

REGIERUNGSRAT

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

Per E-Mail

Bundesamt für Raumentwicklung

aemterkonsultationen@are.admin.ch

25. September 2024

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

Mit Schreiben vom 19. Juni 2024 wurden die Kantonsregierungen eingeladen, zur Änderung der Raumplanungsverordnung (RPV) Stellung zu nehmen. Der Vernehmlassungsentwurf enthält die Ausführungsbestimmungen zur zweiten Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG 2) und zu Teilen des Bundesgesetzes über die sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien. Der Regierungsrat des Kantons Aargau bedankt sich für die Gelegenheit, zur Vorlage Stellung nehmen zu können und äusserst sich dazu wie folgt.

1. Allgemeine Beurteilung

Der Schlussabstimmungstext von RPG 2 weicht aufgrund der parlamentarischen Beratung teils erheblich vom ursprünglichen Entwurf des Bundesrats ab. Entsprechend sind gewisse Bestimmungen des neuen Bundesrechts kaum dokumentiert, indem namentlich systematische Erläuterungen in Form einer Botschaft fehlen. Umso wichtiger erscheint es im Hinblick auf einen rechtssicheren und bundesweit einheitlichen Vollzug, dass nun auf Verordnungsstufe ausreichend Klarheit geschaffen wird.

In Bezug auf einen Grossteil der Gesetzesvorgaben findet im Vernehmlassungsentwurf eine Klärung statt. Der Regierungsrat befürwortet beispielsweise ausdrücklich, dass die Verordnung minimale, schweizweit geltende Vorgaben für Nichtbauzonen mit zu kompensierenden Nutzungen enthält und Anforderungen an das kantonale Recht zur Sicherstellung eines bundesrechtskonformen Vollzugs des Art. 25 Abs. 3 des revidierten Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) definiert. Soweit im Folgenden Normen nicht erwähnt werden, stimmt der Regierungsrat dem Vernehmlassungsentwurf zu.

Bezogen auf einen Teil der wichtigen Neuerungen aus RPG 2 bringen die Vernehmlassungsunterlagen noch nicht die gewünschte und erforderliche Klarheit. Auch werfen gewisse Bestimmungen des Entwurfs Fragen auf oder vermögen nicht vollumfänglich zu überzeugen. Dies betrifft beispielsweise die Abbruchprämien, die in der Verordnung nicht geregelt sind oder bestimmte Aspekte betreffend die Stabilisierungsziele wie die örtliche Abgrenzung oder die Methodik zur Datenerhebung. Im Rahmen der Weiterbearbeitung des Geschäfts sind aus Sicht des Regierungsrats die bestehenden Lücken im Normtext der Verordnung und den Erläuterungen zu schliessen und gewisse vorgeschlagene Regelungen zu überdenken. In den nachstehenden Anträgen wird detailliert aufgezeigt, wo und

aus welchen Gründen nach Ansicht des Regierungsrats Änderungs-, Präzisierungs- oder Regelungsbedarf auf Stufe Bundesrecht besteht.

2. Anträge des Regierungsrats des Kantons Aargau

2.1 Anträge in Bezug auf einzelne Bestimmungen des Vernehmlassungsentwurfs (nachfolgend E-RPV)

Zu Art. 25a E-RPV

Art. 25a E-RPV regelt Einzelheiten zum Umfang des Stabilisierungsziels. Damit eine einheitliche Praxis garantiert werden kann, ist in den Erläuterungen explizit zu ergänzen, dass die Kriterien, ob namentlich eine Versiegelung dem Stabilisierungsziel anzurechnen ist oder ob die zu erstellende Baute als ein Gebäude nach Art. 2 Bst. b der Verordnung über das eidgenössische Gebäude- und Wohnungsregister (VGWR) gilt, keinen Einfluss auf die Bewilligungskriterien derselben hat. Nach dem Verständnis des Regierungsrats sind die Kriterien, wann das Stabilisierungsziel Anwendung findet, klar von den Kriterien zur Erteilung einer Baubewilligung zu unterscheiden.

Antrag

In den Erläuterungen ist das Zusammenspiel von den Kriterien zur Erlangung einer Baubewilligung auf der einen Seite und den Kriterien zur Anwendung der Stabilisierungsziele auf der anderen Seite zu präzisieren respektive die Unterscheidung klar festzustellen. Durch die Kriterien der Stabilisierungsziele sollen die Voraussetzungen für die Erteilung einer Baubewilligung weder aufgeweicht noch verschärft werden.

Zu Art. 25a Abs. 1 E-RPV

Gemäss dieser Bestimmung sollen als Gebäude im Sinne des Stabilisierungsziels Bauten gelten, die der Gebäudedefinition der VGWR entsprechen.

Der Regierungsrat ist mit dem Verweis auf die Gebäudedefinition der VGWR grundsätzlich einverstanden. Allerdings besteht bei der Umsetzung in der amtlichen Vermessung ein Spielraum, den nicht alle Kantone gleich wahrnehmen. Als Beispiele können Bauten wie Bienenhäuser oder Silos genannt werden. Der Verweis auf die Gebäudedefinition der VGWR alleine reicht deshalb nicht aus, um einen schweizweit einheitlichen Vollzug des Stabilisierungsziels zu gewährleisten. Es ist zu verhindern, dass sich die Stabilisierungsziele infolge unterschiedlicher kantonaler Handhabungen uneinheitlich auf die Kantone auswirken. Es sind Bedingungen zu schaffen, damit für alle Kantone die gleichen Voraussetzungen gelten.

Soweit dem Regierungsrat bekannt, ist eine Überarbeitung der Richtlinie "Detaillierungsgrad BB/EO" geplant. Der Regierungsrat geht davon aus, dass bei Überarbeitungen von solchen Richtlinien keine relevanten Änderungen an der Praxis betreffend VGWR geplant sind. Es ist zwingend zu verhindern, dass Anpassungen bereits nach kurzer Zeit zu einer neuen Praxis betreffend Stabilisierungsziel führen.

Antrag

Auf Bundesebene sind Voraussetzungen für eine schweizweit einheitliche Handhabung der Gebäude der amtlichen Vermessung zu schaffen, indem der Bund selbst den Kantonen einen einheitlichen Datensatz zur Verfügung stellt. Zumindest wäre in den Erläuterungen in Bezug auf diskutable Fälle aufzuzeigen, welche Bauten als Gebäude im Sinne der VGWR und damit des Stabilisierungsziels gelten und welche nicht.

Zu Art. 25a Abs. 2 E-RPV

Gemäss Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{quater} RPG gilt das Stabilisierungsziel für Bodenversiegelungen in den ganzjährig bewirtschafteten Landwirtschaftszonen nach Art. 16 RPG, soweit sie nicht landwirtschaftlich oder zur Ausübung touristischer Aktivitäten bedingt sind. In Art. 25a Abs. 2 E-RPV wird der örtliche Anwendungsbereich nun anders definiert, indem vom Gebiet ausserhalb der Bauzonen lediglich das Sömmerungsgebiet ausgenommen wird. Damit gälte das Stabilisierungsziel für Bodenversiegelungen auch für das Waldareal. Gründe für diese Abgrenzung lassen sich den Erläuterungen nicht entnehmen. Ein Einbezug des Waldes in den örtlichen Anwendungsbereich scheint angesichts des Wortlauts von Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{quater} RPG nicht zwingend. Das Waldareal ist durch die Forstgesetzgebung umschrieben und geschützt (Art. 18 Abs. 3 RPG). Es kann nicht als ganzjährig landwirtschaftlich bewirtschaftet gelten. Zudem erscheint der Einbezug des Waldareals in das Stabilisierungsziel betreffend Bodenversiegelungen auch deshalb nicht als zielführend, da es gestützt auf das Waldrecht ohnehin kaum zulässig ist, Flächen im Wald zu versiegeln. Nach Einschätzung des Regierungsrats ist, zumindest bei Kantonen mit statischer Waldgrenze, nicht davon auszugehen, dass sich das Waldareal laufend verändert. Eine Ausnahme des Waldes vom örtlichen Anwendungsbereich des Stabilisierungsziels führte folglich nicht dazu, dass sich dieser stetig verändern würde, weil Flächen hinzukämen oder wegfielen.

Antrag

In Bezug auf das Stabilisierungsziel für Bodenversiegelungen ist in den Erläuterungen aufzuzeigen, was die Gründe für den gewählten örtlichen Anwendungsbereich sind und inwiefern dieser dem Wortlaut des RPG entspricht. Wald im Rechtssinn ist vom Stabilisierungsziel für Bodenversiegelungen auszunehmen.

Zu Art. 25a Abs. 3 E-RPV

Das Stabilisierungsziel gemäss Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{quater} RPG gilt für Bodenversiegelungen. Im E-RPV wird nun genauer definiert, wann ein Boden als versiegelt gilt, nämlich dann, wenn es sich um eine Gebäudefläche oder um eine mit einem wasserundurchlässigen Belag versehene Bodenfläche handelt. Damit sollen nicht alle befestigten Flächen als versiegelt angesehen werden.

Bei der Frage der Versiegelungen (ohne Gebäude) einzig auf das Kriterium der Wasserundurchlässigkeit abzustellen, überzeugt insbesondere im Hinblick auf Sitzplätze und Umgebungsgestaltungen nicht vollends. Im Raumplanungsrecht stellt die räumliche Wirkung respektive der Landschaftsschutz ein wichtiges Grundprinzip dar (vgl. Art. 3 Abs. 2 RPG). Weshalb dieses vorliegend unberücksichtigt bleiben soll, bleibt aufgrund der Erläuterungen unklar. Diverse Bodenbeläge sind zwar wasserundurchlässig, aber dennoch nicht mit den in den Erläuterungen genannten Mergel- und Kiesbelägen, die nicht als Bodenversiegelungen zu qualifizieren sind, vergleichbar. Zu denken ist beispielsweise an Verbundsteine. Auch solche Beläge haben, entweder aufgrund der geringen Wasserundurchlässigkeit oder allenfalls aufgrund ihres Erscheinungsbilds als versiegelt zu gelten. Aufgrund der definierten Ausnahmen, wonach landwirtschaftlich oder touristisch bedingte Versiegelungen unberücksichtigt bleiben, werden neue Versiegelungen ohnehin nicht breit berücksichtigt. Wird der Begriff der Versiegelung nun zusätzlich derart eng definiert, bleiben kaum noch Anwendungsfälle übrig. Die Regelung des Art. 25a Abs. 3 E-RPV erscheint deshalb als zu eng und ist weiter zu fassen.

Gemäss Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{quater} RPG gilt das Stabilisierungsziel nicht für landwirtschaftlich bedingte Versiegelungen. Gleichzeitig sind kommunale Verkehrsanlagen zu berücksichtigen. In den Erläuterungen ist zu präsentieren, dass Spurwege, also zwei schmale Streifen mit bewachsenem Mittelstreifen, welche rein aus landwirtschaftlichen Gründen bewilligt werden, als landwirtschaftlich bedingt zu qualifizieren sind und damit nicht als für das Stabilisierungsziel zu berücksichtigende Bodenversiegelung gelten.

Antrag

Die Definition der versiegelten Böden ist weiter zu fassen. Nebst der Wasserundurchlässigkeit sind weitere Kriterien zu definieren, damit sichergestellt ist, dass alle de facto versiegelten Böden als solche qualifiziert werden. Zu denken ist dabei beispielsweise an die räumliche Wirkung oder das Erscheinungsbild. Weiter ist mindestens in den Erläuterungen festzuhalten, dass landwirtschaftlich begründete Spurwege als landwirtschaftlich bedingt zu qualifizieren und damit nicht anzurechnen sind.

Zu Art. 25b E-RPV

Gemäss dieser Bestimmung gelten die Stabilisierungsziele als erreicht, wenn die aktuellen Werte bezüglich der Gebäudeanzahl und der versiegelten Flächen im betreffenden Kanton nicht mehr als 101 % der massgebenden Werte am 29. September 2023 betragen.

Der Regierungsrat erachtet die vorgeschlagene Obergrenze und den daraus resultierenden Spielraum als angemessen. Soweit nachvollziehbar wird bei der Beurteilung der Erreichung der Stabilisierungsziele jedes Stabilisierungsziel getrennt betrachtet (Anzahl Gebäude einerseits, versiegelte Flächen andererseits); aus dem Wortlaut der Bestimmung wird dies jedoch nicht unmissverständlich deutlich. Ausserdem erscheinen auch die Erläuterungen diesbezüglich teils widersprüchlich: So wird beim Kommentar zu Art. 25b E-RPV ausgeführt, sowohl für die Stabilisierung der Gebäude als auch für die Stabilisierung der Versiegelungen solle die Grenze bei 101 % der Werte am Stichtag festgelegt werden, was für eine getrennte Betrachtungsweise spricht. Auf Seite 7 der Erläuterungen steht jedoch unter dem Titel "Einhaltung der Stabilisierungsziele angesichts der eingetretenen Veränderungen", dass in Bezug auf die Versiegelung und die Gebäude massgebend sei, ob die gemäss Bilanz eingetretenen Veränderungen nicht mehr als 1 % der Versiegelungen am Stichtag betrügen, was so verstanden werden könnte, als bezöge sich das 1 % auch bei Gebäuden nicht auf die Anzahl, sondern auf die versiegelte Fläche.

Antrag

Die Widersprüche in den Erläuterungen sind zu bereinigen. Zudem ist eine Überarbeitung des Normtexts zu prüfen, damit bereits aus der Verordnungsbestimmung ohne Konsultation der Erläuterungen deutlich wird, dass die 101 % je Stabilisierungsziel gelten.

Zu Art. 25c Abs. 1 E-RPV

In Bezug auf die Stabilisierungsziele soll auf die am Stichtag jeweils bestmöglich verfügbaren Daten abgestellt werden. Betreffend Bodenversiegelungen ist angedacht, zunächst auf die Geodaten der Bodenbedeckung abzustellen, obschon diese nicht danach unterscheiden, ob eine befestigte Fläche im Sinne des E-RPV versiegelt oder unversiegelt ist. Erst wenn anlässlich von künftigen bau- und planungsrechtlichen Geschäften, in erster Linie im Rahmen von Baugesuchen ausserhalb der Bauzonen, neue Erkenntnisse gewonnen werden, sollen Korrekturen am Referenzdatenstand vorgenommen werden.

Der Regierungsrat anerkennt die Bestrebungen des Bundes, eine möglichst pragmatische Regelung zu treffen. Das vorgeschlagene Vorgehen führt jedoch zu einer erheblichen initialen Datenunsicherheit. Dies einerseits aufgrund der fehlenden Differenzierung in Bezug auf die Bodenversiegelung. Andererseits gilt ausserhalb der Bauzone für die Frage, ob eine Fläche überhaupt in die amtliche Vermessung aufgenommen wird oder nicht, ein Flächenkriterium von 1'000 m². Wie strikt dieses Kriterium angewandt wird, unterscheidet sich von Kanton zu Kanton. Grossflächige nachträgliche Korrekturen mit wesentlichen Auswirkungen auf den Referenzdatenstand wären demnach nicht ausgeschlossen. Damit würde auch die noch zulässige Veränderung – 1 % der Versiegelungen gemäss Referenzdatenstand – zu einem äusserst volatilen Wert. Die Kantone könnten deshalb kaum zuverlässig einschätzen, ob sie in Bezug auf die Einhaltung der Stabilisierungsziele auf Kurs sind oder ob

eine Verfehlung der Ziele droht. Damit wäre die Praktikabilität der übrigen Regelungen in Bezug auf die Stabilisierungsziele infrage gestellt.

Der Regierungsrat ist einverstanden mit dem Wortlaut des Normtexts von Art. 25c Abs. 1 E-RPV, vertritt jedoch die Auffassung, dass die Datensicherheit beim Referenzdatenstand bereits bei der Ersterfassung zu verbessern ist. Bedeutende nachträgliche Zu- und Abnahmen des Referenzdatenstandes sind möglichst zu vermeiden, oder zumindest zu reduzieren. Denkbar erscheint beispielsweise eine Auswertung von Luftbildern durch swisstopo, allenfalls kombiniert mit maschinellem Lernen.

Antrag

Der Bund soll schweizweit einen einheitlichen Datensatz für die Bodenversiegelungen zur Verfügung stellen. Zumindest soll er in den Erläuterungen eine Methodik zur Erhebung der versiegelten Flächen definieren, mit der von Beginn weg ein ausreichend sicherer Referenzdatenstand gewährleistet ist. Dabei sind die Erkenntnisse aus dem ETH-Projekt "BAB – Interkantonales koordiniertes Monitoring Bauen ausserhalb Bauzonen" gebührend zu berücksichtigen.

Zu Art. 25c Abs. 2 E-RPV

Der Regierungsrat befürwortet, dass unrechtmässig bestehende Gebäude und unrechtmässig versiegelte Flächen, deren Beseitigung am Stichtag rechtskräftig verfügt war, an den Datenstand bezüglich der Gebäudeanzahl und der versiegelten Fläche am 29. September 2023 nicht angerechnet werden. Nicht geregelt ist das Schicksal von rechtmässigen Gebäuden und Versiegelungen, die vor dem Stichtag befristet bewilligt worden sind. Auch deren Rückbau steht am Stichtag bereits rechtskräftig fest, weshalb sie bei der Ausgangslage ebenfalls unberücksichtigt bleiben sollen. Die aktuell vorhandene Lücke ist entsprechend zu schliessen.

Soweit erforderlich ist in den Erläuterungen genauer auszuführen, welche Bewilligungen als befristet gelten und welche nicht. Nach Ansicht des Regierungsrats sind darunter Bewilligungen für temporäre Bauten oder Nutzungen zu verstehen, beispielsweise in Materialabbauzonen, nicht aber alle rechtmässig erstellten Bauten und Anlage, welche mit Beseitigungsrevers bewilligt wurden (im Kanton Aargau besteht die Praxis, Baubewilligungen ausserhalb Bauzone standardgemäss mit Rückbaurevers zu versehen, auch solche, die unbefristet erteilt werden).

Antrag

Art. 25c RPV ist dahingehend zu ergänzen, dass rechtmässig bestehende Gebäude und rechtmässig versiegelte Flächen, die vor dem Stichtag befristet bewilligt worden sind, ebenfalls nicht an den Datenstand angerechnet werden.

Zu Art. 25c Abs. 5 E-RPV

Gemäss Art. 8d Abs. 2 RPG sind geschützte Gebäude bei der Beurteilung der Erreichung des Ziels nach Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{ter} nicht zu berücksichtigen. In Art. 25c Abs. 5 E-RPV soll nun präzisiert werden, dass Gebäude, die nach dem Stichtag unter Schutz gestellt werden, so behandelt werden, wie wenn sie am Stichtag bereits geschützt gewesen wären, und umgekehrt. Gleichzeitig wird in Absatz 3 derselben Bestimmung geregelt, dass bei am Stichtag bestehenden Gebäuden oder Versiegelungen nicht unterschieden wird, ob sie landwirtschaftlich oder touristisch bedingt oder gestützt auf Art. 8d Abs. 2 RPG zu berücksichtigen sind.

Das Zusammenspiel von Art. 8d Abs. 2 RPG in Verbindung mit Art. 25c Abs. 3 E-RPV und Art. 25c Abs. 5 E-RPV erscheint nicht schlüssig. Sind Gebäude unabhängig von ihrem Schutzstatus im Referenzdatenstand enthalten, ist nicht ersichtlich, inwiefern der Schutzstatus am Stichtag relevant sein soll. Der Mechanismus gemäss Absatz 5 scheint ohne Auswirkung auf den Referenzdatenstand zu

bleiben. Anzunehmen ist, dass die geschützten Gebäude bei der Berechnung nach Art. 25b E-RPV in Abzug gebracht werden können. Massgebend wäre folglich nur die jeweils aktuelle Anzahl von geschützten Gebäuden, ohne dass eine rückwirkende Betrachtungsweise der Unterschutzstellung oder der Aufhebung des Schutzes auf den Stichtag erforderlich wäre.

Art. 25c Abs. 5 E-RPV erscheint dann zweckmässig zu sein, wenn die geschützten Gebäude nicht im Referenzdatenstand enthalten sein sollten. Diesfalls wäre aber wohl der Normtext von Art. 25c Abs. 3 E-RPV anzupassen.

Antrag

Es ist zu prüfen, ob Art. 25c Abs. 5 E-RPV nicht ersatzlos gestrichen werden kann. Wird daran festgehalten, ist in den Erläuterungen das Verhältnis zu Art. 25c Abs. 3 E-RPV zu klären.

Zu Art. 25d Abs. 1 E-RPV

Gestützt auf diese Bestimmung sind Baugesuchen für Vorhaben ausserhalb der Bauzonen künftig Pläne oder Geodaten der Gebäudegrundflächen und der versiegelten Flächen beizulegen.

Die Definition der Gebäudegrundfläche in der Richtlinie "Detaillierungsgrad BB/EO" der amtlichen Vermessung und jene in der SIA-Norm 416 sind nicht deckungsgleich. Um Unsicherheiten im Vollzug zu vermeiden, ist zu klären, von welcher Definition auszugehen ist. Aufgrund der erheblichen Rolle der amtlichen Vermessung beim Vollzug der Stabilisierungsziele erscheint es konsequent, auf die Definition gemäss amtlicher Vermessung abzustellen.

Antrag

In den Erläuterungen ist klarzustellen, dass unter Gebäudegrundfläche im Sinne des Art. 25d Abs. 1 E-RPV jene gemäss Definition der Richtlinie "Detaillierungsgrad BB/EO" der amtlichen Vermessung zu verstehen ist.

Zu Art. 25d Abs. 3 E-RPV

Die Baubewilligung soll diverse Geodaten umfassen. Dieser Zeitpunkt der Erteilung der Baubewilligung erscheint als zu früh, da mit Blick auf Beschwerden oder nicht realisierte Bauten und Anlagen das Risiko gross ist, unnötigen Aufwand zu generieren. Geodaten dürften mindestens zum aktuellen Zeitpunkt kaum allgemein von der Bauherrschaft verlangt werden können, entsprechend ist mit einem grossen Aufwand für die Behörden zu rechnen. Dieser soll nur dann und nur dort zwingend anfallen, wo tatsächlich eine Anrechnung ans Stabilisierungsziel erfolgt und nicht pauschal bei jedem Baugesuch ausserhalb der Bauzone. Sinnvoller erscheint als Zeitpunkt spätestens die Realisierung der Baute sowie eine Einschränkung der Anwendbarkeit der Norm auf dem Stabilisierungsziel unterstehende Tatbestände. Es soll den Kantonen dabei freistehen, die Daten früher zu erstellen.

Antrag

Art. 25d Abs. 3 E-RPV ist insoweit anzupassen, als dass spätestens nach Realisierung einer rechtskräftig bewilligten Baute oder Anlage Geodaten erstellt werden müssen. Weiter soll die zwingende Anwendung auf Fälle beschränkt werden, bei denen das Stabilisierungsziel Anwendung findet.

Zu Art. 25d Abs. 4 E-RPV

Sollen Bodenversiegelungen von kantonalen Verkehrsanlagen einem anderen Zweck zugeführt werden, bedarf dies einer Baubewilligung und die betreffenden Flächen sind im Hinblick auf die Einhaltung des Stabilisierungsziels zu berücksichtigen. Sollen kantonale Verkehrsanlagen neu als kommunale Verkehrsanlagen geführt werden, müssten sie folglich angerechnet werden. Dies erscheint

stossend und widersprüchlich, da der Zweck der Strasse an sich kein anderer wird, sondern die Anlage weiterhin dem Verkehr dient.

Im Übrigen entscheidet zumindest im Kanton Aargau der Grosse Rat über das Kantonsstrassennetz und seine Einteilung. Er beschliesst somit unabhängig von einem Baubewilligungsverfahren über Abtretungen in das Gemeindestrassennetz.

Antrag

Mindestens in den Erläuterungen ist zu präzisieren, dass reine Veränderungen von Strasseneinteilungen (namentlich Kantonsstrasse zu Gemeindestrasse) keine Änderungen der Zweckbestimmung im Sinn von Art. 25d Abs. 4 RPV darstellen und diese damit für das Erreichen der Stabilisierungsziele nicht berücksichtigt werden.

Zu Art. 25e Abs. 2 E-RPV

Erscheint die Einhaltung der Stabilisierungsziele gefährdet, ist der Richtplan innert maximal fünf Jahren wiederum an die Anforderungen von Art. 8d RPG anzupassen. Sind die Schwellenwerte nicht überschritten, liegt also keine eigentliche Verfehlung der Stabilisierungsziele vor, sollen sich gemäss Erläuterungen Bund und Kanton darüber verständigen, ob eine Gefährdung vorliegt und wann die Frist zu laufen beginnt oder zu laufen begonnen hat.

Da als Referenzzustand auf die Geodaten der Bodenbedeckung abgestellt werden soll, wird in Bezug auf die Bodenversiegelungen jedenfalls zu Beginn eine grosse Datenunsicherheit herrschen. Die Beurteilung, ob der Kanton bei den Stabilisierungszielen auf Kurs ist oder eine Verfehlung derselbigen droht, wird dadurch erheblich erschwert. Ein grosser Spielraum bei der Beurteilung der Einhaltung oder Verfehlung der Stabilisierungsziele erscheint deshalb unumgänglich und wird befürwortet. Im Hinblick auf eine möglichst rechtssichere und schweizweit einheitliche Handhabung sind in den Erläuterungen jedoch zusätzliche Ausführungen dazu aufzunehmen, ab wann von einer Gefährdung auszugehen ist und wie der Bund diese zu beurteilen gedenkt.

Antrag

Die Erläuterungen sind mit weiteren Ausführungen in Bezug auf den Sachverhalt der Gefährdung zu ergänzen. Es ist zu klären, unter welchen Voraussetzungen der Bund von einer Gefährdung auszugehen gedenkt.

Zu Art. 25e Abs. 2 und 3 E-RPV

Werden die Stabilisierungsziele verfehlt oder sind sie gefährdet, soll gemäss E-RPV innert einer bestimmten Frist eine Richtplananpassung erfolgen. Nach ungenutztem Ablauf dieser Frist besteht eine Kompensationspflicht.

Aus Sicht des Regierungsrats kann nicht davon ausgegangen werden, dass bei jeder Gefährdung oder Verfehlung der Stabilisierungsziele zwingend eine Anpassung des Richtplans zu erfolgen hat. Es sind auch andere geeignete Massnahmen denkbar, die ohne Richtplananpassung getroffen werden können, beispielsweise die Neuschaffung oder Anpassung kantonaler Gesetzesgrundlagen. Entsprechend wird auch auf Seite 7 der Erläuterungen ausgeführt, die einzelnen Massnahmen würden im Richtplan, in der kantonalen Gesetzgebung und gegebenenfalls in anderen Instrumenten verankert und umgesetzt. Es wäre unnötig aufwändig und zudem systemfremd, zu verlangen, dass eine Gesetzesänderung oder andere Massnahme jeweils vorgängig im Richtplan festgehalten werden müssen. Dies gilt umso mehr, wenn die Stabilisierungsziele lediglich als "gefährdet" erscheinen, nicht aber *stricto sensu* verfehlt wurden.

Antrag

Die RPV ist so anzupassen, dass das Verfehlen oder eine Gefährdung der Stabilisierungsziele nicht zwangsläufig eine Richtplananpassung nach sich ziehen. Den Kantonen ist der erforderliche Spielraum zu lassen, selbst über die geeigneten Massnahmen zu entscheiden und auch Massnahmen zu treffen, die keine Richtplananpassung erfordern.

Zu Art. 25f Abs. 1 E-RPV

Ist mindestens eines der Stabilisierungsziele nicht mehr erreicht, besteht eine Kompensationspflicht. Diese besteht gemäss E-RPV darin, dass neu zugelassene Gebäude ausserhalb der Bauzonen durch einen Abbruch von bestehenden Gebäuden zu kompensieren sind.

Die vorgeschlagene Regelung führt dazu, dass trotz Verfehlen eines oder beider Stabilisierungsziele weiterhin uneingeschränkt neue Bodenversiegelungen (ohne Gebäude) ohne Kompensation zulässig wären. Zwar spricht Art. 38b Abs. 3 RPG tatsächlich ausschliesslich von kompensationspflichtigen Gebäuden. Bei dieser Bestimmung handelt es sich jedoch um Übergangsrecht in Bezug auf die erstmalige Erarbeitung der Richtplangrundlagen. Gemäss Art. 8d Abs. 4 RPG ordnet der Bundesrat die *sinngemässe* Anwendung von Art. 38b an, wenn die Stabilisierungsziele verfehlt werden. Es ist fraglich, ob mit Art. 25f Abs. 1 E-RPV eine Regelung getroffen wurde, die dem Sinn und Zweck der Stabilisierungsziele entspricht. Die Verwendung des Begriffs "sinngemäss" in Art. 8d Abs. 4 RPG scheint jedenfalls nicht auszuschliessen, dass bei einem Verfehlen der Stabilisierungsziele auch neue Bodenversiegelungen nur mittels Kompensation zulässig sein sollen.

Weiter kann die Kompensationspflicht dazu führen, dass Anreize geschaffen werden, bestehende Altbauten abzubauen, um sie durch Neubauten zu ersetzen. Dies hätte Auswirkungen auf die Baukultur und die Kulturlandschaft. Entsprechend soll sichergestellt werden, dass der Rückbau von vom Kanton oder Bund inventarisierten Bauten in diesem Zusammenhang ausgeschlossen werden.

Aufgrund des Kontexts ist zudem davon auszugehen, dass hier nicht Renaturierungen, sondern vielmehr Rekultivierungen gemeint sind.

Antrag

Es ist zu prüfen, ob die Erstellung neuer Bodenversiegelungen (ohne Gebäude) ohne Kompensation bei Verfehlen der Stabilisierungsziele RPG-konform ist. In der Folge ist die Bestimmung betreffend Kompensationspflicht anzupassen, oder die Erläuterungen sind entsprechend zu ergänzen.

Der Rückbau von bestehenden Gebäuden, die in einem Inventar des Bundes oder des Kantons aufgeführt und als schutzwürdig taxiert wurden, soll in Bezug auf die Kompensationspflicht ausgeschlossen werden.

Der Begriff "Renaturierung" ist durch "Rekultivierung" zu ersetzen.

Zu Art. 25g E-RPV

Gebäude und versiegelte Flächen ausserhalb der Bauzone, die mit einer Plangenehmigung des Bundes bewilligt werden, sollen bei der Beurteilung der Erreichung der Stabilisierungsziele durch die Kantone nur berücksichtigt werden, wenn sie der Planungshoheit der Kantone unterstehen.

Der Regierungsrat befürwortet diese Regelung. Aktuell wird aber davon ausgegangen, dass für den Vollzug der Stabilisierungsziele ein entsprechender Datensatz der betroffenen Gebäude und Versiegelungen benötigt wird.

Antrag

Der Bund soll den Kantonen regelmässig einen Datensatz der Gebäude und versiegelten Flächen ausserhalb der Bauzone zur Verfügung stellen, die gestützt auf Art. 25g E-RPV bei der Berechnung nach Art. 25b nicht anzurechnen sind.

Zu Art. 32a^{bis} E-RPV

Die Anordnung einer Solaranlagen an einer bestehenden Fassade ist aus ortsbaulicher Sicht äusserst anspruchsvoll. Der Regierungsrat anerkennt, dass eine entsprechende Regelung anspruchsvoll ist. Der Herausforderung wird in Art. 32a^{bis} E-RPV mit einer Vielzahl von Kriterien begegnet, die teils kumulativ, teils alternativ gelten sollen. Dies kann die Lesbarkeit für Laien erschweren, was gerade bei nur meldepflichtigen Vorhaben problematisch ist.

Die definierten Kriterien sowie ihr Zusammenspiel stellen nach Ansicht des Regierungsrats noch nicht ausreichend sicher, dass im Rahmen der Meldepflicht nur genügend angepasste Solaranlagen erstellt werden können. Auch ist fraglich, ob der Umgebungsschutz von geschützten Gebäuden nach Art. 18a Abs. 3 RPG gewährleistet werden kann.

Namentlich dürften Solaranlagen, die nicht kompakt angeordnet sind, aus fachlicher Sicht in der Regel nicht als genügend angepasst gelten. Es erscheint daher sachgerecht, Absatz 2 der Bestimmung mit einer Vorgabe zu ergänzen, wonach bewilligungsfreie Solaranlagen an Fassaden in allen Fällen kompakt angeordnet sein müssen. Dies erscheint umso mehr gerechtfertigt, da auch meldepflichtige Anlagen auf Dächern stets kompakt angeordnet sein müssen, ohne dass sich daraus im Vollzug ungerechtfertigte Einschränkungen ergeben hätten. In der Folge kann Absatz 1 Bst. a der Bestimmung auf die Forderung nach einer rechteckigen Fläche beschränkt werden.

Weiter überzeugt der Wortlaut von Absatz 2 Bst. a aus fachlicher Sicht noch nicht. Während in den Erläuterungen ausgeführt wird, Solaranlagen an Fassaden sollen Gliederungs- und Schmuckelemente "angemessen berücksichtigen", wird in der Bestimmung selbst lediglich auf das Überdecken dieser Elemente abgestellt. Auch Solaranlagen, die vorhandene Gliederungs- oder Schmuckelemente nicht überdecken, können jedoch zu einer baukulturellen Beeinträchtigung der gestalteten Fassade führen. Das Kriterium ist folglich zu schärfen, beispielsweise könnte präzisiert werden, dass die Solaranlagen von vorne und von der Seite betrachtet vorhandene Gliederungs- und Schmuckelemente nicht überdecken. Da viele, gerade neuere Fassaden keine Gliederungs- oder Schmuckelemente aufweisen, führt eine Schärfung von Absatz 2 Bst. a nicht zu einer unverhältnismässigen Einschränkung der Solarenergie.

Des Weiteren kann nach Ansicht des Regierungsrats auf Absatz 1 Bst. e der Bestimmung verzichtet werden: Die Kriterien des Absatzes 1 gelten alternativ. Liegen Solaranlagen im Geltungsbereich von gebietsbezogenen kantonalen oder kommunalen Gestaltungsvorschriften zu Solaranlagen an Fassaden und entsprechen diesen nicht, gelten sie dennoch als genügend angepasst, wenn sie ein anderes Kriterium des Absatzes 1 erfüllen. Dies ist stossend und entspricht wohl nicht der Absicht des Gesetzgebers. Das im Erläuterungsbericht geäusserte Ziel, dazu zu motivieren, Kategorien von bewilligungsfreien Solaranlagen zu schaffen, kann mit dieser Regelung jedenfalls nicht erreicht werden. Anstelle von Absatz 1 Bst. e kann Absatz 4 ergänzen werden, indem dort nebst den Kantonen auch die Gemeinden genannt werden.

Betreffend Absatz 1 Bst. c stellt sich die Frage, was "vollständig abdecken" in der Praxis genau bedeutet. So sind Giebelflächen unter Schrägdächern oft mit Licht- oder Lüftungsöffnungen versehen. Der Regierungsrat geht davon aus, dass solche Öffnungen nicht ausgespart werden dürfen und entsprechend Gebäude mit Licht- und Lüftungsöffnungen nicht von dieser Norm profitieren können. Bei Bedarf sind die Erläuterungen diesbezüglich zu präzisieren.

Dass die Schwelle für bewilligungsfreie Solaranlagen an Fassaden in der wenig empfindlichen Arbeitszone tiefer angesetzt wird, erscheint sachgemäss und wird befürwortet. Wenig nachvollziehbar ist indes, dass dies für Solaranlagen an Fassaden gelten soll, während Solaranlagen auf Dächern in Arbeitszonen im Bundesrecht bis anhin nicht speziell geregelt sind. Nach Ansicht des Regierungsrats ist auch eine entsprechende Anpassung von Art. 32a RPV in die vorliegende Revision einzubeziehen und für Solaranlagen auf Dächern und an Fassaden in der Arbeitszone eine in sich schlüssige Regelung im Bundesrecht zu erlassen.

Schliesslich wird grundsätzlich begrüsst, dass auf die Farbgestaltung Rücksicht zu nehmen ist. Gerade ausserhalb Bauzone werden in der Anwendung jedoch Fragen und Widersprüche aufgeworfen, wenn die Farbgebung der Solaranlage nicht zwingend auf die übrige Fassadenfläche abgestimmt sein muss respektive dies nicht zusätzlich als generelles Kriterium gemäss Absatz 2 zu erfüllen ist. So stellt sich insbesondere die Frage, wie eine solche Praxis der freien Farbwahl (bewilligungsfrei) mit den strengen Voraussetzungen der Identitätsprüfung nach Art. 24c RPG vereinbar wäre. Grössere und stark wahrnehmbare Eingriffe an der Fassade wären bewilligungsfrei, während im Verhältnis weniger grossflächige Eingriffe aufgrund allenfalls fehlender Identität im Baubewilligungsverfahren abgelehnt werden müssten.

Abschliessend wird auf Folgendes hingewiesen: Gemäss Absatz 1 Bst. d der Bestimmung sollen die Solaranlagen reflexionsarm ausgeführt werden. Den Erläuterungen lässt sich hierzu nichts entnehmen. Bei Solaranlagen an Fassaden ist anders als bei Solaranlagen auf Dächern nicht nur die Reflexion von Licht, sondern auch diejenige von Lärm zu beachten. Solaranlagen an Fassaden reflektieren den Lärm vollständig, wodurch es gerade bei Strassenschluchten zu einer Erhöhung der Lärmbelastung kommen kann. Bewilligungsfreie Solaranlagen an Fassaden scheinen deshalb im Widerspruch zu gewissen Bestrebungen der zurzeit laufenden Revision des Bundesgesetzes über den Umweltschutz zu stehen, namentlich zu Art. 24 Abs.3 Bst. c des Revisionsentwurfs. Es im Bundesrecht sicherzustellen, dass sich die unterschiedlichen Vorgaben des Bundes nicht widersprechen. Zumindest ist zu klären, wie bei einem allfälligen Konflikt zwischen verschiedenen Regelungen des Bundesrechts vorzugehen ist.

Antrag

Die Bestimmung ist unter Berücksichtigung der obigen Ausführungen so zu überarbeiten, dass sichergestellt ist, dass im Rahmen der Meldepflicht nur Solaranlagen an Fassaden erstellt werden dürfen, die aus fachlicher Sicht als gebäude-, landschafts- und ortsbildverträglich gelten können. Widersprüche zu bestehenden Normen sind zu verhindern.

Der Aspekt des Lärmschutzes ist genauer zu prüfen und gegebenenfalls in der RPV selbst oder zumindest in den Erläuterungen Klarheit zu schaffen, wie bei einem Konflikt zwischen bewilligungsfrei zulässigen Solaranlagen und Lärmschutzvorgaben vorzugehen ist.

Zu Art. 32c E-RPV *Sachüberschrift*

Das Kriterium der optischen Einheit in Art. 32c Abs. 1 E-RPV wird begrüsst. Es ist jedoch nicht verständlich, weshalb die Sachüberschrift neu eine Beschränkung auf nicht freistehende Solaranlagen vorsieht. Überdies fehlt eine konkrete Definition dieses neu eingeführten Begriffs. Bei der vorgeschlagenen Überschrift könnten namentlich Bewilligung für Anlagen, die entlang des Bahntrasses erstellt werden sollen, nicht mehr unter diesem Titel bewilligt werden. Diese unnötige Einschränkung gilt es zu verhindern.

Antrag

Die Sachüberschrift von Art. 32c E-RPV ist insoweit anzupassen, als auf den Begriff der nicht freistehenden Solaranlagen zu verzichten ist. Alternativ ist der neu eingeführte Begriff in den Erläuterungen zu definieren.

Zu Art. 32e Abs. 2 E-RPV

Für die Zwischenlagerung des Ausgangsmaterials oder der Endprodukte können bei nachgewiesenem Bedürfnis Lager auch ausserhalb der Bauzonen zonenkonform sein. Die Erläuterungen vermögen nicht zu klären, weshalb eine eigene Kategorie für Lagerflächen entstehen soll. Dies gilt umso mehr, als grosse Anlagen auch grosse Lagerflächen nach sich ziehen. Diese sollen die gleichen Regelungen wie die Hauptanlage einhalten.

Antrag

Art. 32e Abs. 2 E-RPV ist zu streichen oder alternativ in den Erläuterungen detaillierter aufzuzeigen, weshalb eine spezielle Kategorie für Lagerflächen notwendig ist und unter welchen konkreten Voraussetzungen ebensolche bewilligt werden sollen.

Zu Art. 32f Abs. 2 E-RPV

Anlagen zur Umwandlung der Energie sollen an Anlagen angegliedert werden, die erneuerbare Energie erzeugen. Da das Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien keine Vorgaben für die Schwelle zur Planungspflicht enthält, wird in E-RPV vorgeschlagen, dass eine Anlage zur Umwandlung der Energie dann in die Planung einzubeziehen ist, wenn die Anlage zur Erzeugung der Energie, an die sie angliedert, ihrerseits planungspflichtig ist.

Eine bundesweite Regelung der Planungspflicht wird vom Regierungsrat befürwortet. Art. 32f Abs. 2, erster Satz E-RPV scheint jedoch eine Selbstverständlichkeit festzuhalten. Die vorgeschlagene Regelung führte ausserdem dazu, dass bei an einem Ort gebündelten Anlagen zur Erzeugung und zur Umwandlung der Energie für die Planungspflicht lediglich die Anlage zur Erzeugung der Energie massgebend wäre. Dies erscheint wenig sachgemäss. Laut Rechtsprechung des Bundesgerichts bedarf ein Vorhaben einer Grundlage in der Nutzungsplanung, wenn es so bedeutende Auswirkungen auf Raum und Umwelt hat, dass es nur in einem Planungsverfahren angemessen erfasst werden kann. Es ist davon auszugehen, dass bei an einem Ort gebündelten Anlagen zur Erzeugung und zur Umwandlung der Energie eine gesamthafte Betrachtung der Raumwirksamkeit der beiden Anlagen zusammen erforderlich ist, um über die Planungspflicht zu entscheiden. Jedenfalls erscheint nicht ausgeschlossen, dass eine Anlage zur Erzeugung der Energie für sich alleine genommen nicht als planungspflichtig einzustufen ist, eine zusätzliche Anlage zur Umwandlung der Energie am selben Ort jedoch zu einer Bejahung der Planungspflicht der Gesamtanlage führt.

Weiter erscheint die Schwelle für die Planungspflicht von 5'000 m² Bodenbeanspruchung für Anlagen zur Umwandlung von erneuerbarer Elektrizität als sehr grosszügig. In den Erläuterungen wird ausgeführt, es handle sich um eine Fläche, ab der Lehre und Rechtsprechung traditionell ein Indiz für die Planungspflicht sähen und die aus diesem Grund bereits vor langer Zeit auch in Art. 37 RPV eingeflossen sei. Zu beachten ist, dass sich diese 5'000 m² bisher auf Nutzungen mit Zusammenhang zur Landwirtschaft wie die innere Aufstockung oder Gewächshauskomplexe bezogen, nicht aber auf landwirtschaftsfremde Nutzungen, wie sie hier zur Diskussion stehen. In den Erläuterungen ist deshalb aufzuzeigen, weshalb die Schwelle von 5'000 m² Bodenbeanspruchung auch für Anlagen zur Umwandlung von erneuerbarer Elektrizität sachgemäss ist.

Antrag

Art. 32f Abs. 2, erster Satz RPV ist zu überarbeiten. Bei der Regelung der Planungspflicht ist auf eine Gesamtbetrachtungsweise der Raumwirksamkeit der an einem Standort gebündelten Anlagen abzustellen. Die Erläuterungen sind mit Ausführungen zu ergänzen, inwiefern eine Bodenbeanspruchung von mehr als 5'000 m² als Schwellenwert für die Planungspflicht für Anlagen zur Umwandlung von erneuerbarer Elektrizität sachgemäss ist.

Zu Art. 32f Abs. 3 E-RPV

In den Erläuterungen fehlen – anders als namentlich beim gleichlautenden Art. 32g Abs. 2 E-RPV Ausführungen. Damit Missinterpretationen ausgeschlossen werden können, sind die Erläuterungen auch betreffend Art. 32f Abs. 3 E-RPV entsprechend zu ergänzen.

Antrag

Die Erläuterungen sind analog Art. 32g Abs. 2 E-RPV zu ergänzen.

Zu Art. 34a Abs. 3 E-RPV

Die heute bestehende Anforderung, wonach sich die Biogasanlage dem Landwirtschaftsbetrieb unterordnen muss, soll gestrichen werden. Den Erläuterungen ist zu entnehmen, dass diese Streichung direkte Folge der Revision von Art. 16a Abs. 1^{bis} RPG sein soll. Wir teilen die Auffassung nicht, wonach die Neuformulierung des Art. 16a Abs. 1^{bis} RPG so auszulegen ist, dass künftig keine Unterordnung der Anlage gegenüber dem Landwirtschaftsbetrieb mehr verlangt werden kann. Andernfalls könnten selbst kleinste Landwirtschaftsbetriebe eine sehr grosse Anlage zur Energiegewinnung erstellen. Grosse Anlagen bedingen grosse Lagerflächen und führen damit zu einer grossen Landbeanspruchung. Das Kriterium, dass die Anlage dem Landwirtschaftsbetrieb untergeordnet sein muss, ist ein eigenständiges Merkmal, welches unabhängig von der Voraussetzung, dass die verarbeitete Biomasse von Betrieben aus der Umgebung kommt, Gültigkeit hat. Entsprechend ist es beizubehalten.

Antrag

Von der Anpassung von Art. 34a Abs. 3 RPV ist abzusehen und die bisherige Formulierung beizubehalten.

Zu Art. 38a E-RPV

Die Norm umschreibt den in Art. 16 Abs. 5 RPG festgehaltenen Grundsatz der Vorrang der Landwirtschaft. Die aktuelle Formulierung wirft jedoch Fragen auf. So bleibt insbesondere unklar, was genau *Vorrang der Landwirtschaft* bedeutet. Es kann damit kaum gemeint sein, dass keinerlei Abstände mehr einzuhalten sind. Nach welchen Kriterien die Verminderung der Abstände berechnet werden sollen respektive wann eine Immission auch bei Vorrang der Landwirtschaft als übermässig gilt, ist eine zentrale Frage bei der Anwendung von Art. 16 Abs. 5 RPG. Sie bleibt jedoch unbeantwortet. So wäre es den Kantonen überlassen, aufwändig eine eigene Praxis zu entwickeln und erst nach den ersten Bundesgerichtsentscheiden würde klar werden, wie die aufwändig entwickelten Praxen beurteilt werden. Dies führt zu einer grossen Rechts- und insbesondere auch Investitionsunsicherheit – in Anbetracht der grossen finanziellen Investitionen ein unhaltbares Risiko. Es sind auf Verordnungsebene konkrete Kriterien festzulegen, wie bei einem allfälligen Vorrang der Landwirtschaft eine Verminderung des Abstandes festgelegt respektive berechnet werden soll.

Ebenfalls aus Gründen der Rechts- und Investitionssicherheit muss feststehen, dass sich nach einem Wechsel namentlich der Eigentümer- oder Mieterschaft die neu betroffenen Personen das Resultat einer Interessenabwägung nach Absatz 3 entgegenhalten müssen. Dabei darf die Zustimmung der betroffenen Personen nicht so interpretiert werden, dass öffentlich-rechtliche Abstandsregelungen von Privaten ausgehandelt werden können. Die Zustimmung ist einzig als Indiz für das Vorliegen des Vorrangs der Landwirtschaft zu werten, die inhaltliche Festlegung der Erleichterung jedoch unabhängig davon von den Behörden festzulegen. Mindestens in den Erläuterungen sind entsprechende Präzisierung zu ergänzen.

Antrag

Der Normtext und zusätzlich die Erläuterungen sind insoweit zu ergänzen, als klare Berechnungskriterien für die Erleichterungen festgelegt werden und der Vorrang der Landwirtschaft damit genauer definiert wird. Weiter ist mindestens in den Erläuterungen zu präzisieren, dass sich die später von den Immissionen betroffenen Personen die ursprüngliche Zustimmung anrechnen lassen müssen und dass aus Art. 38a Abs. 3 E-RPV nicht gefolgert werden kann, dass die betroffenen Privaten untereinander die einzuhaltenden Abstände aushandeln können.

Zu Art. 42 Abs. 3 E-RPV

Mit dem neuen Absatz 3 Bst. a soll der (23.3717) Motion Thomas Burgherr vom 14. Juni 2023 betreffend Mehr Freiraum beim Umbau landwirtschaftlicher Bauten Rechnung getragen werden. Der Regierungsrat kann dem Normtext zustimmen, allerdings überzeugen die Erläuterungen zur Ausweitung auf 100 m² nicht. Wohnungen innerhalb Bauzonen, welche über eine Grösse von unter 100 m² verfügen, sind zahlreich vorhanden. Weshalb Wohnungen ausserhalb Bauzone über eine gewisse Grösse verfügen sollen, damit sie als zeitgemäss angesehen werden können, ist nicht verständlich.

Antrag

Die Begründung in den Erläuterungen zur Ausweitung auf 100 m² ist im Sinne der Begründung oben zu präzisieren.

Zu Art. 43b Abs. 1 E-RPV

Art. 43b E-RPV präzisiert die Anforderungen an das kantonale Recht im Hinblick auf Art. 25 Abs. 3 RPG. Absatz 1 Bst. a legt dabei eine Frist von 30 Tagen fest für die Durchsetzung von angeordneten Nutzungsverböten. Vor dem Hintergrund der klaren gesetzlichen Verpflichtung erscheint die Festsetzung einer Frist sachgerecht. Es muss jedoch im Einzelfall möglich bleiben, aus Gründen der Verhältnismässigkeit davon abzuweichen (beispielsweise bei Mietverhältnissen in Wohnliegenschaften). Im erläuternden Bericht wird zudem auf die aufschiebende Wirkung Bezug genommen. Um Art. 25 Abs. 3 RPG gerecht zu werden, erscheint es richtig, den Verzicht der aufschiebenden Wirkung bei Vollstreckungsbeschwerden ins kantonale Recht aufzunehmen, soweit noch nicht vorhanden. Buchstabe a ist entsprechend zu ergänzen

Mit Blick auf die zu realisierenden Synergien wird die Stossrichtung in Absatz 1 Bst. c begrüsst. Es ist jedoch unklar, was genau im kantonalen Recht zu regeln ist. Da es sich nicht direkt um kantonales Verwaltungsverfahren handelt und bei der Umsetzung kein Spielraum besteht, ist eine einheitliche Regelung auf Bundesebene angezeigt.

Von zentraler Bedeutung bei der Umsetzung des Art. 25 Abs. 3 RPG ist, dass Verfahren rechtskonform und effizient von der kantonalen Behörde in Gang gesetzt werden können. Entsprechend ist eine Kompetenz ausdrücklich in den Normtext aufzunehmen.

Antrag

Buchstabe a ist folgendermassen zu ergänzen: "angeordnete Nutzungsverböte und die zu ihrer Durchsetzung angeordneten Massnahmen in der Regel innert 30 Tagen nach Eröffnung der Verfügung durchgesetzt sind, wenn nicht glaubhaft gemacht wird, dass die Nutzung rechtmässig ist;"

Buchstabe a ist insofern zu ergänzen, dass im kantonalen Recht explizit der Grundsatz des Verzichts auf die aufschiebende Wirkung bei Vollstreckungsbeschwerden zu regeln sei.

Buchstabe c ist nicht als gesetzgeberischen Auftrag an die Kantone, sondern als direkt anwendbare Bundesregelung auszugestalten.

Die RPV ist mit einer Regelung zu ergänzen, wonach die kantonale BaB-Behörde von Amtes wegen nachträgliche Bauverfahren auf Kosten der Verursachenden einleiten kann.

Zu Art. 52b Abs. 1 E-RPV

Übergangsrechtlich ist vorgesehen, dass jedermann jederzeit den zuständigen kantonalen Behörden Dokumente einreichen kann in Bezug auf den Bestand von Gebäuden oder versiegelte Flächen am Stichtag 29. September 2023.

Diese Bestimmungen werden vom Regierungsrat aufgrund des erwarteten grossen Mehraufwands bei Kanton und Gemeinden abgelehnt. Unterlagen sollen den Behörden nur anlässlich von Verfahren, namentlich Baubewilligungsverfahren, eingereicht werden, in denen sie im Rahmen etablierter Abläufe und ohne unnötigen Zusatzaufwand verarbeitet werden können. Könnten Unterlagen jederzeit von jedermann eingereicht werden, müssten in den Kantonen neue Abläufe definiert und allenfalls auch neue Zuständigkeiten geschaffen werden, um die ordnungsgemässe Verarbeitung der Daten zu gewährleisten. Dies widerspräche auch der vom Bund selbst angestrebten Methodik, dass der Referenzdatensatz im Rahmen künftiger bau- und planungsrechtlicher Geschäfte verbessert werden soll.

Antrag

Art. 52b Abs. 1 E-RPV ist zu streichen.

Zu Art. 52b Abs. 2 E-RPV

Bund, Kantone und Gemeinden sollen verpflichtet werden, Luftbilder, Satellitenbilder und weitere geeignete Datenbestände zu archivieren. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb die bestehenden Archivierungspflichten und das bestehende verfügbare Bildmaterial für eine Rekonstruktion der jüngeren Vergangenheit nicht ausreichen sollen. Die Regelung würde voraussichtlich zu einer mehrfachen Datenhaltung führen, was nicht sinnvoll und erforderlich erscheint. Sollte der Weiterbestand der bestehenden Datensätze tatsächlich rechtlich nicht gewährleistet sein, wäre eine neue Pflicht zur Archivierung so zu formulieren, dass sie die aktuellen Datenhalter, namentlich des Bundes, betrifft.

Antrag

Art. 52b Abs. 2 ist zu streichen oder so zu überarbeiten, dass lediglich der Bund Träger der statuierten Archivierungspflicht ist, nicht aber die Kantone und die Gemeinden.

2.2 Anträge auf Ergänzung der RPV mit zusätzlichen Bestimmungen

Abbruchprämien

Laut Art. 5a RPG erhalten Eigentümer von Bauten und Anlagen, die ausserhalb der Bauzonen liegen, bei deren Abbruch eine Abbruchprämie. Diese ist von den Kantonen zu finanzieren, wobei der Bund Beiträge an die Aufwendung der Kantone leisten kann.

Leider wird die Abbruchprämie im E-RPV und den Erläuterungen nicht erwähnt. Aufgrund der grossen Kostenfolgen ist es nicht nachvollziehbar, weshalb die Kantone die finanziellen Folgen der im Bundesrecht eingeführten Abbruchprämien allein tragen sollen. Dies umso weniger, als im RPG eine mögliche Beteiligung des Bundes vorgesehen ist und statuiert wird, der Bundesrat regle die Einzelheiten. Der Regierungsrat erwartet im Rahmen der Anpassung der RPV eine Regelung zu einer Beteiligung des Bundes an den Kosten der Abbruchprämien.

Indem E-RPV keinerlei Normen zur Abbruchprämie enthält, bleiben wichtige Punkte ungeregt, wodurch der Aufwand für die betroffenen Behörden unnötig steigt, und eine einheitliche Auslegung der Rechtsprechung überlassen wird. Mit der RPV ist eine schweizweit rechtssichere und einheitlichen Anwendung der Abbruchprämien sicherzustellen. Zwingend im Bundesrecht detaillierter zu regeln sind insbesondere:

- die Bemessung der Prämien, um einen möglichst objektivierten Vollzug zu gewährleisten;
- das Verfahren;
- die Definition von Ausnahmen, für welche Bauten und Anlagen ausserhalb Bauzone die Vorgaben des Bundesrechts nicht gelten; beispielsweise dürfte es kaum dem Willen des Bundesgesetzgebers entsprechen, wenn die Kantone auch beim Abbruch von Bauten und Anlagen zur Ausbeutung von Nutzungsrechten (zum Beispiel Kiesabbau, Wasserkraftanlagen) oder beim Rückbau von Energieinfrastrukturanlagen Prämien bezahlen müssten, obschon es sich um sehr gewinnbringende Nutzungen handelt;
- die Klärung, ob als Bauten und Anlagen mit touristischer Nutzung gemäss Art. 5a Abs. 1 RPG auch nur jene gelten, die die Kriterien des Art. 25a Abs. 4 RPV erfüllen (standortgebunden aus Gründen der Tourismus- oder Freizeitnutzung bewilligt und Lage innerhalb eines im Richtplan festgelegten Gebiets mit schwergewichtig touristischer Nutzung); eine solche Regelung erschiene jedenfalls sachlogisch.

Antrag

Die bundesrechtlichen Vorgaben zu den Abbruchprämien sind auf Verordnungsstufe zu präzisieren. Dabei sind die obigen Ausführungen zu berücksichtigen, bei welchen Aspekten besonderer Regelungsbedarf besteht.

Es ist eine Beteiligung des Bundes an den Abbruchprämien vorzusehen.

Geruchsimmissionen bei Ein- und Umzonungen

Gemäss Art. 15 Abs. 4^{bis} des revidierten RPG können die Kantone bei Ein- und Umzonungen Gebiete in Bauzonen bezeichnen, in denen die Geruchsbestimmungen weiterhin der ursprünglichen Nutzung entsprechen, sodass bestehende landwirtschaftliche und gewerbliche Betriebe erhalten und erneuert sowie auch zugunsten des Tierwohls angepasst werden können.

Insoweit die Regelung Ein- und Umzonungen betrifft, obliegt es soweit ersichtlich den Kantonen, beziehungsweise den Kantonen und Gemeinden, in der Nutzungsplanung den Anwendungsbereich örtlich abzugrenzen. Inhaltlich regelt Art. 15 Abs. 4^{bis} RPG jedoch das Bauen ausserhalb der Bauzone und den Immissionsschutz. Auch hier wird – ähnlich wie in Art. 16 Abs. 5 RPG – ein gewisser Vorrang der Landwirtschaft und gewerblicher Betriebe ausserhalb der Bauzone gegenüber von anderen Nutzungen statuiert. Damit liegen zwei Anknüpfungspunkte (Bauen ausserhalb Bauzone und Immissionsschutz) vor, die dafürsprechen, den Vorrang gemäss Art. 15 Abs. 4^{bis} RPG im Bundesrecht abschliessend zu regeln. Die kantonalen Behörden müssen Gewissheit darüber haben, was sie gestützt auf Art. 15 Abs. 4^{bis} RPG in der Nutzungsplanung und im Baubewilligungsverfahren genehmigen beziehungsweise bewilligen dürfen. Namentlich muss klar sein,

- wann der Vorrang der Landwirtschaft oder gewerblichen Nutzung überwiegt;
- für welche Sachverhalte umweltschutzrechtliche Erleichterungen zulässig sind, namentlich welche Erneuerungen und Anpassungen zugunsten des Tierwohls vom Vorrang profitieren;
- welche umweltschutzrechtlichen Erleichterungen zulässig sind, beispielsweise nicht Berücksichtigung der eingezonten oder umgezonten Flächen bei der Bemessung der Mindestabstände, Erleichterungen bei der vorsorglichen Emissionsbegrenzung etc.

Es kann nicht Aufgabe der Kantone oder gar der Gemeinden sein, im Rahmen der Nutzungsplanung die umweltschutzrechtlichen Erleichterungen für das Bauen ausserhalb Bauzone zu regeln. Im Hinblick auf die Rechtssicherheit aller Beteiligten und die Investitionssicherheit der Landwirtinnen und Landwirte sowie der Gewerbebetreibenden ist zu vermeiden, dass die Tragweite des Art. 15 Abs. 4^{bis} RPG erst durch die Rechtsprechung des Bundesgerichts geklärt wird.

Antrag

Die bundesrechtlichen Vorgaben zum Vorrang der Landwirtschaft und der gewerblichen Betriebe ausserhalb Bauzone gemäss Art. 15 Abs. 4^{bis} RPG sind im Hinblick auf einen schweizweit einheitlichen sowie einen rechts- und investitionssicheren Vollzug auf Verordnungsstufe zu präzisieren. Dabei ist der Vorrang der Landwirtschaft innerhalb der Landwirtschaftszone und derjenige gegenüber von Nutzungen in angrenzenden Bauzonen in sich schlüssig zu regeln.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Dr. Markus Dieth
Landammann

Joana Filippi
Staatsschreiberin