



CH-6061 Sarnen, Postfach 1562, Staatskanzlei

A-Post

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Worbentalstrasse 66
3063 Ittigen

per Mail:
info@are.admin.ch

Referenz/Aktenzeichen: OWBRD.1021
Unser Zeichen: cb

Sarnen, 21. September 2021

Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (2. Etappe mit Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative)

Sehr geehrte Frau Lezzi,
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (2. Etappe mit Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative) danken wir Ihnen. Gerne nehmen wir dazu innerhalb der uns vom ARE mit E-Mail vom 8. Juli 2021 bis 28. September 2021 erstreckten Frist wie folgt Stellung:

Allgemeine Rückmeldungen

Der Entwurf weist aus Sicht des Kantons Obwalden diverse Elemente auf, die in die richtige Richtung gehen. Begrüsst werden insbesondere:

- die Festlegung eines Stabilisierungsziels (Art. 1 und Art. 3);
- die Beibehaltung von Möglichkeiten, auf kantonale Eigenheiten spezifisch einzugehen (Art. 8c, 18bis, 24quater, 27a);
- die Kompetenznorm für die Kantone, bei illegalen Bauten konsequent durchgreifen zu können (Art. 25 Abs. 3 und 4);
- die Stärkung der Stellung des Kulturlandes bei der raumplanerischen Interessenabwägung mittels Abstützung des RPG auch auf Art. 104a BV (Ernährungssicherheit);
- die explizite Nennung des Vorrangs der Landwirtschaft in der Landwirtschaftszone, die sowohl den Kulturlandschutz als auch den Grundsatz der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet stärkt. Wichtig ist dabei, dass die Landwirtschaft weiterhin jene Bauten und Anlagen (inkl. Wohnbauten) zonenkonform erstellen kann, die für eine zeitgemässe, effiziente und nachhaltige Landwirtschaft notwendig sind. Darin eingeschlossen sollen auch Bauten in Form des nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebs mit engem Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe (z.B. Besenbeizen, Hofladen, Agrotourismus) sein;

- im Sinne der Energiewende die Möglichkeit, mit einer Ausnahmegewilligung nach Art. 24^{ter} thermische Netze auch ausserhalb der Bauzonen zulassen zu können; mögliche negative Auswirkungen auf die Landwirtschaft können im Baubewilligungsverfahren durch Formulieren von entsprechenden Auflagen aufgefangen werden.

Die Vorlage lässt aus Sicht des Kantons Obwalden Regeln zur Baukultur vermissen, welche Gegenstand der bundesrätlichen Vorlage 2018 und der Landschaftsinitiative sind sowie im Landschaftskonzept Schweiz postuliert werden. Mit geringfügigen Anpassungen der Planungsgrundsätze in Art. 3a^{bis} und Art. 3b RPG liesse sich dieses Manko heilen.

Die grösste Schwäche des vorliegenden Entwurfs liegt aus Sicht des Kantons Obwalden in der vorgesehenen Umsetzung des Stabilisierungsziels:

Die Stabilisierung der Anzahl Gebäude und der versiegelten Flächen (exkl. versiegelte Flächen für die Landwirtschaft, Energieanlagen sowie Strassen von Bund und Kantonen) soll mittels einer Abbruchprämie erfolgen. Die Finanzierung der Abbruchprämie soll primär über die Mehrwertabgabe der Kantone geschehen. Beiträge des Bundes sind möglich. Die Entwicklung der Anzahl Bauten und versiegelten Flächen soll einem Monitoring der Kantone unterworfen werden. Wird das Stabilisierungsziel bis acht Jahre nach Beschluss über die Vorlage nicht erreicht, müssen die Kantone ihre Richtpläne anpassen und weitergehende Massnahmen definieren. Sollte die Richtplananpassung nicht bis elf Jahre nach Beschluss über die Vorlage vorliegen, gilt es jede zusätzliche Baute oder Anlage zu kompensieren. Die Stabilisierungsziele sind dann bis spätestens nach 16 Jahren zu erreichen.

Der Kanton ortet beim vorgesehenen Mechanismus folgende Schwächen:

- Das Stabilisierungsziel ist nicht klar umrissen. Es stellt sich die Frage, wie die Zielerreichung gemessen und gestützt darauf allfällige weitergehende Massnahmen eingeleitet werden sollen.
- Die Differenzierung zwischen landwirtschaftlichen und nichtlandwirtschaftlichen versiegelten Flächen ist mit angemessenem Aufwand nicht möglich. Es fehlt nicht nur an den Daten, sondern auch an der Methodik einer entsprechenden Datenerhebung.
- Angesichts des anhaltenden Drucks auf die Landwirtschaftszone ist der Anreiz der Abbruchprämie zu schwach für die Zielerreichung. Allein mit einer Abbruchprämie wird das Stabilisierungsziel deshalb voraussichtlich nicht zu erreichen sein.
- Die Mittel der Mehrwertabgabe werden vermutlich zur Finanzierung der Abbruchprämie nicht reichen. Ausserdem würde eine Finanzierung aus diesen Mitteln zu Lasten der Innenentwicklung, einem zentralen Ziel von Art. 1 RPG, erfolgen. Sollte der Bund dennoch an einer Abbruchprämie festhalten wollen, so müsste diese in erster Linie durch den Bund selber finanziert werden.
- Die Umsetzung in der Praxis (Berechnung der Prämienhöhe, Kontrolle, Auszahlung) wäre im Verhältnis zu den zu erwartenden Wirkungen aufwändig.
- Es bleibt unklar, welche Massnahmen bei Nichterreichen des Stabilisierungsziels zu ergreifen sind; zur Erreichung des Ziels werden somit voraussichtlich weitere Massnahmen nötig sein, die wiederum eine (kantonale) gesetzliche Grundlage erfordern.

Als Ergänzung zur Abbruchprämie schlägt der Kanton vor, eine landschaftsverträgliche Kompensationsmöglichkeit für Gebäude ausserhalb der Bauzonen zu schaffen. Zielführend wäre eine massvolle Kompensationsmöglichkeit aus unserer Sicht insbesondere für Ökonomiegebäude, die vor 1972 entstanden sind und/oder nicht mehr genutzt werden. Dem Umfang der Kompensation müssen dabei analog zu den Erweiterungsmöglichkeiten nach Art. 24c RPG klare und enge Grenzen bei Flächen und allenfalls Volumen gesetzt werden, da ansonsten eine Möglichkeit zur „Dauererhaltung“ nicht mehr benötigter landwirtschaftlicher Ökonomiegebäude geschaffen würde. Dies könnte beispielsweise über eine Quote (z.B. Nutzung von max. 10 Prozent der Flächen sowie max. 50m² für Wohnnutzung) geschehen.

Der Planungsansatz in der Nichtbauzone mit zu kompensierender Nutzung wird grundsätzlich begrüsst. Er kommt der Forderung nach mehr Spielräumen für die Kantone entgegen. Die Regelung wurde aber nach Einschätzung des Kantons gegenüber dem Vorschlag des Bundesrats vom 31. Oktober 2018 verschlechtert. Insbesondere die Delegation der notwendigen Kompensations- und Aufwertungsmassnahmen auf die kommunale Ebene (Nutzungsplanung) scheint problematisch; sie ist

aus Gründen des Vollzugs auf der Stufe kantonale Richtplanung vorzusehen. Dies gibt Bund und Kantone auch die Möglichkeit, bei der Erarbeitung des Umfangs der zu leistenden Kompensationsmassnahmen eine gemeinsame Lösung zu erarbeiten. Eine Einzellösung in jedem Kanton ist unserer Ansicht nach nicht nur ineffizient, sondern auch widersprüchlich in der Kompetenzregelung zwischen den Staatsebenen; das Bauen ausserhalb der Bauzone würde so schwergewichtig zur Aufgabe von Bund und Gemeinden.

Abschliessend gilt es festzuhalten, dass die Vorlage neue Aufgaben für die Kantone vorsieht, die nicht mit den bestehenden Ressourcen zu bewältigen sind. Diese betreffen sowohl Gesetzgebungsaufgaben wie die Neugestaltung der Mehrwertabgabe als auch Planungs- und wiederkehrende Vollzugsaufgaben wie die Schaffung neuer Zonen im Nichtbaugelände, ein laufendes Monitoring über die Anzahl Gebäude und die versiegelten Flächen oder die Baupolizei.

Anträge:

1. Das Stabilisierungsziel ist klar zu umreißen.
2. Sollte eine Abbruchprämie eingeführt werden, so ist diese mindestens zu 75 Prozent durch den Bund zu finanzieren.
3. Ergänzend zum Planungsansatz ist ein Kompensationsansatz auf der Objektebene einzuführen, der sich an die Vorlage des Bundesrats vom 31. Oktober 2018 anlehnt.
4. Betreffend Planungsansatz ist der Vorschlag des Bundesrats vom 31. Oktober 2018 zu übernehmen. Für den Planungsansatz sollten Art und Weise (quantitativ sowie qualitativ) der zu leistenden Kompensationen für alle Kantone von Seiten Bund einheitlich umrissen werden. Dies könnte z.B. in der Verordnung oder in Form einer Arbeitshilfe erfolgen.
5. Auf die Aufnahme weiterer Ausnahmetatbestände ist mit Ausnahme von Art. 24^{bis} und Art. 24^{ter} zu verzichten.
6. Das Thema Baukultur ist in den Planungsgrundsätzen aufzunehmen.

Zu den einzelnen Artikeln des Entwurfs

Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{ter} und b^{quater}

Wie einleitend vermerkt, wird die Festlegung eines Stabilisierungsziels für die Bautätigkeit ausserhalb der Bauzone begrüsst. Es erscheint uns grundsätzlich auch sinnvoll, dass das Stabilisierungsziel an den zwei Indikatoren der „Anzahl der Gebäude“ und „bebaute Fläche“ bemessen werden soll.

Dabei stellen wir fest, dass viele Einzelheiten zur Umsetzung der Stabilisierung der Bautätigkeit ausserhalb der Bauzonen noch geklärt werden müssen, um ein stimmiges, vollziehbares Regelwerk zu erhalten. Dazu gehören insbesondere folgende Punkte:

- Der Vorschlag zum Stabilisierungsziel lässt zudem offen, welchen Beitrag ein Bauherr im konkreten Fall leisten soll und muss. Der Ansatz, bei Verfehlung des Stabilisierungszieles jedes weitere Gebäude kompensationspflichtig zu machen, ist kaum praktikabel. Ausnahmen müssen für die Landwirtschaft und für Bauten und Anlagen im öffentlichen Interesse (z.B. Velowege) weiterhin möglich bleiben.
- Die Folgen und möglichen Massnahmen bei Verfehlung des Stabilisierungszieles sind nochmals vertieft zu klären, und mindestens die wichtigsten Massnahmen sollten gleichzeitig mit dem Stabilisierungsziel ins Gesetz geschrieben und in der Verordnung konkretisiert werden. Einige Massnahmen werden zwangsläufig ins Grundeigentum eingreifen müssen. Dies erfordert eine gesetzliche Grundlage auf Bundesebene.
- Die Belastung der Landschaft hängt nicht nur von der Anzahl der Gebäude, sondern auch von deren Flächenverbrauch ab. Neben der Anzahl Gebäude ist deshalb richtigerweise ein Flächenaspekt ebenfalls als Indikator zur Bemessung des Stabilisierungszieles zu verwenden. Dafür eignet sich die versiegelte Fläche, unterschieden nach landwirtschaftlich und nichtlandwirtschaftlich, aber kaum. Diese Daten sind nicht vorhanden und können im Einzelfall auch nicht zweifelsfrei erhoben werden. Stattdessen ist beispielsweise auf die Gebäudegrundrissfläche abzustellen. Wichtig ist, dass die gewählten Indikatoren messbar sein müssen, sich an bestehenden und verfügbaren Daten orientieren oder zumindest an Daten, die mit vernünftigem Aufwand erhoben werden können.

- Aus Sicht der Landwirtschaft ist das fixe Festlegen einer absoluten Gebäudezahl bzw. einer maximal versiegelten Fläche unrealistisch. Neben legitimen Bedürfnissen (z.B. zonenkonforme Bauten für Landwirtschaft, Verkehr, Erholung, Landesverteidigung, Artenschutz) sind auch die Möglichkeiten der Kompensation neuer Bauten durch die Entfernung alter Bauten (z.B. denkmalgeschützte oder landschaftsprägende Bauten) beschränkt. Wird diesen Rahmenbedingungen bezüglich Landwirtschaft nicht Rechnung getragen, kann die Landwirtschaft unter Umständen ihren durch die Bundesverfassung übertragenen Aufgaben nicht mehr sachgerecht und effizient nachkommen, indem ihr zwingend notwendige betriebliche Entwicklungen verwehrt bleiben. Das Stabilisierungsziel kann demnach nicht absolut sein. Mindestens auf Verordnungsebene soll aufgezeigt werden, inwieweit die oben genannten Anliegen ausserhalb der Bauzone beim Stabilisierungsziel mitberücksichtigt werden.
- Im Sinne der Rechtssicherheit und der rechtsgleichen Behandlung scheint es wichtig, dass die Umsetzung des Stabilisierungsziels per Inkrafttreten der Gesetzesbestimmung geklärt und vollzugstauglich formuliert ist, so dass sie über alle Kantone einheitlich vollzogen werden kann. Hierfür wäre es insbesondere auch dienlich, wenn der Bund zusammen mit den Kantonen die Methodik zur Festlegung des Ausgangszustandes und zur Bemessung der Zielerreichung sowie die Definition der Indikatoren vornehmen und festlegen würde.
- Der vorgesehene, massgebende Referenzzustand bezieht sich auf den Tag des abschliessenden Parlamentsbeschlusses zur Revision des RPG. Wir unterstützen den Vorschlag, dass dieser nicht in der Zukunft liegen darf. Der Einfachheit halber und im Sinne der Verhinderung von Umgehungen sollte dieser in naher Zukunft und vor dem abschliessenden Parlamentsbeschluss, z.B. am 1. Januar 2022 angesetzt werden.

Anträge:

1. Das Stabilisierungsziel soll auf die Gebäudefläche und die beanspruchte Fläche insgesamt Bezug zu nehmen. Für Anliegen im öffentlichen Interesse (Erschliessung, Velowege, Landwirtschaft etc.) sollen jedoch Ausnahmen möglich sein. Die Möglichkeiten sind mindestens auf Verordnungsebene aufzuzeigen.
2. Die möglichen Massnahmen bei Verfehlung des Stabilisierungszieles sind nochmals vertieft zu klären, und die wichtigsten Massnahmen sollten im Gesetz erwähnt und in der Verordnung konkretisiert werden.
3. Anstelle der versiegelten Fläche soll die Gebäudegrundfläche verwendet werden.
4. Zur Festlegung des Ausgangszustandes und zur Messung der Zielerreichung soll der Bund gemeinsam mit den Kantonen eine einheitliche Methodik entwickeln.
5. Der Referenzzustand soll in naher Zukunft und vor dem abschliessenden Parlamentsbeschluss, z.B. am 1. Januar 2022 angesetzt werden.

Art. 3 Abs. 2 Bst. a^{bis} und Abs. 5

Der neue Planungsgrundsatz wird begrüsst. Da Art. 3 nicht nach Bauzonentypen differenziert, gilt dieser für das Baugebiet und für das Nichtbaugebiet. Dies sollte in den Erläuterungen explizit festgehalten werden. Wir fordern, dass sich der Rechtsbegriff «flächensparend» sich nicht an den Minimalmassen der Tierschutzgesetzgebung orientiert, sondern ein Mehrmass für das Tierwohl berücksichtigt, wie dies zur Erreichung zahlreicher Labels erforderlich ist und auch die Direktzahlungsprogramme des Bundes bereits heute vorsehen.

Im vorliegenden Entwurf fehlt der Aspekt der baukulturellen Stärkung des Gebietes ausserhalb der Bauzone vollständig. Siedlungen, Bauten und Anlagen müssen sich nach Art. 3 Abs. 2 Bst. b RPG in die Landschaft einordnen. Eine gute Baukultur leistet einen grossen Beitrag an eine qualitätsvolle Landschaftsentwicklung. Wir schlagen daher vor, dass wesentliche Kriterien einer hohen Baukultur in der Raumplanungsverordnung ausgeführt werden.

Anträge:

1. Mittels Anpassung der Bestimmung ist klarzustellen, dass der neue Planungsgrundsatz für das Baugebiet und das Nichtbaugebiet gelten soll.
2. Art. 3 Bst. b oder die Raumplanungsverordnung ist mit dem Postulat nach einer hohen Baukultur zu ergänzen.

Art. 5 Abs. 2^{bis}, 2^{ter}, 2^{quater}

Es ist nachvollziehbar, dass das Stabilisierungsziel aufgrund weiterer, künftiger Nutzerbedürfnisse nur unter Inkaufnahme des Abbruchs bestehender, nicht mehr benötigter Gebäude erfolgen kann. Es wird jedoch bezweifelt, dass die vorgesehenen Anreize für den Abbruch von Gebäuden durch die Ausrichtung einer Abbruchprämie genügend gross sind. Unabhängig davon weist die Bestimmung verschiedene Mängel und Lücken auf:

- Die Wirkung wird nicht in gewünschtem Ausmass entfaltet, wenn die Abbruchprämie trotz der Erlaubnis für zonenkonforme Ersatzbauten ausgerichtet wird.
- Die Förderung des Abbruchs betrifft auch erhaltenswerte und landschaftsprägende Bauten, die nicht geschützt sind. Dies läuft den Anliegen von Landschaftsschutz und guter Baukultur zuwider.
- Die Finanzierung über die Mehrwertabgabe schwächt die Raumplanung innerhalb der Bauzone (z. B. Massnahmen zur Innenverdichtung). Ausserdem ist diese Finanzierungslösung aufgrund fehlender Einnahmen im Kanton Obwalden voraussichtlich nicht möglich (aktuell besteht noch kein Mehrwertfonds im Kanton, und die Einnahmen werden voraussichtlich gering sein, da nur wenige Einzonungen erwartet werden in den nächsten Jahren).
- Eine Abbruchprämie für illegale Bauten und Bauten, für die rechtskräftig ein Abbruch vorgesehen ist, würde falsche Zeichen setzen.

Da der Bereich des Bauens ausserhalb der Bauzone im Kompetenzbereich des Bundes liegt, soll die Finanzierung der Abbruchprämie auch mehrheitlich (z.B. 75 Prozent) durch den Bund erfolgen. Dabei soll es den Kantonen überlassen werden, wie sie die Gegenleistung zum Bundesbeitrag finanzieren. Bei landwirtschaftlich genutzten Gebäuden ist eine Mitfinanzierung im Rahmen der Strukturverbesserungsverordnung (SVV; SR 913.1) bereits heute möglich. Auf alle Fälle darf eine Abbruchprämie nur für legal erstellte Bauten ausgerichtet werden. Das ist zu ergänzen.

Als Ergänzung oder Alternative für die Abbruchprämie kommt aus unserer Sicht ein objektbezogener Kompensationsansatz in Frage (s. dazu einleitende Bemerkungen).

Anträge:

1. Auf die Entrichtung einer Abbruchprämie ist bei einem geplanten Ersatzbau, bei illegalen Bauten und bei Bauten, für die bereits rechtskräftig ein Abbruch vorgesehen ist, zu verzichten.
2. Die Finanzierung der Abbruchprämie ist anders als über die Mehrwertabgabe zu regeln. Sie ist zu mindestens 75 Prozent durch den Bund zu tragen.

Art. 8c

Mit dem Planungsansatz gemäss Art. 8c und Art. 18^{bis} RPG steht den Kantonen ein fakultatives Instrument zur Verfügung, mit welchem sie durch einen Richtplaneintrag und gestützt auf eine räumliche Gesamtkonzeption in klar umgrenzten Gebieten von den allgemeinen Bestimmungen über das Bauen ausserhalb der Bauzonen abweichen können. Es gibt den Kantonen einen grösseren Planungsspielraum zur Berücksichtigung regionaler Eigenheiten und zur Verbesserung der Gesamtsituation. Für den Kanton Obwalden ist dieses Instrument aufgrund der besonderen Streusiedlungen und der zahlreichen Gebiete mit Freizeit- und Tourismusnutzungen begrüssenswert. Aus Sicht der Tourismusförderung wird der Planungsansatz explizit begrüsst.

Gleichzeitig darf es aus Sicht des Kantons nicht zur schleichenden Unterwanderung des Trennungsgrundsatzes und zu Behinderungen der Tätigkeiten der Landwirtschaft kommen. Der explizite Vorrang der Landwirtschaft in der Landwirtschaftszone gemäss Art. 16 Abs. 4 und Art. 4 Abs. 1^{bis} USG (siehe Kommentar unter Art. 16 Abs. 4) ist strikte zu gewähren. Dementsprechend müssen, auch im Interesse der Planungssicherheit, die Voraussetzungen und Anforderungen an solche Kompensations- und Aufwertungsmassnahmen unbedingt präziser und verbindlicher umschrieben werden.

Ebenso gilt es zu klären, was unter dem Begriff „in bestimmten Gebieten“ verstanden wird. Die Vorlage des Bundesrats vom 31. Oktober 2018 war bezüglich Planungsansatz klarer und wird vom Kanton favorisiert. Sollte der Planungsansatz umgesetzt werden, so ist eine Arbeitshilfe zu erarbeiten, in der die qualitative sowie quantitative Art der Kompensation dargestellt wird. Ansonsten beinhaltet alleine dieser Arbeitsschritt einen grossen Mehraufwand für den Kanton.

Art. 8c Abs. 1^{bis} lehnen wir ab. Es stellt sich die Frage, wie die zusätzliche Ansiedlung von weiteren Personen ausserhalb der Bauzonen mit den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung, insbesondere auch betreffend Stärkung des Trennungsgrundsatz, vereinbar ist. Zudem sind negative Konsequenzen solcher nichtlandwirtschaftlichen Nutzungen in der Landwirtschaftszone auf die Ausübung der landwirtschaftlichen Tätigkeit abzusehen, nicht zuletzt auch aufgrund des Vorsorgeprinzips gemäss Umweltschutzgesetz (siehe dazu auch die Ausführungen zur Art. 16 Abs. 4 und Art. 4 Abs. 1^{bis} Bundesgesetz über den Umweltschutz.)

Anträge:

1. Der Planungsansatz ist an der Vorlage des Bundesrates vom 31. Oktober 2018 (Art. 8c und 18a, vgl. Antrag 4 unter allgemeine Rückmeldungen oben) auszurichten.
2. Eventualantrag: Der Planungsansatz ist mittels Klärung der Begriffe „substanzielle Kompensations- und Aufwertungsmassnahmen“ und „in bestimmten Gebieten“ zu schärfen und um die Forderung zu ergänzen, dass keine grösseren und störenderen Nutzungen im bestimmten Gebiet zulässig sind (z.B. Ergänzung von Abs. 2).
3. Art. 8c Abs. 1^{bis} ist zu streichen.

Art. 16 Abs. 4

Art. 16 Abs. 4 wird befürwortet. Es ist vermehrt festzustellen, dass das Vorsorgeprinzip gemäss Umweltschutzrecht in seiner heutigen Ausgestaltung die Nutzungsplanung übersteuert. Es berücksichtigt die von der Raumplanung festgelegte Raumnutzung nicht. Ausserhalb des Siedlungsgebiets ist die Nutzung von nicht landwirtschaftlichem Wohnraum hoch und nimmt zu, insbesondere auch durch den Strukturwandel in der Landwirtschaft. Unter dem Blickwinkel des Vorsorgeprinzips in Bezug auf die Lärm- und Geruchsimmissionen kann dies für die aktiven Landwirtschaftsbetriebe jedoch zu ernsthaften Problemen führen. Landwirtschaftsbetriebe werden durch diese Entwicklungen sanierungspflichtig, was mitunter die Aufgabe eines Betriebszweiges oder gar die Betriebsaufgabe bedeuten kann. Mit der vorliegenden Bestimmung kann diese stossende Situation geklärt werden.

Zur klareren Umschreibung soll im erläuternden Bericht hervorgehoben werden, dass mit Landwirtschaft die Spannweite von Art. 1 Landwirtschaftsgesetz (LWG; SR 910.1) gemeint ist.

Um die Vorrangstellung der Landwirtschaft sicherzustellen, begrüssen wir die vorgeschlagene Anpassung des Umweltschutzgesetzes. Die Regelung von Art. 4 Abs. 1^{bis} USG soll dabei eine Ergänzung zu Art. 16 Abs. 4 RPG sein. In welchem Umfang Ausnahmen betreffen Überschreitung der Immissionsgrenzwerte gewährt werden dürfen, soll in der Raumplanungsverordnung geregelt werden.

Ebenfalls aufzunehmen ist der Vorschlag aus dem Entwurf des Bundesrats, wonach Bewilligungen nach Art. 24 ff. unter anderem nur unter der Bedingung erteilt werden, dass die landwirtschaftliche Bewirtschaftung der umliegenden Grundstücke durch die bewilligte Nutzung weder behindert noch gefährdet wird. Ist diese Voraussetzung nicht mehr gegeben, soll die Bewilligung von Gesetzes wegen dahinfallen.

Lagerung, Aufbereitung und Verkauf der betriebseigenen Produkte gehören seit je her zur landwirtschaftlichen Tätigkeit und sind darum zonenkonform. Darüber hinaus ist das heutige Konzept der nicht landwirtschaftlichen Nebenbetriebe als wertvolles Element der regionalen Wirtschaft und auch als Bindeglied zwischen Stadt und Land zu sehen. Aus Sicht der Landwirtschaft soll das Konzept der nicht landwirtschaftlichen Nebenbetriebe auf solche mit engem sachlichem Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe eingeschränkt werden. Auf nicht landwirtschaftliche Nebenbetriebe ohne engen sachlichen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe soll im Sinne einer Stärkung des Vorranges der landwirtschaftlichen Tätigkeiten in der Landwirtschaftszone und als Beitrag zum Stabilisierungsziel verzichtet werden.

Anträge:

1. Im erläuternden Bericht soll hervorgehoben werden, dass mit Landwirtschaft die Spannweite von Art. 1 Landwirtschaftsgesetz (LWG; SR 910.1) gemeint ist.
2. Ebenfalls aufzunehmen ist der Vorschlag aus dem Entwurf des Bundesrats, wonach Bewilligungen nach Art. 24 ff. unter anderem nur unter der Bedingung erteilt werden, dass die landwirtschaftliche Bewirtschaftung der umliegenden Grundstücke durch die bewilligte Nutzung weder behindert noch gefährdet wird. Ist diese Voraussetzung nicht mehr gegeben, soll die Bewilligung von Gesetzes wegen dahinfallen.
3. Auf nicht landwirtschaftliche Nebenbetriebe ohne engen sachlichen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe soll im Sinne einer Stärkung des Vorranges der landwirtschaftlichen Tätigkeiten in der Landwirtschaftszone und als Beitrag zum Stabilisierungsziel verzichtet werden.

Art. 16a Abs. 1^{bis} und 2

Art. 16a Abs. 1^{bis} beabsichtigt die Förderung von Energie aus Biomasse, insbesondere Holz, und soll deren Transport über das Nichtbaugelände erleichtern. Gemäss Ausführungen des Bundesamts für Raumentwicklung ist der Begriff «Betriebe in der Umgebung» im Sinne von Art. 34a RPG auszulegen (Fahrdistanz von 15 km). Es ist somit denkbar, dass auf einem landwirtschaftlichen Betrieb Holz aus einer Umgebung von mehr als 100 km² zusammengeführt und zu thermischen Zwecken verarbeitet werden. Dies könnte zu Anlagen mit industriellem Charakter führen. Auf eine Ablehnung der geänderten Gesetzesbestimmung kann verzichtet werden, da der bestehende Art. 34a Abs. 3 RPV verlangt, dass die ganze Anlage sich dem Landwirtschaftsbetrieb unterordnen muss.

Wir begrüssen die Präzisierung betreffend die Bewilligungsfähigkeit von Bauten und Anlagen der inneren Aufstockung von Artikel 16a Absatz 2. Diese Präzisierung festigt die jahrelange Vollzugspraxis, wonach Bauten und Anlagen zur inneren Aufstockung anhand des Deckungsbeitrags oder des Trockensubstanzpotentials zu beurteilen sind. Diese Präzisierung wurde notwendig, weil das Bundesgericht vor einigen Jahren festgestellt hat, dass die Raumplanungsverordnung dem Raumplanungsgesetz bei der Berechnung der erlaubten Dimensionen widerspricht. Aufgrund dieser Auslegung galt das Trockensubstanzpotenzial nicht mehr als hinreichende Berechnungsgrundlage. Seither müssen alle Projekte das Deckungsbeitragskriterium erfüllen, welches Betriebe mit hohen Erträgen aus der bodenabhängigen Landwirtschaft, begünstigt. In der Praxis führte dies dazu, dass nur noch intensiv geführte Betriebe mit Milchwirtschaft und Ackerbau mit einem entsprechend hohen Deckungsbeitrag mit der bodenunabhängigen Tierhaltung aufstocken konnten und noch intensiver wurden. Seit dem Bundesgerichtsentscheid schweben Hunderte von bestehenden, bewilligten Betrieben in Rechtsunsicherheit, weil ihre Ställe zonenwidrig wurden. Dadurch konnten beispielsweise tierschutzbedingte bauliche Änderungen dieser Ställe gar nicht mehr bewilligt werden. Mit der Präzisierung von Artikel 16a Abs. 2 kann die juristische Pattsituation aufgelöst werden.

Art. 18 Abs. 1, 1^{bis} und 2

Die Ausweitung des Planungsansatzes im Nichtbaugelände wird mit dem Vorbehalt einer nicht flächendeckenden Anwendung begrüsst. Der Planungsansatz soll auf klar begrenzte in sich eine Einheit bildende Gebiete beschränkt sein. Der Kanton unterstützt den Ansatz, dass an standortgebundene Nutzungen weniger hohe Anforderungen gestellt werden als an nicht standortgebundene Nutzungen. Im Übrigen verweisen wir auf die Ausführungen zu Art. 8c.

Art. 18^{bis}

Art. 18^{bis} entspricht im Grundsatz der langjährigen Forderung der Kantone, auf die regionalen Eigenheiten vermehrt Rücksicht zu nehmen, nicht die ganze Schweiz über einen Leisten zu schlagen und damit die starren, sehr detaillierten und komplexen Bundesregeln nach Vornahme einer entsprechenden Planung zu lockern. Art. 18^{bis} wird entsprechend begrüsst. Wie bereits zu Art. 8c ausgeführt, sind die in Abs. 1 Bst. a geforderten Massnahmen im Sinne der Planungssicherheit zu schärfen und sie müssen so streng sein, dass der Trennungsgrundsatz gewährleistet ist. Kompensations- und Aufwertungsmassnahmen dürfen nicht einseitig zulasten der landwirtschaftlichen Nutzfläche gehen bzw. die landwirtschaftliche Nutzung unnötig erschweren.

Art. 24^{bis}

Mobilfunkanlagen sind bereits heute bei Standortgebundenheit ausserhalb der Bauzone bewilligungsfähig. Eine generelle Ausweitung der Ausnahmetatbestände lehnt der Kanton ab. Angesichts der bestehenden Schwierigkeiten zur Realisierung neuer Antennen innerhalb der Bauzonen würde der Druck auf die Landschaft durch neue Anlagen enorm. Allenfalls denkbar wäre eine Öffnung der Bestimmung dann, wenn die Qualitätsanforderungen an neue Anlagen hoch angesetzt und sehr präzise formuliert würden. Aus unserer Sicht würden sich dafür z.B. bestehende Masten von Starkstromleitungen, bestehende Stationen von Bergbahnen etc. gut eignen.

Anträge:

1. Auf einen neuen Ausnahmetatbestand für Mobilfunkantennen ist zu verzichten.
2. Eventualantrag: Für eine generelle Öffnung des Ausnahmetatbestands sind hohe Qualitätsansprüche für neue Mobilfunkantennen ausserhalb der Bauzone zu formulieren und einzufordern.

Art. 24^{ter}

Anlagen für thermische Netze sind bereits heute teilweise als standortgebundene Anlagen bewilligungsfähig. Im Sinne der Energiestrategie 2050 befürworten wir die Einführung eines generellen Ausnahmetatbestandes unter dem Vorbehalt, dass die landwirtschaftliche Nutzung der betreffenden Gebiete nicht beeinträchtigt wird.

Art. 24^{quater}

Die Regelung in Art. 24^{quater} sieht vor, dass das kantonale Recht als Voraussetzung für die Anwendbarkeit die Artikel 24 bis 24e sowie 37a mit eigenen Regelungen nachvollziehen muss. Konkret können die Kantone somit darauf verzichten, einzelne Tatbestände des Bundesrechts auf ihrem Gebiet anzuwenden. Bereits heute haben die Kantone gemäss Art. 27a RPG die Möglichkeit, die Möglichkeiten zum Bauen ausserhalb der Bauzone weiter einzuschränken als das Bundesrecht vorsieht. In der Praxis wird diese Möglichkeit jedoch kaum genutzt. Analog dazu rechtfertigt der Vorteil der Berücksichtigung kantonaler Besonderheiten deshalb den Aufwand nicht, in allen 26 Kantonen jeweils in einem gesetzgeberischen Prozess die entsprechenden Bestimmungen für anwendbar zu erklären. Wir gehen davon aus, dass nur sehr wenige Kantone von der Möglichkeit weiterer Einschränkungen überhaupt Gebrauch machen würden.

Sollte der Bund dennoch an der vorgeschlagenen Variante festhalten, so darf in Art. 24^{quater} der Art. 24b nicht in die Aufzählung aufgenommen werden. Durch den Verzicht auf den Nachvollzug im kantonalen Recht sollen die Bestimmungen von Art. 24b (weiterhin) in jedem Fall für die ganze Schweiz gelten. Das ist unserer Meinung nach angebracht in der Landwirtschaft, welche als Wirtschaftszweig direkt auf der Bundesgesetzgebung basiert. Darunter fällt die uneingeschränkte Ausübung der landwirtschaftlichen Tätigkeit als solche, aber auch die Beteiligung an der regionalen Wirtschaft (z.B. Besenbeizen, Agrotourismus, Hofladen) in der Form der nicht landwirtschaftlichen Nebenbetriebe mit engem Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe wie in Art. 24b RPG umschrieben.

Anträge:

1. Auf Art. 24^{quater} ist zu verzichten und die bisherige Regelung in Art. 27a beizubehalten.
2. Eventualantrag: Art. 24b soll nicht in die Aufzählung Art. 24^{quater} aufgenommen werden.

Art. 24e Abs. 6

Die vorgesehenen Erleichterungen für die Hobbytierhaltung können dem Stabilisierungsziel zuwiderlaufen. Die heutigen Bestimmungen in Art. 24e zur hobbymässigen Tierhaltung sind ausreichend. Zudem verkompliziert sich durch eine solche Bestimmung die Raumplanungsgesetzgebung. Die Möglichkeit eines Wiederaufbaus nach Ereignissen mit höherer Gewalt würden wir hingegen belassen.

Antrag:

Der bisherige Art. 24e Abs. 6 ist gemäss geltendem Recht zu belassen und um eine Bestimmung zum Wiederaufbau nach Ereignissen mit höherer Gewalt zu ergänzen.

Art. 24g

Antrag:

Für die Berichterstattung betreffend Umsetzung der Stabilisierungsziele ist es wichtig, dass die gewählten Indikatoren messbar und klar definiert sind, sich an bestehenden und verfügbaren Daten orientieren oder zumindest an Daten, die mit vernünftigen Aufwand erhoben werden können.

Art. 25 Abs. 3 und 4

Keine Bemerkungen.

Art. 27a

Antrag:

Analog zu Art. 24^{quater} darf Art. 16a und 16a^{bis} nicht in die Aufzählung aufgenommen werden. (Siehe Begründung zu Art. 24^{quater}.)

Art. 34 Abs. 2 Bst. c

Keine Bemerkungen.

Art. 38b

Keine Bemerkungen.

Art. 38 c

Wie bereits zu Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{ter} und b^{quater} vermerkt, sind die Folgen und möglichen Massnahmen bei Verfehlung des Stabilisierungszieles vertieft zu klären und im Gesetz festzuhalten. Dass der Nichteinhaltung des Stabilisierungszieles Konsequenzen folgen, ist verständlich. Das vorgeschlagene Mass kann die Landwirtschaft jedoch derart treffen, dass sie ihrem Zweck nicht mehr nachkommen kann und mögliche zwingende betriebliche Entwicklungen versagt werden.

Anträge:

1. Mindestens die wichtigsten Massnahmen sollten gleichzeitig mit dem Stabilisierungsziel ins Gesetz geschrieben und konkretisiert werden.
2. Auf Gesetzesebene soll aufgezeigt werden, inwieweit zonenkonforme Bauten ausserhalb der Bauzone beim Stabilisierungsziel mitberücksichtigt werden müssen.

Wir danken Ihnen, sehr geehrte Frau Lezzi, sehr geehrte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Ausführungen und Anträge.

Freundliche Grüsse

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Daniel Wyler
Landammann



Nicole Frunz Wallimann
Landschreiberin