

# **BGer 1C\_684/2024 vom 13. Juni 2025**

Bundesgericht, 2025-06-13, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_684\\_2024](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_684_2024)

FR: TF 1C\_684/2024 du 13 juin 2025

IT: TF 1C\_684/2024 del 13 giugno 2025

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Gegen den kantonal letztinstanzlichen Endentscheid des Verwaltungsgerichts steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen (Art. 82 lit. a, 86 Abs. 1 lit. d und 90 BGG). Der Beschwerdeführer ist als Eigentümer der Parzelle Nr. 46, die teilweise einer Schutzzone (Schlosszone) zugewiesen werden soll, zur Beschwerde legitimiert ( Art. 89 Abs. 1 BGG ). Auf die rechtzeitig erhobene Beschwerde ( Art. 100 Abs. 1 BGG ) ist daher grundsätzlich einzutreten.

#### **E. 1.1**

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden ( Art. 95 lit. a BGG ). Das Bundesgericht wendet das Bundesrecht grundsätzlich von Amtes wegen an ( Art. 106 Abs. 1 BGG ). Die Verletzung von Grundrechten (einschliesslich die willkürliche Anwendung von kantonalem Recht) prüft es dagegen nur insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und genügend begründet worden ist ( Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 133 II 249 E. 1.4.2 mit Hinweisen).

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat, sofern dieser nicht offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht ( Art. 105 und Art. 97 Abs. 1 BGG ). Neue Tatsachen und Beweismittel können nur so weit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt ( Art. 99 Abs. 1 BGG ).

#### **E. 2**

Der Beschwerdeführer rügt zunächst eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, weil das Kantonsgericht auf den von ihm beantragten Augenschein verzichtet habe. Er ersucht das Bundesgericht, selbst einen Augenschein vorzunehmen oder die Sache mit entsprechender Anweisung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Das Kantonsgericht wies den Antrag in antizipierter Beweiswürdigung ab, weil eine Ortsbesichtigung am feststehenden Ergebnis nichts zu ändern vermöchte. Diese Einschätzung lässt keine Willkür erkennen, zumal sich die Vorinstanz auf eine detaillierte Bilddokumentation des Beschwerdeführers stützen konnte, in der die von diesem als wesentlich erachteten Sachverhaltselemente abgebildet und z.T. grafisch hervorgehoben waren.

Unter diesen Umständen ist auch kein Augenschein des Bundesgerichts angezeigt.

#### **E. 3**

Der Beschwerdeführer erhebt verschiedene Sachverhaltsrügen im Zusammenhang mit der Schutzwürdigkeit des Gemüsegartens.

### **E. 3.1**

Dieser macht zunächst geltend, das Kantonsgericht habe zu Unrecht festgestellt, der Gemüsegarten sei Bestandteil des Bundesinventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung ISOS. Das Kantonsgericht hat jedoch ausführlich dargelegt, dass der streitige Gemüsegarten bei der Erstinventarisierung des ISOS (April 1984, angepasst Dezember 1991) als Teil eines Ortsbilds von regionaler Bedeutung mit dem Erhaltungsziel A in einem Umgebungsperimeter mit Erhaltungsziel a verzeichnet worden sei (E. 6.2), und daher nicht Bestandteil des Bundesinventars der Ortsbilder von nationaler Bedeutung bilde, sondern allein in den Zuständigkeitsbereich des Kantons falle. Dieser habe im kantonalen Richtplan (T115) detaillierte Vorgaben zum Schutz der nach der ISOS-Methode aufgenommenen Ortsbilder von regionaler und lokaler Bedeutung getroffen (vgl. E. 5.3 des angefochtenen Entscheids). Der Vorwurf des Beschwerdeführers erweist sich damit als haltlos.

### **E. 3.2**

Offensichtlich unbegründet ist auch die Rüge, wonach sich aus der ISOS-Erstinventarisierung des Ortsbilds von regionaler Bedeutung kein Zusammenhang zwischen der Schlossanlage und dem Gemüsegarten und kein Schutzauftrag für letzteren ergebe. Schon die Umschreibung des Gemüsegartens (Einzelelement 0.0.9) als "ancien jardin du manoir, ceint d'un mur" stellt den Zusammenhang zum Schloss ("Manoir de Diesbach", Einzelelement 0.0.7) her. Sodann wird dem Gemüsegarten das höchste Erhaltungsziel A zugeordnet. Auch im Amtsbericht des kantonalen Amtes für Kulturgüter (KGA) vom 15. Juni 2016 wird festgehalten, dass der Gemüsegarten im Norden des Herrenhauses zum ursprünglichen Gutsbesitz gehörte. Die Aussage im Bericht vom 9. September 2019, wonach es sich "sehr wahrscheinlich" um den alten Gemüsegarten des Schlosses handle, stellt keine Korrektur dieser Aussage, sondern lediglich eine etwas vorsichtigere Formulierung dar.

### **E. 4**

Weiter rügt der Beschwerdeführer, das Kantonsgericht habe den Gemüsegarten zu Unrecht als "geschütztes Kulturgut" i.S.v. Art. 4 des Freiburger Gesetzes vom 7. November 1991 über den Schutz der Kulturgüter (KGSG; SGF 482.1) qualifiziert. Dies sei offensichtlich unrichtig, unterscheide das KGSG/FR doch zwischen dem Verzeichnis der Kulturgüter (gemäss Art. 44-47) und dem Verzeichnis der geschützten Kulturgüter (Art. 48); nur die zweite Kategorie unterstehe den Schutzbestimmungen des KGSG (Art. 4 und Art. 19 ff.). Der Gemüsegarten sei bis jetzt nur im kantonalen Verzeichnis der unbeweglichen Kulturgüter (

"Recensement des biens culturels immeubles du canton de Fribourg", RCBI) verzeichnet. Erst mit der Rechtskraft der umstrittenen Planung würde er zum geschützten Kulturgut.

Das Kantonsgericht verwendete den Begriff "geschütztes Kulturgut" im Zusammenhang mit den Vorgaben des kantonalen Richtplans zum Schutz der nach der ISOS-Methode erhobenen Ortsbilder von regionaler Bedeutung. Dies entspricht der Terminologie des Richtplans (Kapitel T115 "Geschützte Ortsbilder und historische Verkehrswege"). Es hat jedoch nicht verkannt, dass der Richtplan nur behördenverbindlich ist und die darin

vorgesehenen Erhaltungsmassnahmen der Umsetzung in der kommunalen Raumplanung und Baugesetzgebung bedürfen (vgl. Art. 20 KGSG). Es hat ausdrücklich festgehalten, dass der streitige Gemüsegarten (nur) im RCBI verzeichnet ist, und hat ausführlich geprüft, ob das Interesse an der Erhaltung des Gemüsegartens die streitige Umzonung in die Schlosszone rechtfertigt. Es hat insoweit weder den Sachverhalt offensichtlich unrichtig festgestellt noch das KGSG willkürlich angewandt.

## **E. 5**

Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung von Art. 3 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1), weil weder das Kantonsgericht noch seine Vorinstanzen (Gemeinde und RIMU) eine raumplanerische Interessenabwägung vorgenommen hätten. Jedenfalls aber sei diese unvollständig bzw. fehlerhaft, weil zu Unrecht ein hohes Interesse am Schutz des Gemüsegartens bejaht, das Interesse an der Verdichtung des Siedlungsgebiets ungenügend berücksichtigt und keine Alternativen geprüft worden seien. Schliesslich habe die Gemeinde in willkürlicher Weise die neuen Bauten im historischen Schlosspark durch die Umzonung des Gemüsegartens kompensieren wollen; dies stelle einen unzulässigen "Kuhhandel" dar.

### **E. 5.1**

Das Kantonsgericht, wie schon zuvor das RIMU (vgl. S. 6 f. des Beschwerdeentscheids, mit ausdrücklichem Hinweis auf Art. 3 RPV) und die Gemeinde, hat jedoch das öffentliche Interesse am Ortsbildschutz, namentlich an der Erhaltung des historischen Gemüsegartens, den Interessen des Beschwerdeführers an der bestmöglichen Ausnützung seiner Liegenschaft sowie dem öffentlichen Interesse an der Verdichtung gegenübergestellt. Hierfür kann auf die ausführlichen Erwägungen des Kantonsgerichts verwiesen werden (insbes. E. 6.4.1). Diese stützen sich für die Schutzwürdigkeit des Gemüsegartens auf den Eintrag im kantonalen Verzeichnis der unbeweglichen Kulturgüter (

"Recensement des biens culturels immeubles du canton de Fribourg", RCBI) und das ISOS-Erstinventar, das Inventar historischer Gärten und Anlagen der Schweiz des internationalen Rats für Denkmäler (ICOMOS) sowie die Stellungnahmen des Amts für Kulturgüter als kantonaler Fachstelle für den Denkmalschutz (vgl. E. 6.2-6.4 des angefochtenen Entscheids). Es berücksichtigte ferner, dass die Geschossflächenziffer für die Dorfzone von bisher 1,0 auf 1,5 erhöht und damit dem öffentlichen Interesse an einer Verdichtung Rechnung getragen worden sei. Auch für die Parzelle des Beschwerdeführers habe sich (trotz der Zuweisung des Gemüsegartens zur Schlosszone) die Ausnützung insgesamt erhöht. Diese Erwägungen lassen keine Verletzung von Bundesrecht erkennen (zur Prüfung von Alternativen zur Umzonung vgl. unten E. 6.5).

### **E. 5.2**

Dem Vorwurf des Beschwerdeführers, die Umzonung des Gemüsegartens stelle eine unzulässige Kompensation für die Bezeichnung von Neubauf Flächen im Schlosspark dar, wurde bereits von der Gemeinde widersprochen (vgl. deren Vernehmlassung zuhanden der RIMU vom 1. Juli 2019 Pkt. 5 und Pkt. 9). Diese hatte dargelegt, dass weder die Gemeinde noch Dritte wirtschaftlichen Nutzen aus der Umzonung des Gemüsegartens zögen. Die Ausscheidung von Baubereichen im Park auf Grundstück Nr. 53 stehe vielmehr wirtschaftlich in Zusammenhang mit dem Erhalt/Unterhalt des Schlosses auf derselben Parzelle. Das Kantonsgericht wies die vom Beschwerdeführer daran geäußerte Kritik als appellatorisch ab, weshalb darauf nicht näher einzugehen sei (E. 8 des angefochtenen

Entscheid). Der Beschwerdeführer legt nicht dar, inwiefern dies willkürlich sei bzw. Verfahrensrecht verletze.

## **E. 6**

Der Beschwerdeführer macht weiter eine Verletzung der Eigentumsgarantie geltend. Es handle sich um einen schweren Eingriff, weil die Umzonung faktisch ein Bauverbot für ein Viertel der Parzelle Nr. 46 bedeute. Der kantonale Richtplan stelle keine genügende gesetzliche Grundlage dafür dar, ebenso wenig wie das KGSG.

### **E. 6.1**

Als Einschränkung der Eigentumsgarantie bedarf die Zuweisung zu einer Schutzzone einer gesetzlichen Grundlage. Sie muss durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt und verhältnismässig sein ( Art. 36 Abs. 1-3 BV ).

### **E. 6.2**

Bei schwerwiegenden Einschränkungen von Grundrechten prüft das Bundesgericht die Auslegung und Anwendung des kantonalen Rechts ohne Beschränkung der Kognition, andernfalls nur auf Willkür hin. Gemäss der Rechtsprechung liegt ein schwerer Eingriff in Eigentumsgarantie vor, wenn die bisherige oder künftig mögliche, bestimmungsgemässe Nutzung eines Grundstücks durch Verbote oder Gebote verunmöglicht oder stark erschwert wird ( BGE 133 II 220 E. 2.5 mit Hinweisen). Ein schwerer Eingriff wird insbesondere bejaht, wenn eine bisher in einer Bauzone gelegene Parzelle einer Zone zugewiesen wird, in der keine Überbauung mehr zulässig ist ( BGE 119 Ia 362 E. 3b). Dagegen liegt kein schwerer Eingriff vor, wenn die zulässige Überbaumöglichkeit lediglich reduziert wird ( BGE 115 Ia 363 E. 2a). Vorliegend wird zwar ein Teil der Parzelle des Beschwerdeführers einer Schutzzone zugewiesen; rund drei Viertel der Parzelle bleiben jedoch überbaubar, wobei die bauliche Ausnützung des freibleibenden Teils um 50 % und diejenige der gesamten Parzelle immerhin noch um rund 10 % erhöht wird (vgl. die Berechnung der Gemeinde in ihrer Vernehmlassung vom 1. Juli 2019, Pkt. 23 ff.). Damit liegt kein besonders schwerer Eingriff vor.

### **E. 6.3**

Gemäss Art. 17 Abs. 1 RPG umfassen Schutzzone u.a. bedeutende Ortsbilder, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler (lit. c). Diese Bestimmung wird im Kanton Freiburg durch das KGSG konkretisiert. Dieses verweist (in Art. 20) für die Unterschutzstellung unbeweglicher Kulturgüter in erster Linie auf die Raumplanungs- und Baugesetzgebung, d.h. die Bestimmungen des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008 (RPBG/FR; SGF 710.1; zur Schutzzoneplanung vgl. insbesondere die Art. 59 und Art. 73 ff. RPBG/FR). Weshalb diese Bestimmungen keine genügende gesetzliche Grundlage für die vorliegend streitige Umzonung in die Schlosszone darstellen sollen, ist weder dargetan noch ersichtlich.

### **E. 6.4**

Für das öffentliche Interesse an der Erhaltung des Gemüsegartens kann auf das oben Gesagte (E. 5.1) und die überzeugenden Ausführungen der Vorinstanz (E. 6.2-6.4) verwiesen werden.

### **E. 6.5**

Der Beschwerdeführer erachtet die Umzonung als unverhältnismässig, weil es für den Schutz des Gemüsegartens genügt hätte, diesen als Schutzobjekt (

"objet protégé ") in der Dorfzone zu belassen und ihn in den Ortsbildschutzperimeter einzubeziehen, wie dies in der ersten Auflage der Ortsplanungsrevision vorgesehen gewesen sei. Er bringt jedoch selbst vor, dass damit lediglich die Umgebungsmauern des Gartens erhalten geblieben wären und sich allfällige Neubauten auf der Parzelle gut hätten einordnen müssen. Diese Massnahmen hätten somit nicht genügt, um die integrale Erhaltung des Gemüsegartens als Freifläche zu gewährleisten.

Fraglich ist daher allenfalls, ob dem Beschwerdeführer die Möglichkeit gegeben werden müsste, die auf den Gemüsegarten entfallende Geschossflächenziffer auf die restliche Fläche der Parzelle Nr. 46 zu übertragen. Das Verwaltungsgericht verneinte dies mit Blick auf den Ortsbildschutz und die Einfügung in den Ortsbildschutzperimeter.

In der Tat würde die Übertragung der Geschossflächenziffer des Gemüsegartens zu einer Überschreitung der in der Ortsplanungsrevision für die Dorfzone vorgesehenen Geschossflächenziffer von 1,5 auf dem überbaubaren Teil der Parzelle führen. Es ist nachvollziehbar und wird jedenfalls vom Beschwerdeführer nicht substantiiert bestritten, dass dies zu einer mit dem Dorfbild nicht mehr verträglichen Überbauung führen könnte. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass die Gemeinde mit der vorgesehenen Umzonung einzig des Gemüsegartens die Überbauung des übrigen, weit grösseren Teils der Parzelle Nr. 46 ermöglicht. Dies stellt bereits einen Kompromiss zugunsten der baulichen Verdichtung dar, befindet sich doch die ganze Parzelle gemäss ISOS-Erstinventarisierungsblatt in der Umgebungsschutzzone II

("dégagement de prés, vergers et jardins potagers") mit Erhaltungsziel a.

#### **E. 7**

Schliesslich rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots ( Art. 9 BV ), weil der ebenfalls zur Schlossanlage gehörende Gutshof auf Parzelle Nr. 109 nicht in die Schlosszone umgezont worden sei. Die Begründung des Verwaltungsgerichts überzeuge nicht: Wenn der Gutshof im RBCI mit dem Wert B und der Schutzkategorie 2 gekennzeichnet und damit stärker geschützt sei als der Gemüsegarten (Wert C und Schutzkategorie 3), hätte der Gutshof erst recht der Schlosszone zugeordnet werden müssen. Dass die Parzelle Nr. 109 heute fast vollständig überbaut sei, sei nicht entscheidend, sondern sei Folge davon, dass sie in der Dorfzone behalten worden sei.

Wie das Verwaltungsgericht überzeugend dargelegt hat, unterscheiden sich die Schutzbedürfnisse beider Objekte: Die Parzelle 109 mit dem Gutshof ist bereits fast vollständig überbaut, d.h. es geht nicht um deren Freihaltung, sondern um den Schutz der Baute (Gebäudehülle, innere Tragkonstruktion, Elemente der Innenraumordnung und -einrichtung sowie Aussenanlagen wie Pflaster, Mauern, etc.). Dafür bedarf es spezieller Schutzanordnungen, nicht aber der Zuweisung zu einer faktischen Nichtbauzone. Dagegen ist der Gemüsegarten (mit Ausnahme der zu erhaltenen Mauern) unüberbaut; angestrebt wird in erster Linie dessen Freihaltung. Diese wird durch die Zuweisung zur Schlosszone sichergestellt. Diese Unterschiede rechtfertigen eine differenzierte raumplanerische Behandlung beider Objekte.

#### **E. 8**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig ( Art. 66 Abs. 1 BGG ) und hat keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung ( Art. 68 BGG ).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.