

Regierungsrat, Kasernenstrasse 31, 4410 Liestal

Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

Per E-Mail an:
aemterkonsultationen@are.admin.ch

Liestal, 24. September 2024
BUD

Änderung der Raumplanungsverordnung (Umsetzung der 2. Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes und des Bundesgesetzes über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien); Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat Röstli
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Brief vom 19. Juni 2024 laden Sie uns ein, zur Änderung der Raumplanungsverordnung Stellung zu nehmen. Wir danken dafür und lassen Ihnen folgende Rückmeldung zukommen.

Generelle Bemerkungen

Eine Vielzahl von Ausnahmebestimmungen zum Bauen ausserhalb der Bauzonen hat über die Jahre den verfassungsmässigen Grundsatz, das Baugebiet vom Nichtbaugebiet zu trennen, immer mehr geschwächt. Mit dem neu eingeführten Stabilisierungsziel soll die Bautätigkeit ausserhalb der Bauzonen eingedämmt werden. Leider drohen diverse neue Ausnahmen das eigentliche Ziel auszuhöhlen. Mit den Klärungen in der Verordnung ist sicherzustellen, dass der Trennungsgrundsatz nicht noch weiter geschwächt wird.

Die Kantone werden mit der Umsetzung der Teilrevision «RPG 2» sehr stark gefordert sein. Der Vollzug wird zusätzliche personelle und finanzielle Ressourcen erfordern. Wo immer möglich sollen die Kantone vor zusätzlichen Aufgaben verschont bleiben. Insbesondere soll der Aufwand für die Datengrundlagen und das Monitoring und die Genauigkeit in einem ausgewogenen Verhältnis zum Nutzen stehen, ohne dass damit das Stabilisierungsziel geschwächt wird.

Wir begrüssen deshalb, dass die Kantone, insbesondere über die BPUK und die KPK früh und intensiv abgeholt wurden. Leider müssen wir feststellen, dass einige Anregungen, insbesondere in Bezug auf die Datengrundlagen, nicht aufgenommen wurden.

Stabilisierungsziele ausserhalb der Bauzonen

Das RPG will eine Stabilisierung der Anzahl Gebäude im Nichtbaugebiet und eine Stabilisierung der Bodenversiegelung in der ganzjährig bewirtschafteten Landwirtschaftszone, soweit sie nicht landwirtschaftlich oder touristisch bedingt ist. Das Parlament wollte keinen Stillstand, wie das die Landschaftsinitiative forderte. Ausdrücklich wollte das Parlament auch Entwicklungsmöglichkeiten

über den Gebietsansatz hinaus. Als einziger Wirtschaftszweig ist die Landwirtschaft in der Landwirtschaftszone zonenkonform. Die bauliche Entwicklung der einzelnen Betriebe muss daher Vorrang gegenüber allen anderen baulichen Nutzungen haben. Die Landwirtschaftszone ist zwar nicht die Bauzone der Landwirte, aber für ihre Betriebe sind sie auf einen Standort in der Landwirtschaftszone angewiesen. Auch und gerade um ihren Beitrag zum Verfassungsauftrag von Art. 104a BV zu erfüllen.

Art. 25a

In Art. 25a geht es um die Definition der Geltungsbereiche für die beiden Stabilisierungsziele. Die Überschrift ist wenig aussagekräftig und könnte präzisiert werden, z. B.: «Definitionen», «Anwendungsbereich der Stabilisierungsziele».

Abs. 1: Wir begrüßen, dass eine bewährte Grundlage für die Definition der «Gebäude» verwendet wird.

Abs. 2: Gemäss vorliegendem E-RPV gilt das Stabilisierungsziel für Kantonsfläche minus Bauzonen minus Sömmerungsgebiet. Das Raumplanungsgesetz legt das Stabilisierungsziel in Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{quater} RPG allerdings nur für den Perimeter der ganzjährig bewirtschafteten Landwirtschaftszonen (Art. 16 RPG) fest. Der Unterschied zwischen den beiden Abgrenzungen für den Geltungsbereich sind erheblich. Gemäss E-RPV soll das Stabilisierungsziel zusätzlich unter anderem für Wald, Spezialzonen ausserhalb der Bauzonen (Abbau und Deponie, Familiengärten, usw.), Nichtbauzonen innerhalb des Siedlungsgebietes (Uferschutzzonen, Grünzonen usw.) und weitere Zonen nach Art. 18 RPG gelten. Die E-RPV geht, ohne Begründung, somit über das Gesetz hinaus. Ob diese Verschärfung zulässig ist, ist zu prüfen. Zumindest ist sie zu begründen. Falls das Waldareal mitgemeint ist, sind forstwirtschaftlich bedingte Anlagen, analog den landwirtschaftlichen, vom Stabilisierungsziel auszunehmen. Für das Monitoring wäre dann eine zusätzliche Kategorie «forstlich oder waldwirtschaftlich bedingt» aufzunehmen.

Die ganzjährig bewirtschafteten Landwirtschaftszonen (Art. 16 RPG) sind klar definiert und im Geobasisdatensatz Nr. 73 schweizweit verfügbar. Würde an dieser Abgrenzung festgehalten werden, bedarf es keiner Präzisierung in der RPV.

→ *Antrag: Es ist zu prüfen und zu präzisieren, ob auch Nichtbauzonen im Siedlungsgebiet und Spezialzonen ausserhalb des Baugebiets (beispielsweise für Abbau und Deponie) sinnvollerweise unter dem Stabilisierungsziel fallen. Eventualiter ist Abs. 2 so anzupassen, dass zumindest Wald und Siedlungsgebiet vom Geltungsbereich ausgenommen sind. Dies gilt für den Wald umso mehr, als dieser gemäss Art. 18 Abs. 3 RPG der Forst- bzw. Waldgesetzgebung und nicht dem RPG unterliegt.*

Abs. 3: Die Präzisierung, dass unter versiegelten Flächen wasserundurchlässige Beläge zu verstehen sind und damit namentlich Beton/Asphalt gemeint ist, ist unvollständig und falsch. So gibt es sickerfähige Betonbeläge aber auch Kiesbeläge mit einem undurchlässigen Untergrund. Eine Mehrheit der befestigten Flächen ist sickerfähig. Für diese Flächen ist eine Rückführung zu einer produktiven Bodenfläche mit geringem Aufwand möglich. Zudem verfehlt der Artikel das Ziel der Verhinderung nicht notwendiger Befestigungen und des Bodenverbrauchs ausserhalb der Bauzonen (Trennungsgrundsatz). Ob ein Boden versiegelt ist, ist insbesondere für den Wasserhaushalt relevant, was angesichts der Entwässerung über die Schulter bei den Strukturen in der Landschaft eine untergeordnete Bedeutung hat.

Als Ausgangspunkt für den Referenzdatenstand am 29.09.2023 ist gemäss Methodenvorschlag des ARE die Ebene "Bodenbedeckung" der amtlichen Vermessung (AV-BB) zu verwenden. Werden zunächst die Geodaten der AV-BB als Grundlagedaten (Referenzzustand) für das Stabilisierungsziel verwendet und erst im Rahmen künftiger Baubewilligungsverfahren die Grundlagedaten korrigiert, ist der Referenzzustand in Bezug auf der versiegelten Flächen mit einer so grossen Unsicherheit behaftet, dass die Praktikabilität dieser Regelung infrage gestellt werden muss. Es wird kaum vorhersehbar sein, ob das Stabilisierungsziel gefährdet ist oder nicht.

Zudem sind die vorhandenen Kategorien der AV-BB, die als Datengrundlage für den Referenzzustand dienen sollen, nicht ausreichend differenziert, um eine eindeutige Abgrenzung zwischen "befestigten" bzw. "versiegelten" und "unbefestigten" bzw. "unversiegelten" Flächen zu gewährleisten. Überdies täuscht die fallweise Korrektur durch genaue Erhebungen bei jedem Baugesuch eine Scheingenauigkeit vor, die weder zielführend ist noch den sehr hohen Aufwand rechtfertigen würde.

- *Antrag: Es ist zu prüfen, wie die Datengrundlage des Referenzzustandes für das Stabilisierungsziel mit einheitlichen und zuverlässigen Methoden der Fernerkundung verbessert werden kann (siehe insbesondere auch Ausführungen zu Art. 25c Abs. 1 E-RPV).*
- *Antrag: Art. 25a Abs. 3 ist wie folgt zu formulieren: «Ein Boden gilt als versiegelt (...) wenn es sich um eine Gebäudefläche oder um eine mit einem wasserundurchlässigen Belag versehene Bodenfläche handelt»*

Abs. 4: Die Einführung des Begriffs «Freizeit» macht das Stabilisierungsziel noch weniger griffig. Auf diese Ausweitung der Ausnahmen ist zu verzichten.

Das Festlegen von Gebieten im Richtplan mit schwergewichtig touristischer Nutzung ist nicht zielführend. Bei der Definition der touristischen Nutzung handelt es sich um eine zu schaffende Grundlage für die Berechnung der Stabilisierungsziele, die weder einer planerischen Grundlage im Richtplan bedarf noch die üblichen Verfahren durchlaufen soll und steht daher etwas "fremd" im Kontext. Auch würde das Stabilisierungsziel unterlaufen werden, wenn im Richtplan grossflächige Gebiete mit schwergewichtig touristischer Nutzung festgelegt würden. Als Alternative schlagen wir vor, dass die Kantone in ihren Richtplänen festlegen müssen, welche Nutzungen in ihrem Kanton zur Ausübung touristischer Aktivitäten bedingt sind. Der Bund setzt dazu die Leitplanken in der Ergänzung des Leitfadens Richtplanung.

- *Antrag: Der Begriff «Freizeit» ist aus Abs. 4 zu streichen.*
- *Antrag: Auf die Bestimmung, dass der kantonale Richtplan die Gebiete zur Ausübung touristischer Aktivitäten abgrenzt ist zu verzichten.*

Art. 25b

Wir begrüssen explizit, dass eine Marge vorgesehen ist, welche gewisse Entwicklungen gegenüber dem Referenzzustand vom 29. September 2023 erlaubt. Die Marge ist nötig, damit die Kantone Zeit haben, das Gesamtkonzept zu den Stabilisierungszielen in den Richtplan zu verankern und die festgelegten Massnahmen umzusetzen. Die Marge soll mindestens 1 % betragen.

Die Formulierung ist so zu präzisieren, dass das Stabilisierungsziel nach Gebäude und das Stabilisierungsziel nach versiegelter Fläche je für sich stehen. Zusammen mit den Formulierungen in Art. 25e und 25f E-RPV ist klarzustellen, dass die Beurteilung der Zielerreichung sowie die Konsequenzen sich jeweils auf das nicht erreichte Ziel beschränken.

- *Eine Marge von mindestens 1 % wird explizit begrüsst.*
- *Antrag: In Art. 25b ist zu präzisieren, dass die beiden Stabilisierungsziele je für sich stehen und beurteilt werden sollen.*

Art. 25c

Abs. 1: Wir begrüssen, dass mit dieser Bestimmung den Aufwand für die Datenerhebung so gering wie möglich gehalten werden kann. Es muss gewährleistet sein, dass auch andere Grundlagen (abgesehen von den vorgeschlagenen AV-BB-befestigte) grundsätzlich möglich sind und auch in Zukunft als Referenzdaten benutzt werden können. So stellt sich insbesondere die Frage, ob die Bodenbedeckungsdaten mit Fernerkundungsdaten verbessert werden könnten. Der Bund sollte dazu die Schaffung einer einheitlichen Methode für die Erfassung der versiegelten Flächen sowie einer schweizweit vergleichbaren Datengrundlage für den Referenzdatenstand prüfen. In den Prozess wären die Kantone einzubinden. In der RPV oder im Erläuterungsbericht könnte schliesslich auf diesen «korrigierten» Referenzdatensatz Bezug genommen werden.

- *Antrag: Der Bund sollte die Schaffung einer einheitlichen Methode für die Erfassung der versiegelten Flächen prüfen.*

Absätze 3, 4 und 5: Das Bestreben, möglichst viele Konstellation bereits auf Verordnungsstufe zu klären, ist nachvollziehbar. Diese Bestimmungen sind jedoch sehr spezifisch und gelten vermutlich nur für wenige Einzelfällen. Zudem gibt es womöglich noch andere Konstellationen, die noch nicht berücksichtigt sind. Eine Klärung in den Erläuterungen erachten wir als stufengerechter und ziel-führender.

- *Antrag: Die Absätze 3, 4 und 5 können gestrichen werden.*

Art. 25d

Die Normierung von Vorgaben zu den Geodaten und zur Koordination in Form verbindlicher Rechtssätze ist vor dem Hintergrund eines funktionierenden Mechanismus zur Erreichung des Stabilisierungsziels grundsätzlich zu begrüssen. Es stellt sich aber die Frage, ob vorliegend nicht Vollzugsvorgaben, die der Gesetzgeber beispielsweise in technischen Richtlinien formulieren könnte, in die RPV Eingang finden.

Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen können nicht nur im Baubewilligungsverfahren, sondern auch in weiteren (kantonalen) Verfahren bewilligt werden. So kennen viele Kantone kantonale Plangenehmigungsverfahren, aber auch Meliorationsverfahren, wasserbauliche Bewilligungen oder weitere. Diese Verfahren werden mit den Bestimmungen nicht abgedeckt.

Kantonale und nationale Verkehrsanlagen werden in aller Regel nicht über das Baugesuchverfahren bewilligt, weshalb die Formulierungen in den Absätzen 3 und 4 etwas fremd wirkt.

- *Antrag: Die Bestimmungen in Art. 25d sind so zu formulieren, dass sie nicht nur auf das eigentliche Baugesuchverfahren beschränkt werden, sondern sämtliche Verfahren umfassen, in welcher Bauten und Anlagen bewilligt werden können.*

Art. 25e

Abs. 2: Es bleibt unklar, welche Kriterien gelten, um die Zielerreichung als gefährdet einzustufen.

→ *Antrag: Im Hinblick auf eine rechtssichere Beurteilung ist zumindest in den Erläuterungen näher auszuführen, was unter "gefährdet" verstanden wird.*

Abs. 4: Die Verknüpfung der beiden Stabilisierungsziele geht weiter als im Gesetz vorgegeben. Die Verknüpfung ist deshalb schwierig, weil die beide Stabilisierungsziele unterschiedliche Geltungsbereiche und somit unterschiedliche Vorhaben im Fokus haben. Es ist daher denkbar, dass beispielsweise die Gebäudezahl (Bauvorhaben insbesondere landwirtschaftlich bedingt) stabilisiert werden kann, die Versiegelungen (dabei dürfen Strassen und Parkplätze massgebend sein) aber weiterhin zunehmen. Die beide Stabilisierungsziele bedürfen daher unterschiedliche Herangehensweisen im Gesamtkonzept.

Die Ziele sind deshalb jeweils separat zu betrachten und einzeln zu überprüfen.

→ *Antrag: Die Bestimmung ist so anzupassen, dass die beiden Stabilisierungsziele und deren Zielerreichung immer einzeln und unabhängig voneinander zu betrachten sind.*

Abs. 5: Der gegenseitige Verweis mit Art. 52b Abs. 3 ist wenig zielführend und kann gestrichen werden.

Art. 25f

Die Stabilisierungsziele sind einzeln zu betrachten. Art. 38 Abs. 3 RPG verlangt eine Kompensation auf der Ebene der Gebäudezahl und nicht der Anzahl Gebäude und der Gebäudefläche. In Art. 25f ist zudem unklar, inwiefern sich die Bestimmungen auf das Stabilisierungsziel für Gebäudezahl oder für die versiegelte Fläche auswirken (siehe dazu auch die Anträge zu Art. 25b und 25e). Dies ist für jeden Absatz zu präzisieren, eventualiter sind zwei separate Artikel zu verfassen.

→ *Antrag: Es ist zu ergänzen, welche Kompensationspflicht beim Verfehlen des Stabilisierungsziels "Versiegelung" gilt.*

→ *Antrag: Abs. 1 ist wie folgt anzupassen: «(...) so kompensiert werden, dass die ursprüngliche **Gebäudefläche Gebäudezahl** nicht vergrössert wird.*

Abs. 2: Diese Bestimmung ist in der Praxis schwierig umzusetzen. Insbesondere die Tierhaltung und die Futterlagerung müssen durchgehend in dafür geeigneten Bauten und Anlagen möglich sein. Somit muss der Abbruch auch nach Erstellung des Neubaus zulässig sein. Die Baubewilligung kann dies unter Berücksichtigung der Umstände im Einzelfall lösen. Die Durchsetzung erfolgt mit den überarbeiteten Regeln zur Baupolizei ausserhalb der Bauzone. Das Eingehen auf den Einzelfall ist somit unproblematisch. Absatz 2 ist deshalb zu streichen.

→ *Antrag: Absatz 2 ist zu streichen. Eventualiter ist der Absatz wie folgt zu ergänzen: «(...) erfolgt sind **oder ausreichende Garantien für ihre Umsetzung abgegeben wurden.**».*

Abs. 3: Hier wird ein falscher Begriff verwendet. Im Zusammenhang mit der Wiederinstandsetzung eines Geländes nach Abbruch von Bauten und Anlagen geht es um Rekultivierung. Damit wird das Kulturland wiederhergestellt. Der Begriff der Renaturierung stammt aus dem NHG und findet auch im GSchG Anwendung, nicht aber im Bau- und Planungsrecht. Der Terminus Renaturierung ist durch Rekultivierung zu ersetzen. Die Begriffe sind auch im erläuternden Bericht entsprechend zu bereinigen.

→ *Antrag: In Abs. 3 ist der Begriff «Renaturierungen» durch «Rekultivierungen» zu ersetzen.*

Art. 25g

Abs. 2: Durch diese Bestimmung werden Vorhaben vom Bund faktisch vom Einhalten der Stabilisierungsziele dispensiert. Auch der Bund ist Adressat von Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{ter} und b^{quater} RPG – wie im erläuternden Bericht des ARE festgehalten wird. Die neu erstellten Gebäude und Versiegelungen des Bundes müssten deshalb konsequenterweise dem jeweiligen Kanton zugeschlagen werden.

→ *Antrag: Abs. 2 ist so zu formulieren, dass Bundesprojekte auch den Stabilisierungszielen unterliegen.*

Abbruchprämie

Mit RPG 2 wurde in Art. 5a eine Abbruchprämie für den Abbruch von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen als wirksames Mittel zur Gewährleistung des Stabilisierungszieles hervorgehoben. Sie sollte den freiwilligen Rückbau von Gebäuden ankurbeln und so die Landschaft von diesen nicht mehr benötigten Gebäuden befreien. Die vorliegende E-RPV enthält keine weiteren Bestimmungen zur Finanzierung der Abbruchprämie.

Primär ist diese Abbruchprämie aus den Erträgen der Mehrwertabgabe zu finanzieren, sekundär werden Steuergelder eingesetzt. Der Bund kann subsidiär Beiträge leisten. Die im Rahmen von RPG1 beschlossene Zweckbindung der Mehrwertabgabe als Entschädigung für Auszonungen und Förderung der Innenentwicklung wird damit ausgehöhlt. Die Mehrwertabgabefonds werden zweckentfremdet leergeräumt. Kommt hinzu, dass sich der Bund nun nicht mehr an den Kosten der Abbruchprämie beteiligen will. Diese wären vollständig von den Kantonen zu tragen. Das ist nicht annehmbar.

Eine sinnvolle Finanzierung der Abbruchprämie kann nur bewirkt werden, wenn der eidgenössische Gesetzgeber ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung stellt und die Kantone bei der Finanzierung der Abbruchprämie unterstützt, wie es in der parlamentarischen Beratung auch vorgesehen war.

In den Ausführungen von Art. 5a Abs. 3 RPG soll festgelegt werden, dass das Parlament für den Bundesanteil an den Abbruchprämien einen mehrjährigen Verpflichtungskredit spricht. Der Bund soll den Kantonen einen Anteil von mindestens 50 % der Abbruchprämien rückvergüten.

→ *Antrag: In der Verordnung ist zu regeln, dass der Bund Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für die Abbruchprämien von mindestens 50 % gewährt. Wir schlagen folgende Bestimmung vor:*

Art. 43d Beteiligung des Bundes

¹ *Die Bundesversammlung bewilligt die finanziellen Mittel für die Bundesbeiträge an die Abbruchprämie mit einem mehrjährigen Verpflichtungskredit.*

² *Der Bund gewährt Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für die Abbruchprämien in der Höhe von mindestens 50 Prozent.*

³ *Auf der Basis der von ihnen ausbezahlten Abbruchprämien, stellen die Kantone dem Bund seinen Beitrag gemäss Absatz 2 bis 31. März des Folgejahres in Rechnung.*

Energieerzeugungs- und Infrastrukturanlagen

Art. 32a^{bis}

Die neuen Verordnungsbestimmungen beziehen sich nicht auf Solaranlagen auf Kulturdenkmälern von kantonaler und nationaler Bedeutung. Diese bleiben weiterhin bewilligungspflichtig. An diesem Grundsatz muss auch künftig festgehalten werden.

Solaranlagen an Fassaden treten deutlicher in Erscheinung als Solaranlagen auf Dächern. Es sind an die Bewilligungsfreiheit von Fassadensolaranlagen mindestens die gleich hohen Anforderungskriterien für eine «genügende Anpassung» wie für jene auf Dächern zu stellen.

Eingriffe an bestehenden Fassaden wirken sich unmittelbar auf das Erscheinungsbild des Gebäudes aus. Die Anordnung, Form sowie die farbliche und materielle Gestaltung der Solarmodule hat einen grossen Einfluss sowohl auf die optische Wirkung als auch auf die Akzeptanz von Solaranlagen. Bereits wenige einfache Grundsätze, welche die Effizienz der Anlagen nicht wesentlich beeinträchtigen, tragen zur einer guten Gesamtwirkung und genügenden Anpassung bei.

Abs. 1 Bst. a: Solaranlagen an einer Fassade gelten gemäss Bst. a. unter anderem dann als genügend angepasst, wenn sie als «eine zusammenhängende kompakte rechteckige Fläche» angeordnet sind. Bei mehrgeschossigen Mehrfamilienhäusern sind die Fenster vielfach übereinander angeordnet. So werden die Fenster als von oben nach unten verlaufende Fensterbänder wahrgenommen. Aus diesem Grund kann es sinnvoll sein, auch die Solaranlage auf zwei (oder mehrere) Bänder aufzuteilen, wenn dadurch ein harmonischeres Gesamtbild entsteht.

→ *Antrag: Die Bestimmung ist so zu präzisieren, dass auch mehrere zusammenhängende kompakte rechteckige Flächen möglich sind, sofern dadurch ein harmonischeres Gesamterscheinungsbild entsteht.*

Abs. 2: Für Gebäuden bzw. Fassaden, welche dem öffentlichen Raum zugewandt sind, haben besonders hohen Gestaltungsmerkmale der Baukultur und damit auch der Fassadengestaltung zu gelten. Für diese Gebäude ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass weiterhin in einer Baubewilligung festgehaltene Auflagen zu erfüllen sind.

→ *Antrag: Abs. 2 ist mit folgender Bedingung zu ergänzen: «Sie liegen an einer vom öffentlichen Raum abgewandten Fassade.»*

Abs. 2 Bst. d: Es kann vorkommen, dass ein Teil einer geeigneten Fassade dauerhaft oder mehrheitlich verschattet ist. Dieser Teil mit PV zu bestücken, ist weder ökologisch noch ökonomisch. Es könnte aber eine Option sein, ein optisch ähnliches Produkt zu verbauen, um eine optische Einheitlichkeit zu gewährleisten (aber eben nicht das gleiche Material).

→ *Antrag: Die Bestimmung ist so anzupassen, dass ein einheitliches Erscheinungsbild zu gewährleisten, jedoch nicht zwingend das gleiche Material zu verwenden ist.*

Art. 32c

Der Regelungsinhalt von Art. 32c RPV wird neu teilweise in Art. 32d E-RPV verschoben. Dieser bezieht seine Gesetzesgrundlage im neuen Art. 24ter RPG.

In Art. 32c RPV verbleiben nur die nicht freistehenden Solaranlagen. Dies ist nicht nur in der Sachüberschrift, sondern auch im Verordnungstext klarzustellen: siehe Vorschlag 1bis (neu).

→ *Antrag: Abs. 1 ist wie folgt zu ergänzen: **Nicht freistehende** Solaranlagen mit Anschluss ans Stromnetz (...).*

Art. 32d

Kulturland und Fruchtfolgeflächen müssen den Zwecken der Landwirtschaft vorbehalten bleiben. Der Mehrwert für die landwirtschaftliche Produktion muss deshalb mit einer Präzisierung in der Verordnung eindeutig gefordert werden.

Solaranlagen, welche die Anforderungen von Art. 24ter Abs. 2 Bst. a RPG (bisher Art. 32c Abs. 1 Bst. c RPV) erfüllen, bieten dann Vorteile für die Landwirtschaft, wenn sie zu einem höheren Ertrag oder zu qualitativ besserem Ertrag führen. Dies gelingt, wenn die Solaranlage als ein Element der Kulturführung eingesetzt werden kann, analog Schutznetzen oder -planen gegen Hagel, Regen oder Insekten oder Einrichtungen zur Beschattung oder Bewässerung. Ein rein finanzieller Vorteil für die Landwirtschaft reicht zur Anrufung von Art. 24ter Abs. 2 Bst. a RPG nicht aus.

→ *Antrag: Art. 32d ist mit folgender Bestimmung zu ergänzen:*

«Eine Solaranlage im Sinne von Art. 24ter Abs. 2 Bst. a RPG bewirkt dann Vorteile für die landwirtschaftliche Produktion, wenn sie zur Führung der darunter angebauten Kultur eingesetzt werden kann und zu höheren oder Erträgen von besserer Qualität führt.»

Art. 32e

Abs. 1 Die Auflistung in Abs. 1 Bst. a ist etwas verwirrend. Sie gibt einige sehr unterschiedliche Beispiele an. Welches «Ausmass» die Vorbelastung haben soll, bleibt allerdings offen. Unter «landwirtschaftliche Bauten» könnte auch ein einzelner Schopf verstanden werden. Mit der bestehenden Formulierung kann zudem interpretiert werden, dass die Anlagen zur Nutzung der Energie aus Biomasse an eine Abwasserreinigungsanlage angrenzen muss.

→ *Antrag: Abs. 1 Bst. a ist so umzuformulieren, dass klar wird, dass es einen «grösseren» Vorbestand an Bauten und Anlagen braucht. Der erläuternde Bericht ist mit Beispielen zu ergänzen.*

Abs. 2: Wir sehen die vorgeschlagene Anpassung vor dem Hintergrund des Trennungsgrundsatzes kritisch. Wenn für solche Lager eine Rechtsgrundlage geschaffen werden soll, müsste analog den Erläuterungen des ARE in diesem Absatz präzisiert werden, dass die Lagerung nur «im Umfeld» der Anlage möglich ist. Zudem erfordert ein reibungsloser Betrieb solcher Anlagen aus technischen Gründen eine möglichst kontinuierliche Beschickung der Anlagen mit dem Ausgangsmaterial. Entsprechend fallen auch die Endprodukte kontinuierlich an. Der erläuternde Bericht spricht hingegen nur von temporären Lagerflächen, was sich so im Verordnungstext nicht wiederfindet. Das ist zu korrigieren.

→ *Antrag: Abs. 2 ist wie folgt anzupassen: «[...] entsprechende Lagerflächen im Umfeld der Anlage ebenfalls standortgebunden sein.»*

Abs. 3: Art. 32e Abs. 3 schliesst die Planungspflicht für Anlagen mit einer verarbeiteten Substratmenge von 45'000 Tonnen pro Jahr aus. Wir stellen fest, dass diese hohe Mengenschwelle damit praktisch alle landwirtschaftlichen Biogasanlagen von dieser Pflicht entbindet, da die meisten Anlagen kleinere Mengen verarbeiten werden. Wir weisen darauf hin, dass im revidierten Raumplanungsgesetz eine ähnliche Formulierung mit der gleichen Mengenschwelle für verholzte und unverholzte Biomasse geregelt ist.

Spezielle Nichtbauzonen

Art. 33a

Es fehlen Bestimmungen zur eigentlichen Planung und Kompensation, namentlich unter welchen planerischen Konditionen im Richtplan die Gebiete nach Art. 8c RPG 2 für solche Zonen ausgeschieden werden dürfen. Es ist zu prüfen, welche Inhalte aus dem Leitfaden Richtplanung sinnvollerweise auf Verordnungsstufe geregelt werden können.

→ *Antrag: In der Verordnung sind Bedingungen aufzunehmen für die Ausscheidung der Gebiete nach Art. 8c RPG im Richtplan.*

Abs. 2

Es fehlen griffige Kriterien für die Beurteilung der Verbesserung der Gesamtsituation. Wir unterstützen die Stellungnahme und die spezifischen Vorschläge der FSU.

→ *Antrag: Für die Beurteilung der Verbesserung der Gesamtsituation sind klarere Kriterien zu formulieren.*

Vorrang der Landwirtschaft in der Landwirtschaftszone

Mit der Revision des RPG wird das Raumplanungsrecht des Bundes über den Ingres nun auch durch den Artikel 104a BV zur Ernährungssicherheit legitimiert. Damit wird der Wert des von der Landwirtschaft bewirtschafteten Kulturlandes nochmals deutlich unterstrichen. Das RPG und die Raumplanungsbehörden können sich nicht mehr mit dem Minimalziel der Erhaltung genügender Fruchtfolgeflächen zufriedengeben. Die Raumplanung hat sich auch in den Dienst der Ernährungssicherheit zu stellen. Diese Pflicht ist in der RPV noch besser zu verankern. Insbesondere die Ausgestaltung des Vorrangs der Landwirtschaft in der Landwirtschaftszone ist zu verbessern.

Art. 38a

Abs. 1

Die Formulierung der Generalklausel von Abs. 1, wonach die zuständige Behörde innerhalb der Landwirtschaftszone Erleichterungen gewährt, soweit landwirtschaftliche Interessen das Interesse an der Einhaltung des Mindestabstandes zum Schutz vor Gerüchen oder der Bestimmungen zum Schutz vor Lärm überwiegen, erachten wir als nicht sinnvoll. Tatsächlich gilt für die Landwirtschaftszone formell kein Mindestabstand. Es wird aber gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts (BG-Urteil 1A.58/2001sta vom 12. November 2001; BG-Urteil 1C_260/2016 vom 06.06.2017) davon ausgegangen, dass zumindest die Hälfte des für Wohnzonen geltenden Mindestabstands respektiert sein sollte, um übermässige Immissionen zu vermeiden. Eine Abweichung von dieser Regel ist in der gängigen Praxis mit geeignetem Nachweis bereits zulässig. Dementsprechend kann die zuständige Behörde auch keine umweltschutzrechtlichen Erleichterungen in Form von geringeren Mindestabständen in der Landwirtschaftszone gewähren.

Übermässige Immissionen führen zu gesundheitlichen Beeinträchtigungen und erheblichen Störungen der Bevölkerung. Basierend auf Art. 74 der Bundesverfassung (BV) hat Zweckartikel 1 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG) den Schutz von Mensch und Umwelt vor schädlichen und lästigen Einwirkungen als oberstes Ziel. Der Gesundheitsschutz und der Schutz vor erheblichen Störungen müssen somit auch in der Landwirtschaftszone weiterhin gewährleistet sein. Auch wenn das Interesse an der landwirtschaftlichen Nutzung überwiegt, dürfen daher in der Landwirtschaftszone keine übermässigen Immissionen auftreten. Zu beachten ist zudem, dass gemäss Art. 17 USG u. a. die Immissionsgrenzwerte für Luftverunreinigungen nicht überschritten

werden dürfen. Im Sinne einer Kompromisslösung, um den Auftrag von Art. 16 Abs. 5 des revidierten RPG gerecht zu werden und gemäss Abs. 1 das Interesse der landwirtschaftlichen Nutzung zu gewährleisten, schlagen wir mittels Bst. b vor, sich bei der Prüfung der Übermässigkeit von Geruchsmissionen auf die Empfehlung zur Beurteilung von Gerüchen (Geruchsempfehlung) des Bundesamts für Umwelt (BAFU) zu stützen. Gemäss genannter Empfehlung können im Ermessensspielraum der Vollzugsbehörde die Beurteilungswerte (durchschnittliche Geruchsstundenhäufigkeit) in der Landwirtschaftszone um den Faktor 2 erhöht werden, wenn landwirtschaftliche Gerüche vorliegen. Demzufolge darf in einer Landwirtschaftszone der Beurteilungswert von 15 % Geruchsstunden (bezogen auf ein Jahr) für landwirtschaftliche Gerüche bis auf 30 % erhöht werden.

- *Antrag: Art. 38 Abs. 1 ist in Bst. a und b aufzuteilen und wie folgt anzupassen:*
- a. Die zuständige Behörde gewährt innerhalb der Landwirtschaftszone umweltschutzrechtliche Erleichterungen im Bereich der vorsorglichen Emissionsbegrenzung, soweit das Interesse an der landwirtschaftlichen Nutzung das Interesse an der Einhaltung der Bestimmungen zum Schutz vor Gerüchen oder der Bestimmungen zum Schutz vor Lärm überwiegt.*
 - b. In der Landwirtschaftszone darf für landwirtschaftliche Gerüche der Beurteilungsgrenzwert gemäss Definition der Empfehlung des Bundes maximal verdoppelt werden. Diese Verdoppelung ist als Erleichterung zu gewähren, wenn die Bedingungen von Abs. 2 erfüllt sind.*

Sollte dem Antrag stattgegeben werden, so schlagen wir vor, den erläuternden Bericht auf Seite 27 folgendermassen zu ergänzen:

Im Sinne einer Generalklausel bestimmt Art. 38 Abs. 1, dass die zuständige Behörde innerhalb der Landwirtschaftszone Erleichterungen gewährt, soweit der Vorrang der Landwirtschaft das Interesse an der Einhaltung der Bestimmungen zum Schutz vor Gerüchen oder der Bestimmungen zum Schutz vor Lärm überwiegt. Soweit das Interesse an der landwirtschaftlichen Nutzung überwiegt, gewährt die Behörde Erleichterungen im Rahmen der vorsorglichen Emissionsbegrenzung. Übermässige Immissionen sind hingegen nicht zulässig. Die Prüfung der Übermässigkeit von Geruchsmissionen stützt sich auf die Empfehlung zur Beurteilung von Gerüchen des Bundes (Geruchsempfehlung) ab. Gemäss der besagten Empfehlung besteht für die Vollzugsbehörde ein Ermessensspielraum, den höchstzulässigen Geruchszeitanteil für landwirtschaftliche Gerüche in der Landwirtschaftszone zu verdoppeln. Diese Verdoppelung ist umzusetzen, um im Sinne von Art. 38a Abs. 1 das Interesse an der landwirtschaftlichen Nutzung zu gewährleisten.

Abs. 2: Bei einer wesentlichen Änderung u. a. gemäss Art. 2 Abs. 4 der Luftreinhalte-Verordnung (LRV), können die Gerüche deutlich zunehmen und über dem Mass liegen, das die Nachbarschaft bis anhin gewohnt war und von ihr somit toleriert wurde. Es dürfen keine neuen oder zusätzlichen schädlichen oder lästigen Einwirkungen entstehen.

- *Antrag: Art. 38 Abs. 2 Bst. a ist wie folgt anzupassen: die betroffene Wohnnutzung nach der landwirtschaftlichen Nutzung entstanden ist und die landwirtschaftliche Nutzung seither nicht wesentlich geändert wurde;*

Abs. 3: Bei immissionsschutzrechtlichen Bestimmungen handelt es sich um öffentlich-rechtliche Bestimmungen zum Schutz der Gesundheit, bei denen ein individueller Verzicht nicht möglich ist. Es stellt sich zudem die Frage, inwiefern diese Anforderung in der Praxis sowie im Vollzug umgesetzt werden kann und praktikabel ist.

→ *Antrag: Abs. 3 ist zu streichen.*

Abs. 4: Eine rechtmässige (Bau-)Bewilligung muss nicht nur den Luft- und Lärmbestimmungen, sondern allen Gesetzgebungen (dazu gehört u. a. auch die Umweltschutzgesetzgebung) entsprechen. Gemäss Art. 8 BV sind rechtsanwendende Behörden zudem zur Gleichbehandlung verpflichtet. Vor diesem Hintergrund ist die geplante Überprüfung bei in Aussicht genommenen Erleichterungen sowohl der landwirtschaftlichen als auch der nichtlandwirtschaftlichen Nutzung vorzunehmen. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Anforderung hier einzig auf die nichtlandwirtschaftliche Nutzung beschränkt wird und inwiefern dieser Absatz etwas mit Erleichterungen im Umweltschutzbereich zu tun hat, insbesondere, wenn Klagen im Raum stehen.

→ *Art. 38 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: Bei in Aussicht genommenen Erleichterungen ist zu prüfen, ob:*

- a. die landwirtschaftliche und nicht landwirtschaftliche Nutzung, die von den Immissionen betroffen ist, rechtmässig besteht; und*
- b. keine Revisionsgründe für die Bewilligung vorliegen.*

Abs. 5: Wir begrüssen Abs. 5 des Art. 38a RPV, welcher sicherstellt, dass der Wechsel von landwirtschaftlichem zu nichtlandwirtschaftlichem Wohnraum nicht zum Nachteil für Landwirtschaftsbetriebe wird. Die Bewilligung einer Nutzung, die einen höheren umweltrechtlichen Schutzbedarf erfordert, fällt gemäss dem zweiten Satz von Abs. 5 automatisch dahin, wenn sich eine Unvereinbarkeit mit dem Umweltschutzrecht ergibt.

Art. 42

Abs. 3 Bst. a: Gemäss Erläuterungen des ARE soll mit der hier vorgeschlagenen Änderung der Motion Burgherr (23.3717) Rechnung getragen werden. Die Motion wurde am 26.2.2024 vom Nationalrat angenommen. Der Zweitrat hat sie noch nicht behandelt. Es ist unverständlich, weshalb diese Motion bereits jetzt in der vorgeschlagenen Änderung der RPV berücksichtigt werden soll. Dies umso mehr, als das Parlament im Laufe der Beratungen zu RPG 2 eine über das geltende Recht hinausgehende Umnutzung und Erweiterung von nicht mehr landwirtschaftlich genutzten Wohnbauten ausserhalb der Bauzonen mit einem angebauten Ökonomieteil abgelehnt hatte. Hinzu kommt, dass erhebliche Zweifel bestehen, dass es überhaupt genügend Anwendungsfälle (ehemalige landwirtschaftliche Erstwohnung, wo eine 60-prozentige Erweiterung innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens nicht ausreicht, um eine anrechenbare Bruttogeschossfläche von 100 m² zu erreichen) für die vorgeschlagene Änderung gibt.

→ *Antrag: Auf die vorgeschlagene Änderung in Art. 42 Abs. 3 Bst. a ist zu verzichten.*

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Hochachtungsvoll

Isaac Reber
Regierungspräsident

Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin