

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

Einschreiben

Bundesamt für Raumentwicklung
3003 Bern

6. Mai 2015

Zweite Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsregierungen wurden am 5. Dezember 2014 zur Vernehmlassung zu den Entwürfen der zweiten Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG 2) eingeladen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit und nehmen die Gelegenheit gerne wahr, uns zu den vorliegenden Entwürfen zu äussern. Nach Prüfung der aufliegenden Unterlagen zu E-RPG 2 haben wir Anlass zu folgenden Bemerkungen:

1.

Mit der ersten Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG 1) ist es dem Bund gelungen, eine raumplanerisch wichtige Weichenstellung vorzunehmen. Der Kanton Aargau steht nach wie vor voll und ganz hinter RPG 1 und misst der Umsetzung höchste Priorität zu. RPG 1 löst für unseren Kanton einen umfassenden System- und Paradigmenwechsel aus. Entsprechend gross sind daher auch die Herausforderungen und der zu leistende Einsatz für eine konsequente Umsetzung. Beispielsweise gilt es, den Gemeinden und der Bevölkerung die neuen Instrumente, insbesondere die im Richtplan neu vorgesehenen Mindestdichten und das neu für den Richtplanhorizont festgelegte Siedlungsgebiet, zu vermitteln. Bevor diese sehr wichtigen Arbeiten nicht angemessen aufgegleist und fortgeschritten sind und so lange nicht klar ist, ob die neuen Instrumente die angestrebte Wirkung entfalten, erachten wir den Zeitpunkt für weitere Revisionen des RPG für verfrüht.

2.

Wir stellen fest, dass der Bund mit den Entwürfen zu E-RPG 2 eine sehr hohe Regelungsdichte für die Raumplanung anstrebt. Aus unserer Sicht ist die Regelungsdichte nicht erforderlich. Verschiedene Aufgabenbereiche, beispielsweise die Festlegung von grenzüberschreitenden funktionalen Räumen und den Ersatzvornahmen des Bundes, erachten wir als überreglementiert, unpraktikabel und äusserst schwierig umsetzbar. Das RPG muss weiterhin als Rahmengesetz für die in der Hoheit der Kantone liegende Planung funktionieren und darf nicht zu einer Anhäufung sektoraler Betrachtungsweisen und Reglementierung raumplanerischer Selbstverständnisse, die bereits das heutige RPG enthält, verkommen.

3.

Zudem sind wir der Ansicht, dass der Bund durch die zu hohe Regelungsdichte so stark in die Planungshoheit der Kantone eingreift, dass wir nebst der Zweckmässigkeit auch die Verfassungsmässigkeit von RPG 2 anzweifeln.

4.

In anderen Punkten, beispielsweise beim Kulturlandschutz, vermissen wir eine klare Strategie des Bundes. Die vorgeschlagenen Lösungsansätze erachten wir als falsch und in sich widersprüchlich.

Der Kanton Aargau kommt deshalb zum Schluss, dass die Gesetzesvorlage als Ganzes abzulehnen und zur Überarbeitung an das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) zurückzuweisen ist.

Zur Beantwortung des Fragenkatalogs verweisen wir auf den Anhang zur Stellungnahme, der auch detaillierte Verbesserungsvorschläge zu einzelnen Artikeln enthält.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Dr. Urs Hofmann
Landammann

Dr. Peter Grünenfelder
Staatsschreiber

Beilage

- Bemerkungen und Anträge zu einzelnen Artikeln; Fragenkatalog

Kopie

- info@are.admin.ch
- Departement Bau, Verkehr und Umwelt

6. Mai 2015

ZWEITE ETAPPE DER REVISION DES RAUMPLANUNGSGESETZES

Bemerkungen und Anträge zu einzelnen Artikeln; Fragenkatalog

Der Kanton Aargau lehnt die zweite Teilrevision des Raumplanungsgesetzes als Ganzes ab und weist sie zur Überarbeitung an das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) zurück. Um einen konstruktiven Beitrag an die Überarbeitung zu leisten, stellen wir Ihnen die Resultate der verwaltungsin-
ternen Vernehmlassung zur Verfügung und weisen Sie auf die Verbesserungsvorschläge zu den einzelnen Artikeln hin. Zudem umfasst der Anhang auch die Beantwortung des Fragenkatalogs.

1. Bemerkungen und Anträge zu einzelnen Artikeln

Art. 2a

Die Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden ist unbestritten. Dass es notwendig ist, die Zusammenarbeit weiter zu intensivieren, steht bereits angesichts der heutigen Regelungen des RPG und der tatsächlichen Herausforderungen ausser Frage. Die vorgesehene Anpassung des RPG erachten wir demzufolge als unnötig.

Änderungsvorschlag 1:

Art. 2a ist zu streichen.

Art. 2 Abs. 1 und 3

Der Kanton Aargau begrüsst die Wirkungsbeurteilung im Grundsatz. Eine sachgerechte Umsetzung der Erarbeitung der Grundlagen und der Planungsberichte auf Stufe Richtplanung muss aber primär im Leitfaden Richtplanung erfolgen. Damit ist es möglich, den unterschiedlichen Ausgangslagen der Kantone Rechnung zu tragen, ohne die Ausführungsbestimmungen unnötigerweise mit weiteren Regelungen zu belasten.

Änderungsvorschlag 2:

Die konkreten Anforderungen sind im Leitfaden Richtplanung und nicht in der RPV zu regeln.

Art. 2b Abs. 3

Der Einschub "auf der jeweiligen Ebene" ist missverständlich. Die Verwendung des Worts "stufengerecht" im Gesetzestext würde zu einer Klärung führen. "Auf der jeweiligen Ebene" heisst unseres Erachtens gerade nicht stufengerecht, denn eine Gemeinde müsste dann nur Interessen auf ihrer Ebene (das heisst kommunale Interessen) in die Abwägung mit einbeziehen.

Änderungsvorschlag 3:

Der Einschub "auf der jeweiligen Ebene" ist durch den Begriff "stufengerecht" zu ersetzen.

Art. 3

Die Ergänzungen bei den Planungsgrundsätzen erscheinen unvollständig und sind teilweise unklar. Das RPG ist ein Rahmengesetz und muss auch ein Rahmengesetz bleiben. Entsprechend sind wir der Ansicht, dass die bestehenden Ziele der Raumplanung in der Verfassung und im Art. 1 RPG zusammen mit den bisherigen, bestehenden Planungsgrundsätzen von Art. 3 RPG ausreichen und nicht ins Uferlose zu erweitern sind.

Änderungsvorschlag 4:

Auf alle Ergänzungen im Art. 3 ist zu verzichten; sie sind zu streichen.

Art. 4a Abs. 2

Dieser Artikel wird ausdrücklich begrüsst.

Art. 5a

Die Absicht einer Raumentwicklungsstrategie Schweiz ist unklar. Es besteht mit dem Raumkonzept Schweiz ein unverbindliches Instrument, das sich als "Orientierungsrahmen und Entscheidungshilfe versteht" (Vorwort Raumkonzept Schweiz). Es umfasst unter anderem drei Strategien mit entsprechenden Handlungsansätzen. Es erschliesst sich für uns nicht, was Sinn und Mehrwert eines weiteren unverbindlichen Instruments gegenüber dem bestehenden, ebenfalls unverbindlichen, Raumkonzept darstellt.

Änderungsvorschlag 5:

Das Raumkonzept Schweiz soll weder umbenannt werden noch soll es als verbindliches Konzept gemäss Art. 13 RPG gelten.

Änderungsvorschlag 6:

Das Raumkonzept Schweiz ist weiterzuentwickeln.

Art. 5b Abs. 1 und 2

Bereits heute erarbeiten die Aargauer Gemeinden und Regionen bei Bedarf gemeinsame Planungen. Dasselbe gilt für den Kanton, der intensiv und bedarfsgerecht mit Nachbarkantonen und mit Deutschland zusammenarbeitet. Ein anderes Vorgehen ist konfliktträchtig und hat in der Regel schlechte Erfolgsaussichten. Die neue Bestimmung erscheint daher nutzlos. Die Aussage, wonach die Planungsinhalte solcher gemeinsamer Planungen erst durch die Aufnahme in Konzepte, Sach- oder Richtplanungen verbindlich wird, ist zudem falsch: Die Zusammenarbeit (Abs. 1) kann zum einen auch in einem etablierten, kanton- oder kommunal geregelten Instrument erfolgen (zum Beispiel auch direkt in einem Nutzungsplan). Zum anderen werden gemeinsame Planungen mit dem Ausland nicht durch die Überführung in Schweizer Planungsinstrumente verbindlich, sondern beispielsweise durch Verträge oder die Gründung von Vereinen.

Änderungsvorschlag 7

Streichen.

Art. 5d

Die Ausscheidung eines funktionalen Raums gemäss Art. 38b RPG könnte/dürfte durch einen direkten Eingriff des Bundes in die Richtplanung erfolgen. Unabhängig von der Frage, ob damit die kantonale Planungshoheit verletzt wird ist klar, dass betroffenen Gemeinden ein Rechtsmittel zur Verfügung gestellt werden muss. Eine schlichte Bereinigung gemäss Art. 5d ist für solche Fälle nicht ausreichend.

Änderungsvorschlag 8:

Sollte die Regelung von Art. 38b bestehen bleiben, so ist in Art. 5d eine Klärung bezüglich der Rechtsmittel unabdingbar.

Art. 8 Abs. 1 lit a^{bis}; Art. 38b

Den vorliegenden Ansatz zur Regelung funktionaler Räume erachten wir als unnötig und sachlich falsch. Es fehlt eine Analyse und Begründung, weshalb der Bund die Auffassung vertritt, in den funktionalen Räumen werde zu wenig intensiv zusammengearbeitet. Wäre dies tatsächlich der Fall, könnten Anreize und ein Programm mit Unterstützung der Zusammenarbeit in funktionalen Räumen mehr Wirkung erzielen als das formale Festlegen von funktionalen Räumen. Im Übrigen ist auch nicht sinnvoll zu definieren, was "gemeinsame Planungen" sind.

Funktionale Räume sind ein Ergebnis raumrelevanter Fragestellungen und nicht in jedem Fall prospektiv definierbar. Zudem können Aufgaben, die in einem funktionalen Raum bewältigt werden müssen, sehr dynamisch sein. Sie können sich auch lösen und wieder verschwinden. Deshalb erachten wir die Festlegungen im Richtplan als unzweckmässig, da ja der Richtplanhorizont 25 Jahre umfassen sollte und eine Überprüfung nicht vor 10 Jahren vorgesehen ist. Nach unserer Auffassung haben funktionale Räume unter anderem die Eigenheit, dass sie:

- gross- oder kleinräumig sein können,
- nicht vor politischen/administrativen Grenzen halt machen,
- Fragestellungen aller Staatsebenen und beauftragter Leistungsträger erfassen können,
- je nach Fragestellung unterschiedliche Abgrenzungen aufweisen müssen,
- Sachfragen jeglicher denkbarer raumrelevanter Aufgaben umfassen können,
- von kurzfristigen, akuten Themen bis zu langfristigen, strategischen Grundsatzaufgaben reichen.

Die Zusammenarbeit in funktionalen Räumen erfolgt bereits heute im Sinne von Art. 2 und 3 RPG in (richtigerweise) unterschiedlichster Form (im Aargau: Plattform Aargau-Zürich, Plattform Aargau-Zug, 12 Regionalplanungsverbände, Agglomerationsprogramme, Agglomerationspärke, grenzüberschreitende Infrastrukturprojekte wie zum Beispiel die Limmattalbahn, regionalen und grenzüberschreitenden Entwicklungskonzepte wie zum Beispiel im Limmattal, gemeinsame "Aareplanung" der Kantone Bern, Solothurn und Aargau, gemeindeübergreifende Nutzungsplanungsrevisionen, etc.). Es gibt nicht DEN funktionalen Raum.

Denkbar ist eine Vorgabe, dass der Richtplan Aussagen zur Zusammenarbeit in (verschiedenen) funktionalen Räumen enthalten soll. Eine FESTLEGUNG im Richtplan ist hingegen keinesfalls sinnvoll.

Änderungsvorschlag 9:

Die Art. 8 Abs. 1 lit. a^{bis} und 38b sind zu streichen.

Art. 8b–Art. 8e

Bereits gemäss dem bisherigen Art. 8 Abs. 2 RPG, der seit 1979 im RPG enthalten ist und nach wie vor uneingeschränkt gültig ist, bedürfen alle Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt einer Grundlage im Richtplan. Dieser Absatz ist so simpel wie auch sehr zutreffend: Denn zum einen führt die Reduktion auf die Frage der räumlichen Auswirkungen und der Verzicht einer abschliessenden Aufzählung dazu, dass auch zukünftige Vorhaben, die wir heute noch gar nicht kennen, eine Grundlage im Richtplan brauchen, sofern sie gewichtige Auswirkungen zeitigen. Zum anderen umfasst der Absatz alle Sachbereiche der Art. 8b–8e RPG, womit diese faktisch überflüssig werden.

Im Rahmen von RPG 1 sind für den Bereich der Siedlung im Art. 8a RPG umfassende Regelungen erlassen worden. Diese Regelungsdichte war im nationalen Kontext absolut gerechtfertigt, bestand (besteht) doch gesamtschweizerisch nachgewiesenermassen ein grosser Handlungsbedarf im Bereich Siedlung.

Im Gegensatz zum Bereich Siedlung präsentiert sich die Ausgangslage der weiteren Sachbereiche gemäss Art. 8b–8e RPG in den Kantonen sehr unterschiedlich und eine direkte Vergleichbarkeit ist nicht gegeben. Der Ansatz einer gesamtschweizerischen einheitlichen Behandlung der Sachbereiche der Art. 8a–8e scheint uns nicht zielführend und auch nicht umsetzbar in der Praxis. Unserer Ansicht nach wäre es sinnvoller, den Leitfaden zur Richtplanung so zu ergänzen, dass die Kantone bei der Erarbeitung der Richtpläne angewiesen werden, was und wie konkrete Festlegungen im Richtplan aussehen könnten, wenn in einem Sachbereich Handlungsbedarf besteht.

Änderungsvorschlag 10:

Streichen und im Leitfaden zur Richtplanung abhandeln.

Art. 9 Abs. 1

Diese Regelungen sind heute bereits Pflicht (Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz [NHG], div. Verordnungen und RPG Art. 1, 3, 6, ff) und somit unnötig.

Änderungsvorschlag 11:

Streichen.

Art. 9 Abs. 2

Wir begrüssen insbesondere die Nennung der Agglomerationsprogramme in lit. b; sie erfahren dadurch einen höheren Stellenwert. Da wir die Raumentwicklungsstrategie und die gemeinsamen Planungen ablehnen und deren Streichung beantragen, lehnen wir auch deren Nennung in lit. a und lit. e ab.

Änderungsvorschlag 12:

Streichen der lit. a und e.

Art. 11 Abs. 2

Tangieren die Festlegungen im Richtplan keine Bundesinteressen, so kann nicht akzeptiert werden, dass sie erst durch die Genehmigung durch den Bundesrat verbindlich werden. Entsprechend lehnen wir die neue Regelung ab. Auch im Falle, dass Festlegungen im Richtplan Bundesinteressen tangieren, soll die Verbindlichkeit nicht erst zum Zeitpunkt der Genehmigung entstehen. Es sei denn, eine Genehmigung erfolgt innert dreier Monate nach Einreichung der Genehmigungsunterlagen.

Änderungsvorschlag 13:

Anpassen gemäss obigen Ausführungen.

Art. 13

Betreffend Konzepte des Bundes herrscht derzeit Unklarheit: Konzepte gemäss bestehendem Art. 13 RPG sind behördenverbindliche Planungsinstrumente, ähnlich den Sachplänen des Bundes. Verschiedene Konzepte, wie beispielsweise das Raumkonzept Schweiz fallen jedoch nicht unter den Art. 13 RPG und sind demnach auch nicht behördenverbindlich; es sind nur dem Namen nach "Konzepte". Es entsteht der Eindruck, dass sich das Planungsinstrument der Konzepte als behördenverbindliches Instrument nicht bewährt hat. Eine Behandlung der Konzepte als Grundlagen der Raumplanung erachten wir als angemessen.

Änderungsvorschlag 14:

Konzepte sind zu streichen.

Art. 13a, b, c

Der Handlungsbedarf bezüglich dem Schutz respektive der Schonung der FFF ist offensichtlich, sind doch schweizweit momentan lediglich 1 % mehr FFF vorhanden als über den Sachplan FFF im Minimum sicherzustellen sind. Aus diesem Grund ist es folgerichtig, dass der Bund neue Bestimmungen zum Kulturlandschutz anstrebt.

Den vorgesehenen umfassenden Schutz der FFF erscheint demgegenüber als unangemessen und als eine Überregulierung. Zudem ist der vorliegende Ansatz widersprüchlich. Es ist unklar, wozu der Sachplan FFF und die darin festgelegten FFF-Kontingente dienen, wenn ohnehin alles ackerfähige Kulturland einem Schutz untersteht.

Änderungsvorschlag 15:

Das Kontingentsystem zur Sicherung der FFF ist beizubehalten.

Änderungsvorschlag 16:

Der Sachplan FFF ist zu überarbeiten. Dabei muss die Erfassung der FFF sowie die Regelung der Sonderfälle, welche Nutzungen als FFF gelten, schweizweit, gestützt auf die bestehenden Grundlagen, nach einheitlichen Kriterien erfolgen.

Art. 13e

Dass der Bund ein Interesse hat, mittels Sachplan Räume für Infrastrukturen von nationaler Bedeutung zu sichern, ist für uns nachvollziehbar. Die vorgesehene Normierung stellt jedoch die Verfassungsmässigkeit der vorliegenden Regelung in Abs. 2 infrage. Einerseits wird in die Planungshoheit der Kantone eingegriffen, andererseits steht ausser Diskussion, dass ein behördenverbindlicher Sachplan nicht direkt im Grundeigentum seine Wirkung entfalten darf. Die Raumsicherung muss über die bewährte Koordination und Abstimmung der einzelnen Planungsstufen (Sachplan – Richtplan – Nutzungsplan) erfolgen.

Besteht die Absicht, die zu sichernden Räume genau bezeichnen zu können, wären zukünftig die Sachpläne in der entsprechenden Genauigkeit zu erlassen. Weiter erachten wir es als zwingend nötig, dass bei der Bezeichnung/Festlegung von Sicherungsbereichen die Verhältnismässigkeit gewahrt werden muss. Insbesondere bei stufenweisen Sachplanungen, in denen der Planungssperimeter von Phase zu Phase verfeinert und eingeschränkt wird (zum Beispiel SÜL), darf der Sicherungsbereich nicht aufgrund einer Grobplanung festgelegt werden. Dies würde dazu führen, dass faktisch Planungszonen über ganze Talschaften erlassen werden müssten. Dies wäre weder praktikabel, rechtlich haltbar noch verhältnismässig.

Zudem weisen wir darauf hin, dass, wenn der Sicherungsbereich Baugebiet oder andere Rechte (Eigentum) betrifft, ein angemessener Rechtsschutz für die betroffenen Grundeigentümerinnen zu gewähren ist, und dass für allfällige Enteignungsentschädigungen der Bund aufkommen müsste.

Änderungsvorschlag 17:

Der Artikel ist so anzupassen, dass die Planungshoheit der Kantone und der planerische Stufenbau gewahrt bleiben, und dass der behördenverbindliche Sachplan nach wie vor nicht direkt ins Grundeigentum eingreift.

Art. 16 Abs. 3

Bauzonen und Schutzzonen, teils auch weitere Zonen werden im Nutzungsplanungsverfahren aktiv beplant, nicht aber die Landwirtschaftszonen. Die Landwirtschaftszonen sind meist das Restprodukt einer Nicht-Beanspruchung durch andere Zonen/Interessen. Durch die Stärkung der FFF im RPG gewinnt der Auftrag zur Sicherung des landwirtschaftlichen Kulturlands an Bedeutung.

In der Nutzungsplanung gewinnt sodann die Sicherung von Produktionsstandorten ausserhalb Baugebiet mit dem Auftrag zur inneren Verdichtung des Baugebiets an Bedeutung. Standortgebundene Bauvorhaben können bedeutende landwirtschaftliche Interessensgebiete beeinträchtigen. In diesem Zusammenhang gilt es, die Interessen der Landwirtschaft analog der Interessen von Verkehr, Wasserbau, Energie, Erholungs-, Freihalte-, Schutz- und Vernetzungsinteressen zu wahren.

Bei neuen bedeutenden Planungen oder bedeutenden nichtlandwirtschaftlichen Bauvorhaben in der Landwirtschaftszone sind die landwirtschaftlichen Interessen in einer Planung umfassend zu erheben und abzuwägen.

Änderungsvorschlag 18:

Das Gesetz oder die Verordnung ist entsprechend der obigen Ausführungen zu präzisieren.

Änderungsvorschlag 19:

Konzepte sind zu streichen.

Art. 23a–24f

Ein Ziel von RPG 2 war es, die Bestimmungen zum Bauen ausserhalb der Bauzonen zu vereinfachen. Dieses Ziel wurde mit den vorliegenden Entwürfen unseres Erachtens nicht erreicht, dafür sind wesentliche Fragen bezüglich Produktionsmethoden oder der veränderten sozialen Struktur offengeblieben. Unseres Erachtens besteht zum momentanen Zeitpunkt kein Bedarf für eine weitere Legifizierung im Bereich des Bauens ausserhalb der Bauzone.

Es ist nicht ausgeschlossen, dass es zu einer Aufsplittung des Anpassungspakets RPG 2 kommen könnte. Dabei wäre es beispielsweise möglich, dass der Bereich Bauen ausserhalb der Bauzonen losgelöst von den anderen Schwerpunktthemen von RPG 2 einer Revision unterzogen wird.

Aus diesem Grund nehmen wir trotz der grundsätzlichen Ablehnung zu Änderungen im Bereich Bauen ausserhalb der Bauzone ausführlich Stellung:

Art. 23a Abs. 1 und 2

Die Abs. 1 und 2 werden ausdrücklich begrüsst. Damit wird die Interessenabwägung systematisch sinnvoll für alle Tatbestände von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone festgehalten und der Grundsatz "Ersatz- vor Neubau" im Gesetz ausdrücklich verankert.

Werden Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen erstellt, so ist die Eingliederung dieser in die Landschaft zentral und von hoher Bedeutung. Dies ist verstärkt zu berücksichtigen.

Änderungsvorschlag 20:

Abs. 1 ergänzen: "..., wenn das betreffende Vorhaben mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung, insbesondere der guten Einordnung in die Landschaft, vereinbar ist." Kriterien, was diese Einfügung umfasst, sind durch den Bundesrat in der RPV zu regeln.

Art. 23a Abs. 3

Der Grundsatz, wonach Bewilligungen für die Errichtung unbewohnter oder leicht entfernbarer bewohnter Bauten, Anlagen und Gebäudeteile nur unter der Voraussetzung der Anordnung eines Beseitigungsrevers erteilt werden, wird ausdrücklich begrüsst. Er darf jedoch nicht zu einer generellen Lockerung der Baubewilligungspraxis führen. Auf den Nachweis der längerfristigen Existenzfähigkeit

soll nicht verzichtet werden. Die Belastung neuer Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone mit einem Beseitigungsrevers erscheint vor diesem Hintergrund zwingend.

Der vorgeschlagene Modus einer Vereinbarung über die Beseitigung erscheint wenig praktikabel. Zunächst sind die Verhältnisse, die zum Zeitpunkt des allfälligen Wegfalls des Bedarfs bestehen werden, beim Abschluss der Vereinbarung nicht voraussehbar. Die Modalitäten einer Vereinbarung betreffend die Beseitigung können nicht im Voraus abschliessend geregelt werden, da die einzelfallweise Beurteilung erst beim Eintreten des Tatbestands möglich ist. Weiter würde sich die Durchsetzung des Beseitigungsrevers aufgrund einer Vereinbarung sehr schwierig gestalten.

Änderungsvorschlag 21:

Die Anordnung des Beseitigungsrevers hat deshalb *mittels Verfügung* zu erfolgen.

Art. 23a Abs. 3

Für eine systematische Belastung von Baubewilligungen mit einem Beseitigungsrevers muss eine explizite gesetzliche Grundlage im RPG geschaffen werden. Dabei ist insbesondere der Zeitpunkt der Aktualisierung des Revers sorgfältig zu formulieren. Eine Beseitigung der Baute müsste verlangt werden können, sobald diese nicht mehr zonenkonform oder standortgebunden benutzt würde und keine entsprechende Bewilligung mehr (zonenkonform oder standortgebunden) erteilt werden könnte. In diesem Zusammenhang ist mit aller Deutlichkeit darauf hinzuweisen, dass Art. 24a RPG die Grundidee des Beseitigungsrevers nicht unterlaufen darf.

Änderungsvorschlag 22:

Entweder muss Art. 24a RPG derart angepasst werden, dass er für Neubauten nicht mehr herangezogen werden kann, oder es muss eine explizite Rechtsgrundlage geschaffen werden, dass Bewilligungen systematisch mit einer Zweckbeschränkung belastet werden können.

Art. 23b

Art. 23b RPG entspricht weitgehend dem bisherigen Art. 16b RPG. Diese Bestimmung konnte aus unserer Sicht in der Vergangenheit keine grosse Wirkung entfalten. Wir regen an, einen vollständig neuen Art. 23b zu schaffen. Darin könnten – entsprechend den obenstehenden Ausführungen zu Art. 23a – gesetzliche Grundlagen für einen Beseitigungsrevers wie auch für eine Zweckbeschränkung statuiert werden. Der Inhalt des bisherigen Art. 16b RPG könnte zusätzlich in geeigneter Form übernommen werden.

Art. 23c Abs. 1

Art. 23c Abs. 1 statuiert, dass Wohnbauten nur zonenkonform sind, wenn sie für den Betrieb eines existenzfähigen, landwirtschaftlichen Gewerbes im Sinn von Art. 7 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über das bäuerliche Bodenrecht unentbehrlich sind. Im Gesetz sowie der Verordnung wird nicht näher geregelt, was unter dem Begriff der Existenzfähigkeit verstanden wird. Möglicherweise wurde er in Art. 23c Abs. 1 eingefügt, weil gemäss Art. 23a Abs. 4 für Bewilligungen nach Art. 23a Abs. 3 bei bestehenden Betrieben die Existenzfähigkeit nicht auf längere Frist nachgewiesen werden muss. Die Erläuterungen des Bundesamts äussern sich dazu aber nicht. Um eine schweizweit flächendeckend gleiche Rechtsanwendung sicherzustellen, würden wir eine nähere Umschreibung des Begriffs der Existenzfähigkeit in der Verordnung oder zumindest eine Präzisierung in den Materialien begrüssen.

Zudem bemängeln wir, dass die Regelung für mehrere Generationen als lediglich die abtretende Generation gelten soll.

Änderungsvorschlag 23:

Umformulierung: "1 Soweit die Zonenkonformität nicht nach Art. 16 Abs. 3 enger umschrieben ist, sind Bauten und Anlagen zonenkonform, die ..., einschliesslich des Wohnbedarfs der Betriebsleiterfamilie und der abtretenden ~~Generationen~~, sofern ..."

Art. 23c Abs. 2 lit. a

Es ist unklar, was mit den geltenden Bestimmungen von Art. 34 Abs. 2 RPV passiert, die nicht ins Gesetz überführt werden.

Änderungsvorschlag 24:

Im Zusammenhang mit Art. 23c Abs. 2, Bestimmung a. ist zu erläutern, wie die geltenden Bestimmungen aus Art. 34 Abs. 2 RPV, lit. a.–c. weitergeführt werden.

Art. 23c Abs. 2 lit. b

Die folgenden Ausführungen sind als Denkanstoss für eine Neuordnung zu verstehen, die in Verbindung mit Art. 23c Abs. 3 umzusetzen wäre.

Durch den Wegfall von Art. 16a Abs. 1–3 rückt Art. 16 in den Vordergrund. Dieser besagt unter anderem, dass die Landwirtschaftszonen der langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis des Landes dienen.

Ob ein landwirtschaftliches Produkt im Sinn von Art. 16 RPG (Ernährungsbasis) bodenab- oder bodenunabhängig produziert wird, ist im planerischen Sinn irrelevant. Hingegen interessiert, welche Bauten und Anlagen an einem Standort ausserhalb Baugebiet in Abhängigkeit der Freihalteinteressen, der Umweltvorgaben und weiterer raumplanerischer Vorgaben realisiert werden können. Die bestehenden Instrumente zur Eingrenzung der möglichen Entwicklungsstandorte reichen aus, um den planerischen Ansprüchen genügen zu können. Solche sogenannte Entwicklungsstandorte Landwirtschaft (ESL; Aargauer Praxis) sind in einer gesamt kommunalen landwirtschaftlichen Konzeption zu ermitteln.

Aufgrund dieser Überlegungen schlagen wir Folgendes vor:

Die Beurteilung der Planungsrelevanz eines zonenkonformen landwirtschaftlichen Bauvorhabens ist nicht länger anhand der Frage der "inneren Aufstockung" beziehungsweise der betriebseigenen Futterbasis oder der Frage der Bodenab- beziehungsweise Bodenunabhängigkeit zu beurteilen, sondern aufgrund der Frage der Auswirkungen auf Raum und Umwelt.

Anstelle der bisherigen Art. 16a Abs. 2 und 3 sind die qualitativen (zum Beispiel Freihalteinteressen) sowie die quantitativen (Gebäudefläche) Kriterien aufzuführen, welche die Planungsrelevanz definieren.

Falls notwendig, ist zwischen der Pflanzenproduktion (Gewächshaus) und der Tierhaltung (Stallungen) zu unterscheiden. Zum Beispiel könnte bei festen Gewächshausbauten eine Erstinvestition ab einer Grösse von beispielsweise 1'000 m² immer planungspflichtig sein. Bei Erweiterungen zu einem bestehenden Betrieb mit Gewächshäusern wäre das Mass von 5'000 m² denkbar. Bei Stallungen könnte eine Erstinvestition in eine Tiergattung ab einer Stallgebäudefläche von beispielsweise 500 m² immer planungspflichtig sein. Bei Erweiterungen zu einem bestehenden Betrieb bei einer bereits vorhandenen Tiergattung wäre das Mass von 2'500 m² Stallgebäudefläche denkbar.

Art. 23c Abs. 2 lit. e

Es wird begrüsst, dass mit dieser Bestimmung die Kategorisierung der nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebe in solche mit und solche ohne engen sachlichen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe wegfällt.

In der Landwirtschaft werden aus wirtschaftlichen und arbeitstechnischen Gründen saisonal einsetzbare oder spezialisierte Maschinen und Geräte zunehmend überbetrieblich benutzt oder Arbeiten an Lohnunternehmen vergeben, wobei die Formen der Zusammenarbeit vielfältig sind. Dieser überbetriebliche Einsatz landwirtschaftlicher Maschinen und Geräte ist sinnvoll.

Änderungsvorschlag 25:

Der Umfang der zulässigen Lohnunternehmermaschinen, der noch einen genügend engen sachlichen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe aufweist, muss auf Verordnungsstufe oder in den Materialien detaillierter geregelt werden. Die aktuellen Ausführungen in den Erläuterungen sind diesbezüglich zu wenig aussagekräftig.

Art. 23c Abs. 3

Die folgenden Ausführungen knüpfen an die vorne zu Art. 23c Abs. 2 lit. b erfolgten Bemerkungen an und sind ebenfalls als Denkanstoss für eine Neuordnung zu verstehen.

Die im Entwurf vorgeschlagene Regelung steht im Widerspruch zur bisherigen Praxis und insbesondere zu den auf 1. Mai 2014 in Kraft gesetzten Bestimmungen zur Pferdehaltung. Zudem liegen zu den unter Abs. 2 aufgeführten Tätigkeiten zum Teil keine vergleichbaren SAK- und DB-Werte vor und die Beurteilung nach diesen Kriterien entspricht oft nicht den Auswirkungen auf Raum und Umwelt der einzelnen Betriebsteile.

Eine überwiegend bodenbewirtschaftende Tätigkeit, gestützt auf die vorgeschlagenen Kriterien zu verlangen, führt dazu, dass spezialisierte Betriebe wie Pferde-, Geflügel- oder Schweinehaltungsbetriebe mit eher extensivem Futter- und Ackerbau keine Bauten und Anlagen mehr errichten oder ändern können. Der spezialisierte Betriebsteil ist bei diesen Betrieben bekanntlich oft arbeits- und wertschöpfungsintensiver als der Feldbau.

Anstelle der aufgeführten Kriterien ist, im Sinn der Auswirkungen auf Raum und Umwelt, für die unter Art. 23c Abs. 2 aufgeführten Betriebsteile, die gesamthaft beanspruchte Gebäudefläche (zum Beispiel 5'000 m²) oder die durch den Neubau beanspruchte Fläche zu beschränken. Zudem ist zwischen bestehenden und neuen Standorten zu unterscheiden. In der Regel schneidet bei einer raumplanerischen Gesamtbetrachtung ein bestehender Standort gegenüber einem neuen Standort klar besser ab. In diesem Sinne ist, bei einem neuen Standort, ein Planungsverfahren vorzusehen, sofern dem Vorhaben überwiegende Interessen entgegenstehen (Freihalteinteressen).

Aufgrund dieser Überlegungen unterstützen wir grundsätzlich, die Planungspflicht gestützt auf die Gesamtsituation des Betriebes zu beurteilen. Sie ist aber auf die Gewinnung von Energie aus Biomasse und den nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb zu beschränken. Aufbereitung, Lagerung oder Verkauf landwirtschaftlicher oder gartenbaulicher Produkte, die landwirtschaftliche Nahrungsmittelproduktion und der produzierende Gartenbau (das heisst inklusive bisherige Regelung innere Aufstockung) sowie die Haltung von Pferden sollen auch möglich sein, wenn die bodenbewirtschaftende Tätigkeit nicht im Vordergrund steht.

Art. 23d Abs. 1

Die Direktvermarktung von Produkten und die innere Aufstockung im Bereich der Tierhaltung und des Pflanzenbaus sollen auch für Landwirtschaftsbetriebe möglich sein, die die Voraussetzungen nach Art. 7 BGGB hinsichtlich der SAK nicht erfüllen.

Änderungsvorschlag 26:

"[...] nach Art. 23c Abs. 2" ist durch "[...] nach Art. 23c Abs. 2 lit. c–e" zu ersetzen.

Art. 23d Abs. 4

Bei spezialisierten Betrieben wie Legehennenhaltung-, Obstbau-, Rebbau- oder Gemüsebaubetrieben reichen oft die familieneigenen Arbeitskräfte bei weitem nicht aus. Zudem verfügen immer mehr Mitglieder der Bewirtschafterfamilie über eine gute, nichtlandwirtschaftliche Ausbildung und sind auch nach der Gründung einer Familie im angestammten Beruf tätig. Dadurch fehlen sie als Arbeitskraft auf dem Betrieb. Die Voraussetzung, dass die anfallende Arbeit überwiegend durch die Bewirtschafterfamilie zu leisten ist, ist nicht mehr zeitgemäss.

Änderungsvorschlag 27:

Diese Regelung ist in Art. 23e zu verschieben.

Art. 24a

Hier sind die vorstehenden Ausführungen zu Art. 23a Abs. 3 zu beachten, wonach zu prüfen ist, ob Art. 24a angepasst werden muss.

Art. 24d Abs. 1

Zentral an dieser Regelung sollten folgende Punkte sein 1) die Substanzerhaltung, 2) dass der zugehörige Wohnraum von noch existenzfähigen Landwirtschaftsbetrieben verfügbar bleibt, und 3) dass dem Eigentümer Zeit verschafft wird, den Betrieb einem neuen Betreiber zu verkaufen oder zu verpachten.

Zudem gilt es unsers Erachtens möglichst zu vermeiden, dass ehemalige Wohngebäude landwirtschaftlicher Betriebe zu Rendite- beziehungsweise Anlageobjekte im Wohnungsmarkt werden.

Änderungsvorschlag 28:

"1 Landwirtschaftliche Wohnbauten dürfen *zwecks Substanzerhaltung* in Zeiten fehlenden betrieblichen Bedarfs, *befristet bei existenzfähigen Betrieben, dauernd bei nicht mehr existenzfähigen Betrieben*, landwirtschaftsfremd *kostendeckend vermietet* werden.

Art. 25 Abs. 4

Ob die Kantone alleine für die Anordnung der Wiederherstellung und auch der Ersatzvornahme zuständig sein sollen, gilt es unseres Erachtens zu klären: Einerseits kann ein Auseinanderfallen der Zuständigkeiten der Anordnung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands und der Anordnung von Ersatzvornahmen einen erfolgreichen Vollzug der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands erschweren. Andererseits könnte es auch genügen, wenn die Kantone verpflichtet würden, offene Vollzugsfälle jährlich dem ARE zu melden. Das könnte den Kantonen helfen sich des Vollzugs anzunehmen.

Art. 10^{bis} Abs. 2 des Umweltschutzgesetzes

Verweis ist falsch.

Änderungsvorschlag 29:

Verweis ist anzupassen auf Art. 2 Abs. 3 RPG.

2. Fragenkatalog

Kulturlandschutz

- 1.1 Unterstützen Sie grundsätzlich den Schutz des ackerfähigen Kulturlandes (Fruchtfolgeflächen [FFF]) unabhängig von der Einhaltung des FFF-Mindestumfangs gemäss Beschluss des Bundesrats vom 8. April 1992 (sogenanntes FFF-Kontingent)?

Grundsätzlich ja, vergleiche Erläuterungen zum Art. 13a–c.

- 1.2 Sind Sie mit der gewählten Strategie einverstanden, wonach beanspruchte FFF kompensiert werden müssen und von diesem Grundsatz nur wenige, klar umschriebene Ausnahmen zulässig sein sollen?

Falls nein, welche andere Strategie wäre Ihrer Meinung nach zielführender?

Nein, vergleiche Erläuterungen zum Art. 13a–c.

- 1.3 Soll es für die Senkung des gesamtschweizerischen Mindestumfangs der FFF genügen, dass eine Kompensation innerhalb des betroffenen Kantons nicht möglich ist? Oder soll für die Senkung des gesamtschweizerischen Mindestumfangs verlangt werden, dass auch überkantonale keine Kompensation möglich ist?

Diese Frage kann nicht beantwortet werden.

- 1.4 Welcher Variante geben Sie den Vorzug, falls die FFF künftig in einem Kanton den einzuhaltenen Mindestumfang unterschreiten?

Diese Frage ist im Sachplan zu klären.

Bauen ausserhalb der Bauzonen

- 2.1 Dient die neue Systematik für die Vorschriften für das Bauen ausserhalb der Bauzonen der besseren Übersichtlichkeit und Verständlichkeit der Bestimmungen?

Nein, weil die Nachteile der neuen Systematik überwiegen.

- 2.2 Ist der Detaillierungsgrad der Vorschriften angemessen? Welche Aspekte könnten allenfalls auf Verordnungsebene geregelt werden?

Vergleiche Erläuterungen zu den Art. 23a–24f.

- 2.3 Sind Sie damit einverstanden, dass die Zuständigkeit für die Anordnung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands ausserhalb der Bauzonen einer kantonalen Behörde übertragen werden soll (Art. 25 Abs. 3)?

Ja, sofern sich die Frage auf Abs. 4 (und nicht auf Abs. 3) bezieht.

Verkehrs- und Energieinfrastrukturen

- 3.1 Unterstützen Sie grundsätzlich eine frühzeitige, ressourceneffiziente Freihaltung von Räumen für Infrastrukturen von nationalem Interesse (insbesondere in den Bereichen Verkehr und Energie)?

Ja, unter dem Vorbehalt, dass die Raumsicherung über die bewährte Koordination und Abstimmung der einzelnen Planungsstufen (Sachplan – Richtplan – Nutzungsplan) erfolgt.

- 3.2 Sind Sie damit einverstanden, dass eine solche langfristige Freihaltung von Räumen mittels Sachplaneintrag (Art. 13e) vorgenommen wird?

Vergleiche Antwort zur Frage 3.1.

- 3.3 Erachten Sie es als genügend, dass die koordinierte Nutzung des Untergrundes mittels eines Planungsgrundsatzes (Art. 3 Abs. 5) und bei Bedarf mittels Festlegungen im kantonalen Richtplan (Art. 8e) sichergestellt werden soll?

Die Nennung des Untergrunds ist in dieser Fassung im Art. 3 im Art. 8e unnötig und in dieser Form weder aussagekräftig noch wirkungsvoll.

Zusammenarbeit

- 4.1 Sind Sie damit einverstanden, dass Kantone in ihren Richtplänen so genannte funktionale Räume bezeichnen und entsprechende Massnahmen ergreifen sollen, der Bund jedoch nur subsidiär bei Kantonsgrenzen überschreitenden funktionalen Räumen tätig wird, falls die betreffenden Kantone fünf Jahre lang nichts unternehmen (Art. 8 Abs. 1 Bst. a^{bis} sowie Art. 38b)?

Nein.

- 4.2 Sind Sie damit einverstanden, dass die verschiedenen Staatsebenen zusammen eine Raumentwicklungsstrategie Schweiz erarbeiten, diese bei Bedarf konkretisieren und bei ihren eigenen Planungen beachten sollen (Art. 5a und Art. 5b, Art. 9 Bst. a)?

Im Grundsatz ja, der Ansatz von Art. 5a und der Mehrwert einer Raumentwicklungsstrategie gegenüber dem Raumkonzept Schweiz ist unklar.

- 4.3 Erachten Sie den in Art. 4a Absatz 2 umschriebenen Umfang der Berichterstattung des Bundesrats (räumliche Entwicklung der Schweiz, Planungen des Bundes mit erheblicher Raumwirksamkeit samt deren Umsetzung) als genügend? Oder soll der Bundesrat auch eigens über wichtige Bauvorhaben informieren?

Der Bundesrat soll auch über eigene wichtige Bauvorhaben informieren.