalen Stellen für die Erarbeitung seiner Stellungnahme damit beziehen. Die kantonale Stellungnahme legt aus Sicht des Bundes jedoch stets die Position des Kantons zur entsprechenden Sachvorlage dar.

Das **Anhörungsverfahren dauert** in der Regel drei Monate. Bei untergeordneten Anpassungen von Konzepten und Sachplänen des Bundes kann diese Frist in begründeten Fällen angemessen verkürzt werden²⁰⁰. Eine Verkürzung der Anhörungsfrist von drei Monaten ist in Rücksprache mit den betroffenen Kantonen vorzunehmen. In begründeten Fällen ist auch eine Verlängerung des Verfahrens möglich.

197 Vgl. Artikel 19 Absatz 1 Satz 1 RPV.

198 Z.B. durch die Festlegung einer Lärmbelastungskurve.

199 Die Bundesstellen achten darauf, die Frist für die Anhörung und öffentliche Mitwirkung so anzusetzen, dass eine Berücksichtigung der Eingaben der interessierten kantonalen, regionalen und kommunalen Stellen sowie der Bevölkerung durch die jeweiligen Kantone möglich bleibt.

200 Vgl. Artikel 19 Absatz 4 Sätze 2 und 3 RPV.

Soweit eine Anpassung des kantonalen Richtplans parallel zur Anpassung eines Sachplans nötig ist, sollen die zuständigen Behörden sodann das Sach- und Richtplanverfahren betreffend ein Bundesvorhaben koordinieren²⁰¹. Mit dem gleichzeitig stattfindenden Anhörungs- und Mitwirkungsverfahren zur Konzept- oder Sachplanvorlage und der öffentlichen Auflage der Richtplanvorlage kann Zeit gespart werden²⁰². Eine solche **Verfahrenskoordination** ist auch einfacher zu kommunizieren und stösst wohl auf grössere Akzeptanz bei den verfahrensleitenden kantonalen Behörden sowie der Bevölkerung, als wenn zwei voneinander getrennte Partizipationsprozesse zur gleichen Thematik durchgeführt würden.

8.2 Information und Mitwirkung der Bevölkerung

Für die Information und Mitwirkung der Bevölkerung ist die **kantonale Fachstelle für Raumplanung** bzw. die entsprechende Direktion²⁰³ **zuständig**. Nach Absprache mit dem betroffenen Kanton kann die öffentliche Mitwirkung aber auch von der federführenden Bundesstelle betreut werden. In diesem Fall gelangen die Eingaben der Bevölkerung jedenfalls direkt an diese Bundesstelle. Diese kann den betroffenen Kanton über die Eingaben informieren. Fungiert die kantonale Fachstelle für Raumplanung als Anlauf- und Koordinationsstelle, so sammelt diese die Eingaben und leitet sie anschliessend an die zuständige Bundesstelle weiter.

Aufgrund der möglichen Auswirkungen von räumlich konkreten Sachplaninhalten sind diese neben dem Bundesblatt in den **amtlichen Publikationsorganen** der Kantone und allenfalls auch der betroffenen Gemeinden zu publizieren. Dabei werden die Publikationskosten von der zuständigen Bundesstelle übernommen. Die zuständige Bundesstelle teilt dem Kanton in diesem Fall mit, wie die Information und die Mitwirkungsmöglichkeit der Bevölkerung in den amtlichen Publikationsorganen anzuzeigen sind²⁰⁴. Dabei wird dem Kanton mit dem Orientierungsschreiben zur Eröffnung der Anhörung ein entsprechender Publikationstext übermittelt. Darin kann auf die Publikation der Konzept- oder Sachplanvorlage im Bundesblatt verwiesen werden.

Es besteht auch die Möglichkeit, eine **Organisation des öffentlichen oder privaten Rechts direkt anzuschreiben**, diese über die Vorlage zu informieren und zur Stellungnahme einzuladen²⁰⁵.

201 Vgl. Art. 21 Absatz 3 RPV; siehe auch Artikel 18 Absatz 2 RPV.

202 Eine erfolgreiche Verfahrenskoordination konnte bei der BLS-Werkstätte «Chliforst Nord» durchgeführt werden.

203 Artikel 19 Absatz 1 und 2 RPV.

204 Vgl. Artikel 19 Absatz 1 RPV.

205 Bei Anpassungen von Objektblättern des SIL werden beispielsweise die entsprechenden Flugplatzhalter oder Konzessionäre von Flughäfen auf diese Weise angeschrieben. Im Rahmen der Gesamtüberarbeitung des Programmteils des Sachplans Verkehr wurden unter anderem die im Eidgenössischen Parlament vertretenen Parteien, die Dachverbände der Schweiz sowie Verkehrsverbände über die öffentliche Mitwirkung informiert.

Die zuständige Bundesstelle **tauscht sich frühzeitig mit dem betroffenen Kanton** über die anstehende Information und Mitwirkung der Bevölkerung **aus**. Basierend auf diesem Austausch teilt sie in einem Orientierungsschreiben mit, ob und wie die öffentliche Mitwirkung in den amtlichen Publikationsorganen anzuzeigen ist. Die Vorlage eines Textentwurfs mit Bezeichnung des Auflageorts ist dabei hilfreich. Die zuständige Bundesstelle sendet den zuständigen kantonalen Behörden den Entwurf des Konzepts oder Sachplans wenn möglich mindestens drei Wochen vor dem Beginn des Mitwirkungsverfahrens zu. Falls die Zustellung der Dokumente zu diesem Zeitpunkt noch nicht möglich ist, sind die Kantone, wenn nicht vorgängig anders angekündigt, drei Wochen vor dem Beginn des Mitwirkungsverfahrens entsprechend zu informieren. Damit erhalten die betroffenen Kantone genügend Zeit, um die verwaltungsinternen Abläufe einzuleiten und zu koordinieren²⁰⁶.

Der Entwurf des Konzepts oder Sachplans des Bundes ist während mindestens 20 Tagen **öffentlich aufzulegen**²⁰⁷. Ferner ist genügend Zeit für organisierte Interessierte wie Verbände oder Parteien einzuräumen, die sich für eine Stellungnahme jeweils intern abstimmen müssen. Die Information und Mitwirkung der Bevölkerung können gleichzeitig mit der Anhörung beginnen. Die Bundesstellen achten darauf, die Frist für die öffentliche Mitwirkung so anzusetzen, dass eine Berücksichtigung der Eingaben der Bevölkerung durch die jeweiligen Kantone im Rahmen ihrer Anhörung möglich bleibt.

Die **Auswertung** der eingegangenen Stellungnahmen wird von der federführenden Bundesstelle vorgenommen²⁰⁸. Soweit Eingaben hauptsächlich Partikularinteressen und nicht nur öffentliche Interessen betreffen, können diese berücksichtigt werden, wenn dadurch eine insgesamt bessere Lösung erzielt wird. Eingaben zu spezifischen räumlich konkreten Planungen, welche nicht Gegenstand des Sachplanverfahrens sind, sowie Eingaben, die keinen räumlichen und sachlichen Zusammenhang mit dem Gegenstand des Sachplanverfahrens haben, werden zur Kenntnis genommen.

Eine individuelle Beantwortung der Stellungnahmen und Eingaben aus Anhörung und öffentlicher Mitwirkung ist nicht erforderlich; es genügt, wenn sich die Bundesstelle **materiell damit befasst**²⁰⁹. Die Auswertung der Stellungnahmen und Eingaben sowie die Behandlung der darin enthaltenen Anträge und Vorschläge werden zusammen mit dem verabschiedeten Konzept oder Sachplan veröffentlicht. Dies kann in Form eines separaten Berichts oder als Teil des Erläuterungsberichts geschehen.

206 Beispielsweise muss der Publikationstext auf rätoromanisch übersetzt werden, wenn dieser im Amtsblatt des Kantons Graubünden veröffentlicht werden soll.

207 Vgl. Artikel 19 Absatz 4 Satz 1 RPV.

208 Vgl. Artikel 16 Buchstaben b und c RPV; Bundesamt für Raumplanung: Neues Raumplanungsrecht. Erläuterungen zur Raumplanungsverordnung und Empfehlungen für den Vollzug, Bern, 2000/2001, S. 18.

209 BGE 135 II 286 E. 4.1.

8.3 Anpassung ohne Mitwirkung der Bevölkerung

In Einzelfällen kann bei Anpassungen ohne neue erhebliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt sowie ohne neue Interessenkonflikte in Rücksprache mit den betroffenen Kantonen **auf eine Mitwirkung der Bevölkerung verzichtet** werden²¹⁰. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die infrage stehenden Interessen eigentlich erst nach Mitwirkung der Bevölkerung abschliessend eruieren lassen und die Akzeptanz der Öffentlichkeit für ein Vorhaben in der Regel grösser ist, wenn eine Mitwirkung der Bevölkerung stattgefunden hat. Wenn die zuständige Bundesstelle in Erwägung zieht darauf zu verzichten, hat sie zudem vorgängig abzuschätzen, ob gegen die spätere Plangenehmigung ein Rechtsmittel ergriffen wird, das wegen eines Verfahrensfehlers gutgeheissen würde.

Jedenfalls hat **immer eine Anhörung der betroffenen Kantone** zu erfolgen, die in der Regel entscheiden, inwieweit sie Gemeinden und weitere Planungsträger über die kantonale Fachstelle einbeziehen möchten²¹¹. Allenfalls können auch gewisse Akteure²¹² gezielt angeschrieben und zur Stellungnahme eingeladen werden.

210 Auf eine Mitwirkung der Bevölkerung kann z.B. verzichtet werden, wenn eine solche bei einem Vorhaben, das inhaltlich gleich blieb, bereits durchgeführt wurde. Ein solcher Verzicht ist unter diesen Umständen selbst dann möglich, wenn der Koordinationsstand von «Vororientierung» oder «Zwischenergebnis» zu «Festsetzung» geändert wird.

211 Artikel 19 Absatz 2 RPV. In der Praxis stellt die zuständige Bundesstelle in Absprache mit der kantonalen Fachstelle für Raumplanung die Dokumente häufig direkt den betroffenen Gemeindebehörden zu.

212 Beispielsweise Dachverbände der Schweiz (Arbeitgeberverband, Gewerkschaftsbund etc.), Städte- und Gemeindeverband, Umweltverbände.

9 Bereinigungsverfahren nach Artikel 20 RPV

Nach der Anhörung bzw. vor Verabschiedung des Konzepts oder Sachplans erfolgt gemäss Artikel 20 Absatz 1 RPV ein Schreiben des Bundes an den betroffenen Kanton. Es hat zum Zweck, mögliche Widersprüche zwischen Sachplan und kantonalem Richtplan festzustellen und – soweit die Voraussetzungen dafür erfüllt sind – einer Bereinigung zuzuführen. Dies soll denn auch das einzige Thema einer allfälligen Stellungnahme des betroffenen Kantons²¹³ sein. In aller Regel wird das Schreiben des Bundes im Sinn von Artikel 20 Absatz 1 RPV an die Vorsteher/-innen der für die Raumplanung zuständigen Departemente adressiert. Die Adressaten können aber auch fallabhängig in Absprache mit der zuständigen kantonalen Fachstelle festgelegt werden²¹⁴. Eine Kopie des Schreibens sollen die kantonalen Fachstellen für Raumplanung sowie das in der Sache zuständige Fachamt erhalten. In diesem Schreiben ist zu vermerken, dass vom Einverständnis des Kantons ausgegangen werde, falls er innert einer Frist, die dem jeweiligen Einzelfall entsprechend ausreichend lange angesetzt ist, keine Stellungnahme einreicht. Wurde vom betroffenen Kanton im Rahmen der Anhörung ausdrücklich festgehalten, dass keine Widersprüche zwischen dem Konzept bzw. Sachplan des Bundes und dem kantonalen Richtplan bestehen, oder wenn er keine Widersprüche angemeldet hat und der vorgelegte Konzept- oder Sachplanentwurf keine materiellen Änderungen mehr erfährt, so kann auf die Einladung zur Abgabe einer Stellungnahme im Sinn von Artikel 20 Absatz 1 RPV verzichtet werden. Das zuständige kantonale Fachamt sowie die kantonale Fachstelle für Raumplanung sind darüber (zumindest per E-Mail) zu informieren. Falls der Kanton Widersprüche zwischen der Konzept- oder Sachplananpassung und der kantonalen Richtplanung geltend macht, ist ein Schreiben an den Regierungsrat zu verfassen und eine genügend lange Frist für die Stellungnahme einzuräumen.

213 Es geht folglich nicht mehr um eine Gesamtbeurteilung der Sachplanvorlage oder um die Vorbringen in der Stellungnahme des Kantons im Rahmen der Anhörung, die darin eingeflossen sind.

214 Die Kantone können im Rahmen ihrer Stellungnahme gemäss Artikel 19 RPV dem Bund mitteilen, dass das Schreiben gemäss Artikel 20 Absatz 1 RPV einem anderen Adressaten zugestellt werden soll.

9.1 Gegenstand der Bereinigung

Bei verbleibenden räumlichen Konflikten zwischen der Sachplanung²¹⁵ und der kantonalen Richtplanung ist das Bereinigungsverfahren²¹⁶ **der letzte Versuch der Einigung**; im Fall der Nichteinigung entscheidet der Bundesrat abschliessend. Ein **räumlicher Konflikt** erfüllt dann die Voraussetzung für ein Bereinigungsverfahren (d.h. er ist bereinigungsfähig), wenn zwischen dem Bund und dem betroffenen Kanton strittig ist, wie sie von ihrem jeweiligen planerischen Ermessen Gebrauch machen wollen²¹⁷. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn eine räumlich konkrete Festlegung eines vom Bundesrat genehmigten kantonalen Richtplans mit der verbindlichen Aussage eines Sachplans²¹⁸ im Widerspruch steht²¹⁹. Nicht Gegenstand eines Bereinigungsverfahrens sind Rechtsfragen²²⁰. Des Weiteren wird vorausgesetzt, dass vor der Einleitung eines Bereinigungsverfahrens eine **intensive Zusammenarbeit zwischen den beiden Konfliktparteien stattgefunden** hat, ohne dass diese zu einer Lösung geführt hätte. Sodann darf der Bundesrat nicht bereits über diesen Konflikt entschieden haben; das Bereinigungsverfahren kann für den gleichen Konflikt bei gleichbleibenden Verhältnissen nur einmal durchgeführt werden²²¹.

Der Konflikt sollte **entscheidungsreif** sein, das heisst, er ist bestimmt, aktuell und einer behördenverbindlichen Festsetzung²²² im Sachplan zugänglich. Mit dem Koordinationsstand «Vororientierung» sind die Tätigkeiten noch nicht in dem für die Abstimmung erforderlichen Mass umschrieben, weshalb ein bereinigungsfähiger Konflikt in dieser Phase kaum möglich ist. Soll ein Vorhaben im Sachplan als «Zwischenergebnis» festgelegt werden, so ist in den meisten Fällen davon auszugehen, dass ein Bereinigungsverfahren nicht zweckmässig ist. Denn die raumwirksamen Tätigkeiten sind noch nicht aufeinander abgestimmt²²³ und es können Vorkehrungen getroffen werden, um eine zeitgerechte Abstimmung zu erreichen²²⁴.

215 Konzepte enthalten keine räumlich konkreten Aussagen (vgl. Art. 14 Abs. 3 RPV), weshalb es hier zu keinen bereinigungsfähigen Konflikten kommen kann.

216 Vgl. Artikel 20 Absätze 2 und 3 RPV in Verbindung mit Artikel 7 Absatz 2 und 12 RPG sowie Artikel 13 RPV.

217 Nicht Gegenstand eines Bereinigungsverfahrens nach Artikel 20 RPV können demnach bundesinterne und kantonsinterne Konflikte sowie räumliche Konflikte mit dem benachbarten Ausland sein.

218 Inwieweit es überhaupt spruchreife Konflikte bzw. Widersprüche zwischen kantonalen Richtplänen und Festlegungen von Konzepten geben kann, ist fraglich. Konzepte unterscheiden sich grundlegend von Sachplänen, insbesondere in Bezug auf die räumliche Konkretisierung und die Zuständigkeit des Bundes im spezifischen Sachbereich.

219 Nicht als räumlicher Nutzungskonflikt bzw. Widerspruch zum kantonalen Richtplan wurde die Pistenverlängerung beim Flughafen Zürich eingestuft. Deshalb wurde kein Bereinigungsverfahren eingeleitet. Der Bundesrat nahm eine konstitutive Richtplananpassung vor.

220 Beispielsweise Fragen hinsichtlich Zuständigkeiten (so wie die Zuständigkeit des Bundes im Bereich Luftfahrt). Hingegen handelt es sich um einen bereinigungsfähigen räumlichen Konflikt, wenn dieser die Art betrifft, wie der Bund und ein Kanton von ihrem jeweiligen planerischen Ermessen Gebrauch machen wollen.

221 Zum Gegenstand des Bereinigungsverfahrens siehe Bundesamt für Raumplanung (BRP), Merkblatt zum Bereinigungsverfahren nach Art. 7 Abs. 2 und Art. 12 RPG, Ausgabe 1998 (nachfolgend BRP, Merkblatt zum Bereinigungsverfahren), Kap. 2.

222 Im Sinn von Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe a RPV.

223 Z. B. wenn für ein Vorhaben verschiedene Standortvarianten vorliegen, ohne dass zum fraglichen Zeitpunkt bekannt ist, welche der Varianten schliesslich festgesetzt werden soll.

224 Vgl. Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe b RPV.

9.2 Verfahren

Der **betroffene Kanton**²²⁵ ist berechtigt, das Bereinigungsverfahren zu verlangen. Dies ist möglich, sobald sich ein bereinigungsfähiger Konflikt abzeichnet, der trotz intensiver Zusammenarbeit nicht gelöst werden kann²²⁶. Der Kanton soll den Konflikt bereits im Rahmen der Anhörung nach Artikel 19 RPV bezeichnen. Ist dieser Konflikt bereinigungsfähig und konnte er nach dem Anhörungs- und Mitwirkungsverfahren nicht ausgeräumt werden, so soll er in der Stellungnahme des Kantons nach Artikel 20 RPV zur Vereinbarkeit mit dem kantonalen Richtplan vor Verabschiedung des Sachplans durch den Bundesrat noch einmal benannt werden²²⁷.

Am Bereinigungsverfahren sind folgende **Akteure** beteiligt: der gesuchstellende Kanton bzw. dessen Regierungsrat, die kantonalen Fachstelle für Raumplanung und die für den Sachbereich zuständige kantonale Stelle, der Bundesrat, die im Sachbereich zuständige Bundesstelle, das ARE sowie das für den jeweiligen Sachplan zuständige Departement. Dessen Generalsekretariat leitet das Gesuch um Einleitung eines Bereinigungsverfahrens an den Bundesrat weiter und stellt Anträge zum weiteren Vorgehen²²⁸. Das Departement hört die Beteiligten mündlich oder schriftlich an, bevor das Bereinigungsverfahren eingeleitet wird²²⁹.

Anhörungsgegenstand sind die Zulässigkeit des Bereinigungsverfahrens in der konkreten Angelegenheit sowie der Konflikt, der bereinigt werden soll. Bei Vorliegen eines Bereinigungsgesuchs, das die Voraussetzungen erfüllt, beantragt das zuständige Departement dem Bundesrat, auf das besagte Gesuch einzutreten und eine Einigungsverhandlung anzusetzen. Überdies schlägt es die Teilnehmenden an der Einigungsverhandlung, den Vorsitz sowie die Vorgehensweise vor²³⁰. Falls die gesetzlichen Voraussetzungen nicht erfüllt sind, stellt das Departement einen Antrag auf Nichteintreten.

Der **Bundesrat entscheidet** über die Anordnung des Bereinigungsverfahrens²³¹. Dabei erteilt er dem zur Bereinigung eingesetzten Gremium Aufträge, wie etwa die Vorgaben der Zielsetzung, das Vorgehen und einzuhaltende Termine.

225 D.h. die Regierung des betroffenen Kantons oder eine von ihr ermächtigte kantonale Stelle.

226 Vgl. Artikel 13 Absatz 1 RPV.

227 Vgl. Artikel 20 Absatz 1 RPV.

228 Vgl. Artikel 13 Absatz 2 RPV.

229 Vgl. Artikel 12 Absatz 1 RPG und Artikel 11 Absatz 1 RPV per analogiam.

230 Vgl. Artikel 13 Absatz 2 RPV.

231 Vgl. Artikel 20 Absatz 3 in Verbindung mit Artikel 12 Absatz 1 RPV.

Bestehen Hinweise, dass während der Dauer der Einigungsverhandlung raumwirksame Vorhaben weiter vorangetrieben oder über sie Beschluss gefasst wird oder sonst wie vollendete Tatsachen geschaffen werden, so kann der Bundesrat die **notwendigen vorsorglichen Massnahmen** anordnen²³². Die vorsorglichen Massnahmen müssen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit beachten und ein hinreichendes Plansicherungsinteresse aufweisen. Rechts- und grundeigentümergebunden kann eine Sicherung des Raums für auf die Zukunft gerichtete Varianten allerdings nur mittels Plansicherungs-massnahmen²³³ angeordnet werden.

Sofern sich die **Konfliktparteien einigen**, können die daraus resultierenden Richt- und Sachplanänderungen²³⁴ vom Bundesrat auf dem ordentlichen Weg genehmigt bzw. verabschiedet werden. Kommt **keine Einigung** zustande, so entscheidet der Bundesrat, spätestens drei Jahre nachdem er die Einigungsverhandlung angeordnet hat²³⁵. Dabei kann er sowohl den Sach- als auch den Richtplan anpassen²³⁶. Der Entscheid des Bundesrats muss nicht auf eine Festsetzung der zu realisierenden Nutzung hinauslaufen²³⁷. Konflikte sind so zu lösen, dass unter Berücksichtigung aller Interessen die **gesamthafte beste Lösung** resultiert. Die Suche nach der gesamthafte besten Lösung bedingt eine Interessenabwägung. Je besser die Planungsgrundlagen sind, über welche die Konfliktparteien verfügen, desto grösser ist die Chance, dass die eigenen Anliegen optimal berücksichtigt werden²³⁸. Gegen den Entscheid des Bundesrats steht kein Rechtsmittel zur Verfügung.

232 Vgl. Artikel 12 Absatz 2 RPG. Insbesondere kann die Verwirklichung raumwirksamer Vorhaben untersagt werden, um eine Präjudizierung der Bereinigungsergebnisse zu verhindern (siehe Jud, (a. a. O.), S. 17).

233 Z. B. Planungszonen nach Artikel 27 RPG; Projektierungszonen nach Artikel 18n ff. EGB, Artikel 37n ff. LFG oder nach Artikel 14 ff. NSG oder Baulinien nach Artikel 18q ff. EGB.

234 Anpassungen von Konzepten stehen nicht im Vordergrund.

235 Vgl. Artikel 20 Absatz 3 RPV in Verbindung mit Artikel 12 Absatz 3 RPG.

236 Vgl. Jud, (a. a. O.), S. 17.

237 Dieser Entscheid kann beispielsweise auch darin bestehen, eine Festsetzung in ein Zwischenergebnis zurückzustufen, weil die Planung der anderen Konfliktpartei noch zu wenig weit gediehen ist, um endgültig entscheiden zu können. Der Entscheid des Bundesrates, mit dem das Bereinigungsverfahren abgeschlossen wird, kann identisch mit dem Entscheid über die Genehmigung des Richtplans oder die Verabschiedung des Konzepts oder Sachplans sein. Er kann aber auch in Form eines eigenständigen Feststellungsentscheides ergehen (siehe BRP, Merkblatt zum Bereinigungsverfahren, Kap. 5).

238 Siehe BRP, Merkblatt zum Bereinigungsverfahren, Kap. 5.

10 Verabschiedung

10.1 Vorbereitung der Verabschiedung

Die Vorbereitung der Verabschiedung eines Konzepts, Sachplans oder einer Anpassung dieser Instrumente enthält folgende **Verfahrensschritte**: Nach der Anhörung, Information und öffentlichen Mitwirkung nach Artikel 19 RPV passt die zuständige Bundesstelle den Entwurf der Vorlage nach Massgabe der erfolgten Rückmeldungen an. Danach wird dieses Dokument den interessierten Ämtern zur Konsultation vorgelegt²³⁹. Allenfalls wird die Vorlage aufgrund der Rückmeldung der Ämter oder der betroffenen Kantone im Rahmen von Artikel 20 RPV nochmals überarbeitet und schliesslich der Behörde unterbreitet, welche die Anpassung des Konzepts oder Sachplans des Bundes verabschiedet. Ist der Bundesrat Entscheidungsträger, wird der Entwurf dessen Mitgliedern vorgängig zum Mitbericht vorgelegt²⁴⁰.

239 Vgl. Artikel 4 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 (RVOV; SR 172.010.1).

240 Vgl. Artikel 15 Absatz 1 RVOG.

10.2 Prüfung der Vorlage durch das ARE

Zuhanden des antragstellenden Departements stellt das ARE fest, ob die **Voraussetzungen** erfüllt sind, um die Planung als Konzept oder Sachplan im Sinn von Artikel 13 RPG verabschieden zu können²⁴¹. Dabei prüft das ARE neben Form und angewendetem Verfahren auch inhaltliche Aspekte der Vorlage. Es werden insbesondere folgende Punkte untersucht und in einem Prüfungsbericht festgehalten:

a. Inhaltliche Aspekte

- Notwendigkeit der Sachplanerarbeitung bzw. Sachplanpflicht²⁴²
- Zweckmässigkeit der Festlegungen²⁴³
- Vornahme einer umfassenden räumlichen Koordination, inklusive der Beurteilung der durchgeführten Interessenabwägung²⁴⁴
- Beitrag zur angestrebten räumlichen Entwicklung²⁴⁵
- Vereinbarkeit mit bestehenden Planungen (insbesondere kantonale Richtplanung²⁴⁶) und rechtlichen Vorgaben²⁴⁷
- allenfalls Voraussetzungen für die Festsetzung konkreter Vorhaben²⁴⁸

b. Verfahrensaspekte

- Zusammenarbeit mit dem ARE²⁴⁹
- Zusammenarbeit mit weiteren Trägern raumwirksamer Aufgaben²⁵⁰
- Anhörung der Kantone, regionaler Stellen und Gemeinden²⁵¹
- Information und Mitwirkung der Bevölkerung²⁵²
- Kontrolle der Vereinbarkeit mit der kantonalen Richtplanung²⁵³
- Verabschiedung durch die zuständige Bundesbehörde²⁵⁴

c. Formale Aspekte

- Aufbau des Konzepts oder Sachplans
- Form der Konzept- oder Sachplanfestlegungen²⁵⁵
- Erläuterungen²⁵⁶
- Veröffentlichung²⁵⁷

241 Vgl. Artikel 17 Absatz 2 Satz 2 RPV.

242 Vgl. Artikel 14 Absatz 1 RPV.

243 Vgl. Artikel 14 Absätze 2 und 3 RPV.

244 Vgl. Artikel 2 und 3 RPV.

245 Vgl. Artikel 1 RPG.

246 Vgl. Artikel 17 Absatz 1 zweiter Satz RPV.

247 Vgl. Artikel 2 RPV.

248 Vgl. Artikel 15 Absatz 3 RPV.

249 Vgl. Artikel 17 RPV.

250 Vgl. Artikel 18 RPV.

251 Vgl. Artikel 19 Absätze 1 und 2 RPV.

252 Vgl. Artikel 19 Absätze 3 und 4 RPV.

253 Vgl. Artikel 20 RPV.

254 Vgl. Artikel 21 Absätze 1 und 4 RPV.

255 Vgl. Artikel 15 RPV.

256 Vgl. Artikel 16 RPV.

257 Vgl. Artikel 4 Absatz 3 RPG.

10.3 Kommunikation des Bundes

Der Entscheid über die Verabschiedung eines Konzepts oder Sachplans wird im **Bundesblatt publiziert**²⁵⁸. Ob der Entscheid über die Anpassung eines Konzepts oder Sachplans im Bundesblatt veröffentlicht wird, hängt davon ab, ob diese Anpassung erhebliche Aussenwirkungen erzeugt²⁵⁹. Dies kann allenfalls auch bei einer Anpassung der Fall sein, die vom zuständigen Departement verabschiedet wurde²⁶⁰. Falls eine Publikation im Bundesblatt vorgesehen wird, wählt der Bund für die Veröffentlichung der Vorlage in der Regel eine Publikation durch Verweis, indem im jeweiligen Beschluss die Fundstelle dieses Dokuments bzw. der Internetlink dazu angegeben wird²⁶¹. Erfolgt keine Publikation im Bundesblatt, so findet sich die Anpassung des Konzepts oder Sachplans auf der Homepage der jeweils zuständigen Bundesstelle oder des ARE. Der Prüfungsbericht des ARE wird zusammen mit der entsprechenden Anpassung auf der Homepage der zuständigen Bundesstelle publiziert.

Bei Verabschiedung von bedeutenden Vorlagen verfasst der Bund für gewöhnlich eine **Medienmitteilung**. Solche Vorlagen betreffen insbesondere neu erarbeitete Konzepte oder Sachpläne des Bundes, umfassende Anpassungen solcher Dokumente oder politisch Umstrittenes, sodass das Bedürfnis der Öffentlichkeit an einer direkten Kommunikation als gross eingestuft werden muss. Die betroffenen kantonalen und allenfalls kommunalen Behörden sollen möglichst vor der Medienmitteilung darüber informiert werden.

Mit der Verabschiedung des Sachplans oder dessen Anpassung werden insbesondere auch die im pdf-Format vorgelegten **Karten**²⁶² mit den räumlichen Festlegungen rechtlich verbindlich. Diese Festlegungen sind behördenverbindlich, nicht aber parzellenscharf abgebildet. In den nachgelagerten Verfahren verbleibt ein Ermessensspielraum bei der Interpretation der Karten.

Die meisten Karten der Konzepte und Sachpläne können im **Geodatenportal des Bundes** heruntergeladen werden²⁶³. Die auf dieser Plattform publizierten Geobasisdaten²⁶⁴ stellen Informationen dar, sind aber im Unterschied zu den Karten in den verabschiedeten Objektblättern nicht behördenverbindlich. Auf die eingeschränkte Aussagekraft dieser Daten bei Darstellung in grossen Massstäben wird in den Metadaten hingewiesen.

258 Vgl. Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe b des Publikationsgesetzes vom 18. Juni 2004 (PublG; SR 170.512).

259 Vgl. Artikel 13 Absatz 2 Bst. b PublG in Verbindung mit Artikel 22 der Publikationsverordnung vom 7. Oktober 2015 (PublV; SR 170.512.1).

260 Vgl. Artikel 21 Absatz 4 RPV.

261 Vgl. Artikel 13 Absatz 3 in Verbindung mit Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe. a PublG. Ein Beispiel für eine Publikation der Vorlage durch Verweis lässt sich unter folgendem Link finden: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2017/1250/de>

262 Im Regelfall wird der auch für kantonale Richtpläne gebräuchliche Massstab von 1:50'000 verwendet. Je nach Grösse des Vorhabens kann auch davon abgewichen werden oder eine Kombination einer Übersichtskarte mit mehreren Teilkarten zum Einsatz gelangen.

263 Siehe [map.geo.admin.ch](https://www.map.geo.admin.ch) → Thema wechseln → Sachpläne/Konzepte → *Sachplan bzw. Konzept auswählen*

264 Die rechtlichen Grundlagen zu den Anforderungen an die Geobasisdaten finden sich in der Geoinformationsverordnung vom 21. Mai 2008 (GeoIV; SR 510.620).

11 Evaluation von Konzepten und Sachplänen des Bundes

Eine periodische Evaluation sämtlicher bestehender Konzepte und Sachpläne des Bundes erlaubt es, die **Wirksamkeit der Sachpolitiken des Bundes** zu erfassen und gegebenenfalls **Optimierungen** vorzuschlagen bzw. umzusetzen: Bei dieser Evaluation soll deshalb nicht nur geprüft werden, wie die Raumplanung des Bundes umgesetzt und inwieweit die verfolgten Sachziele erreicht wurden; vielmehr soll auch untersucht werden, ob diese Ziele durch eine Anpassung der Konzepte bzw. Sachpläne des Bundes besser erreicht werden können. Verbessert werden könnte die Koordination von raumrelevanten Aufgaben, die Kooperation bei raumrelevanten Aufgaben, die Verminderung von Zielkonflikten oder die Nutzung von Synergiepotenzialen. Die Konzepte und Sachpläne des Bundes sollen sodann auch auf ihre **Nachhaltigkeit** hin überprüft werden²⁶⁵. Eine solche Evaluation soll im Konzept bzw. Konzeptteil des Sachplans verbindlich festgelegt werden. Eine Evaluation sollte insbesondere vorgängig zu einer gesamthaften Überarbeitung eines Konzepts oder Sachplans des Bundes durchgeführt werden, die alle 10 bis 15 Jahre stattfindet. Bei aktuellen Themen kommt auch eine ausserordentliche Evaluation infrage.

²⁶⁵ Bundesamt für Raumentwicklung, Nachhaltigkeitsbeurteilung: Leitfaden für Bundesstellen und weitere Interessierte, Bern, November 2008.

Glossar

Anordnung

Dabei handelt es sich um eine verbindliche Aussage in einem Konzept oder Sachplan, die an die kantonalen Behörden gerichtet ist²⁶⁶.

Anweisung

Dabei handelt es sich um einen in einem Konzept oder Sachplan formulierten Handlungsauftrag an die zuständige Bundesstelle²⁶⁷.

Ausgangslage

Die Ausgangslage gibt Aufschluss über die räumlichen und sachlichen Zusammenhänge, insbesondere über bestehende Bauten und Anlagen sowie geltende Pläne und Vorschriften über die Nutzung des Bodens (vgl. Art. 6 Abs. 4 RPV).

Aussage

Ein Konzept oder Sachplan enthält Aussagen, die behördenverbindlich sind, sowie nicht behördenverbindliche Aussagen. Zu den behördenverbindlichen Aussagen (auch Festlegungen genannt) gehören allgemeine Aussagen wie Grundsätze und Sachziele, räumlich oder zeitlich verbindliche Aussagen zum Perimeter oder zu Massnahmen sowie Anweisungen und Anordnungen; zu den nicht behördenverbindlichen Aussagen gehören Erläuterungen und Hinweise sowie Informationen.

Erläuterungen

Als Erläuterungen zu Sachplänen und Konzepten gelten Hinweise zum Anlass und Ablauf der Planung, zur Art und Weise, wie den verschiedenen Interessen Rechnung getragen wurde²⁶⁸, zu den Ergebnissen der Zusammenarbeit²⁶⁹ sowie des Anhörungs- und Mitwirkungsverfahrens²⁷⁰.

Erläuterungsbericht

Der Erläuterungsbericht umfasst die Erläuterungen. Beispielsweise wird ausführlich dargestellt, wie den verschiedenen Interessen Rechnung getragen wurde. Dieser Bericht dient als Praxishilfe bei der Auslegung und Anwendung des entsprechenden Konzepts oder Sachplans.

Ergebnisbericht

Die Ergebnisse der Anhörungs- und Mitwirkungsverfahren sowie die Behandlung derselben bei der Erarbeitung oder Anpassung eines Konzepts bzw. Sachplans werden im Ergebnisbericht transparent dargestellt.

Festlegung

Dabei handelt es sich um eine alternative Formulierung für den Begriff «behördenverbindliche Aussage». Neben Grundsätzen, Sachzielen, Anweisungen und Anordnungen gehören insbesondere räumlich konkrete Festlegungen zu spezifischen Vorhaben dazu; letztere finden sich nur in Sachplänen. Sie sind in Text und Karte darzustellen. In Abhängigkeit vom Reifegrad der Planung des Vorhabens wird zwischen den Koordinationsständen «Vororientierung», «Zwischenergebnis» und «Festsetzung» unterschieden²⁷¹.

266 Vgl. Artikel 23 Absatz 2 RPV.

267 Vgl. Artikel 14 Absatz 3 RPV.

268 Vgl. Artikel 3 RPV.

269 Vgl. Artikel 18 RPV.

270 Vgl. Artikel 19 RPV.

271 Vgl. Artikel 15 Absatz 2 i.V.m. Artikel 5 Absatz 2 RPV.

Festsetzung

Eine Festsetzung zu einem konkreten Vorhaben im Sachplan zeigt, wie die raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander abgestimmt sind²⁷².

Flächensicherung

Mit einer Flächensicherung wird ein Perimeter im Sach- oder Richtplan ausgedehnt und damit für ein bestimmtes Vorhaben behördenverbindlich gesichert. Die parzellenscharfe und grundeigentümergebundene Zuweisungen der entsprechenden Flächen für das Vorhaben erfolgt in der nachgelagerten Planung.

Fortschreibung

Die Fortschreibung ist eine Aktualisierung beziehungsweise Nachführung eines Konzepts, Sach- oder Richtplans ohne inhaltliche Änderung. Sie stellt einen technischen Nachtrag und keine neue Entscheidung dar.

Gegenstromprinzip

Ein wechselseitiges Zusammenwirken der Planungsebenen von Bund, Kantonen und Gemeinden bzw. die gegenseitige planerische Abstimmung in partnerschaftlicher Weise entspricht dem «raumplanerischen Gegenstromprinzip». Konkret bedeutet dies beispielsweise, dass dem kantonalen Richtplan einerseits im Rahmen der Nutzungsplanung und der Sachplanung des Bundes Rechnung getragen werden soll; andererseits soll er von den Bundesbehörden bei der Erarbeitung oder Anpassung von Konzepten oder Sachplänen berücksichtigt werden.

Informationen

Es handelt sich dabei um wichtige Hinweise zur Auslegung und Anwendung der Aussagen des Konzepts oder Sachplans. Informationen sind nicht behördenverbindlich. Sie sind im Konzept- oder Sachplantext selbst zu finden, jedoch nicht im markierten Teil mit den verbindlichen Aussagen. Erläuterungen zu Sachplänen und Konzepten gelten ebenfalls als Informationen.

Koordinationsstand

Der Koordinationsstand beschreibt den Reifegrad der Planung eines Vorhabens. Unterschieden wird zwischen «Vororientierung», «Zwischenergebnis» und «Festsetzung».

Massnahme

Eine Massnahme in einem Konzept oder Sachplan gibt Aufschluss darüber, wie ein angestrebtes Sachziel erreicht werden soll. Sie stellt eine Aussage dar, die meist im verbindlichen Teil des Konzepts oder Sachplans enthalten ist. Wird noch erwähnt, welche Mittel der zuständigen Bundesstelle zur Umsetzung der Massnahme zur Verfügung stehen und/oder innert welchem Zeitraum diese Umsetzung zu erfolgen hat, so handelt es sich dabei um eine Anweisung.

Prüfungsbericht des ARE

Das ARE stellt darin zuhanden des antragstellenden UVEK fest, ob die Voraussetzungen erfüllt sind, um die Planung als Konzept oder Sachplan im Sinne von Artikel 13 RPG verabschiedet zu können²⁷³.

²⁷² Vgl. Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe a RPV.

²⁷³ Vgl. Artikel 17 Absatz 2 RPV.

Räumliche Abstimmung

Ein Vorhaben gilt als räumlich abgestimmt, wenn die möglichen räumlichen Interessenkonflikte innerhalb des Bundes und mit den betroffenen Kantonen stufengerecht behandelt sind und das Ergebnis behördenverbindlich in einem Raumplanungsinstrument festgelegt ist.

Sachplanrelevanz-Check

Die zuständige Bundesstelle überprüft im Einzelfall mit den betroffenen Kantonen und Bundesstellen, ob ein Bundesvorhaben in einen Sachplan aufgenommen oder ob ein Objektblatt entsprechend angepasst werden soll. Das Ergebnis dieser Prüfung wird schriftlich festgehalten.

Sachplanpflicht

Diese besteht für ein Vorhaben in der Zuständigkeit des Bundes, wenn davon auszugehen ist, dass es erhebliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt hat. Dieses Vorhaben ist damit in einem Sachplan des Bundes einzutragen.

Vororientierung

Lässt sich eine geplante raumwirksame Tätigkeit oder ein Vorhaben noch nicht in dem für die Abstimmung erforderlichen Mass umschreiben, so ist sie als Vororientierung im Sachplan festzulegen, falls sie erhebliche Auswirkungen auf die Nutzung des Bodens haben kann²⁷⁴.

Zwischenergebnis

Sind raumwirksame Tätigkeiten bzw. Vorhaben noch nicht aufeinander abgestimmt und muss aufgezeigt werden, was vorzukehren ist, damit eine genügende und zeitgerechte Abstimmung erreicht werden kann, so sind sie als Zwischenergebnis im Sachplan festzulegen²⁷⁵.

274 Vgl. Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c RPV.

275 Vgl. Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe b RPV.

Sprachglossar

Deutsch	Französisch	Italienisch
Anordnung	disposition	disposizione
Anweisung	exigence particulière	istruzione
Ausgangslage	données de base	statu quo
Aussage	indication	indicazione
Erläuterungen	explications	spiegazioni
Erläuterungsbericht	rapport explicatif	rapporto esplicativo
Ergebnisbericht	rapport sur les résultats	rapporto sugli esiti
Festlegung	indication contraignante	indicazione vincolante
Festsetzung	coordination réglée	dato acquisito
Flächensicherung	réservation de surfaces	riservazione di superfici
Fortschreibung	mise à jour	aggiornamento
Gegenstromprinzip	principe du contre-courant	principio di reciprocità
Koordinationsstand	état de coordination	stato di coordinamento
Informationen	information	informazioni
Massnahme	mesure	misura
Prüfungsbericht des ARE	rapport d'examen de l'ARE	rapporto d'esame dell'ARE
Räumliche Abstimmung	coordination territoriale	coordinamento territoriale
Sachplanrelevanz-Check	vérification de la pertinence d'une inscription dans le plan sectoriel	esame della rilevanza per un'iscrizione nel piano settoriale
Sachplanpflicht	obligation d'inscription dans le plan sectoriel	obbligo di iscrizione nel piano settoriale
Vororientierung	information préalable	informazione preliminare
Zwischenergebnis	coordination en cours	risultato intermedio

Literaturverzeichnis

Bundesamt für Raumentwicklung (November 2008): Nachhaltigkeitsbeurteilung: Leitfaden für Bundesstellen und weitere Interessierte. Bern.

Bundesamt für Raumplanung (2000/2001): Neues Raumplanungsrecht. Erläuterungen zur Raumplanungsverordnung und Empfehlungen für den Vollzug. Bern.

Bundesamt für Raumplanung (1998): Merkblatt zum Bereinigungsverfahren nach Art. 7 Abs. 2 und Art. 12 RPG.

Bundesamt für Raumplanung (1997): Bericht «Konzepte und Sachpläne des Bundes (Art. 13 RPG)».

Jeannerat Eloi / Bühlmann Lukas (2019), in: Heinz Aemisegger / Pierre Moor / Alexander Ruch / Pierre Tschannen (Hrsg.): Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung. Zürich/Basel/Genf.

Jud Barbara (2014): Der Sachplan des Bundes: Ein unterschätztes Instrument. VLP-ASPAN. Raum & Umwelt. März 2/2014.

Rütsche Bernhard (2013): Was sind öffentliche Aufgaben? recht 2013/4. S. 153–162.

Tschannen Pierre (2019), in: Heinz Aemisegger / Pierre Moor / Alexander Ruch / Pierre Tschannen (Hrsg.): Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung. Zürich/Basel/Genf.

Tschannen Pierre (2018): Interessenabwägung bei raumwirksamen Vorhaben. URP 2018-2. S. 111–130.

Wullschleger Stephan (2018): Die Rolle der Verwaltungsgerichte bei umweltrechtlichen Interessenabwägungen. URP 2018-2. S. 131–146.

Herausgeber

Bundesamt für Raumentwicklung ARE

Mitarbeit

Ausschuss Sachplanung der Raumordnungskonferenz des Bundes mit einer Vertretung der Bundesstellen ARE, ASTRA, BAFU, BAV, BAZL, BFE, GS VBS und SEM
Delegation der Kommission Richtplanung der Kantonsplanerkonferenz

Redaktion und Koordination

Anja Tschirky, ARE
Leonhard Zwiauer, ARE

Gestaltung

Hahn+Zimmermann

Zitierweise

Bundesamt für Raumentwicklung ARE (2022):
Arbeitshilfe Konzepte und Sachpläne des Bundes

Bezug

www.are.admin.ch → Raumentwicklung & Raumplanung → Strategie und Planung
→ Konzepte und Sachpläne

Auch auf Französisch und Italienisch verfügbar.

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit haben wir auf die Nennung der männlichen und weiblichen Form verzichtet. Es sind selbstverständlich immer beide Geschlechter gemeint.

© Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
Bern, 01.12.2022

