

## Erhaltene Einwände und unsere Relativierungen dazu:

- Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Stephan Scheidegger, stellvertretender Direktor
- Stiftung Landschaftsschutz Schweiz, Raimund Rodewald, Geschäftsleiter
- Espace Suisse Verband für Raumentwicklung, Damian Jerjen, Direktor

**Erklärung:** Es handelt sich um eine Synthese der erhaltenden Stellungnahmen der drei oben erwähnten Institutionen sowie die Antwort von Herrn Steiert (Regierungsrat Kanton Freiburg) auf einen parlamentarischen Vorstoss (2016-GC-127), welche wir wie folgt entkräften können:

- **Einwand 1:** Konflikt mit dem Grundsatz, wonach das Baugebiet vom Nichtbaugebiet zu trennen ist!

Falls alle Bauten welche, nach Art 24c RPG zu behandeln sind, zu 100% ausgebaut werden können, entstehen unzählige Wohnungen und somit wäre der Grundsatz in Frage gestellt.

**Relativierung:** Die Befürchtungen, dass in Zusammenhang mit unserem Anliegen unzählige Wohnungen entstehen können, sind völlig unbegründet. Gesetzlich werden u.a. die Nutzungsintensivierung sowie die Zweckänderungen geregelt.

### **1. Nutzungsintensivierung:** Quelle: Kanton Zürich Baudirektion Arbeitshilfe Amt für Raumentwicklung Raumplanung

Die Erstellung einer zusätzlichen Wohneinheit ist nur dann innerhalb des bestehenden Volumens zulässig, wenn dadurch keine nachteiligen Auswirkungen auf Raum und Umwelt entstehen. Ausserhalb des bestehenden Volumens darf keine Erweiterung erfolgen, die lediglich der Schaffung einer zusätzlichen Wohneinheit dienen soll.

Handelt es sich um eine teilweise Zweckänderung, ist diese zwar bewilligungsfähig, jedoch sind in diesem Fall keine Erweiterungen der Nutzflächen und i. d. R. auch kein Abbruch und Neubau zulässig: Bei Veränderungen an altrechtlichen Bauten und Anlagen, die unter Art. 24c Raumplanungsgesetz (RPG) fallen, ist die Identität zu wahren (vgl. Art. 42 Abs. 1 Raumplanungsverordnung, RPV).

### **2. Zweckänderungen:** Quelle: Kanton Zürich Baudirektion Arbeitshilfe Amt für Raumentwicklung Raumplanung

<b>Unbewohnte Gebäude</b>	<b>zu Wohnen</b>	<b>=</b>	<b>nicht möglich!</b>
Wohnen	zu Handwerk, Gewerbe	=	nicht möglich
Wohnen	zu Restaurant	=	nicht möglich
Restaurant	zu Handwerk, Gewerbe	=	nicht möglich
Schule	zu Handwerk, Gewerbe	=	nicht möglich
Schule	zu Hotel, Restaurant	=	nicht möglich
Schützenhaus	zu Handwerk, Gewerbe	=	nicht möglich
Schützenhaus	zu Restaurant, Festlokal	=	nicht möglich
Gewerbe	zu Wohnen	=	nicht möglich

### **3. Weitere gesetzliche Rahmenbedingungen:**

Nicht alle Ställe und Scheunen dürfen ausgebaut werden, obwohl dies oft behauptet wird. Unter dem Art. 41 Abs. 2 RPV ist Art. 24c RPG nicht auf alleinstehende, unbewohnte landwirtschaftliche Bauten und Anlagen anwendbar. Laut geltendem Bundesrecht ist es nur dann zulässig, Ökonomiebauten ohne Wohnteil zu Wohnzwecken umzubauen, wenn sie sich in einem Perimeter zur Erhaltung von Kleinsiedlungen befinden (Art. 33 RPV sowie kantonale Richtpläne, ländlicher und natürlicher Raum, Weiler ausserhalb der Bauzone) oder wenn sie als schützenswert gelten (Art. 24d Abs. 2 RPG). Das Gesetz sieht mithin bereits flankierende Massnahmen vor, damit nicht alle Ställe zu Wohnzwecken umgewandelt werden können.

**Zahlen und Fakten:** ARE (2019), Monitoring Bauen ausserhalb Bauzonen – Standbericht 2019, Bundesamt für Raumentwicklung, Bern  
Die nachfolgenden Zahlen sind eindrücklich und die Befürchtung, dass der Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet untergraben wird, könnte auf den ersten Blick vermeintlich logisch erscheinen.  
**Wir beziehen unser Anliegen ausschliesslich auf altrechtliche bewohnte Bauten u.a. mit angebautem Ökonomieteil, welcher seinen Nutzungsursprung verloren hat.**

Über die ganze Schweiz betrachtet liegen rund 402'000 Gebäude ohne Wohnnutzung und rund 193'000 Gebäude mit Wohnnutzung ausserhalb der Bauzonen. Der gesamte Gebäudebestand ausserhalb der Bauzonen umfasst somit rund 595'000 Gebäude. Laut Statistik werden 65'000 Gebäude mit Wohnnutzung für nicht nichtlandwirtschaftliche Zwecke genutzt.

Mit diesen 65'000 sind neurechtliche, altrechtliche, gewerbliche, geschützte, landschaftsprägende Bauten in Streusiedlungsgebieten und Weilern usw. gemeint. Nur die «altrechtlichen» Bauten und Anlagen fallen unter Art. 24c RPG, alle anderen nicht! Beispielsweise werden Gewerbebauten nach Art 37a RPG beurteilt. Im Gegensatz zu Art. 24c RPG können altrechtliche gewerbliche Bauten voll-ständig geändert werden. Voraussetzung ist, dass in den Bauten ein aktives Gewerbe betrieben wird. Neurechtliche Bauten und Anlagen sind im Art. 24d<sup>1</sup> RPG geregelt.

ÜBRIGENS profitieren bereits u.a. geschützte und landschaftsprägende Bauten von einer Erlaubnis zu einer 100% Nutzung! Trotzdem nimmt die Einwohnerzahl im Nichtbaugebiet ab!

In der Schweiz gab es im Jahr 2019 insgesamt 50 038 Landwirtschaftsbetriebe, im Jahre 2000 gab es 70'537. 20'000 haben ihre Arbeit aufgegeben und stehen nicht mehr der Landwirtschaft zur Verfügung. Was mit diesen Bauten geschehen soll, steht politisch zur Diskussion.

Die 65'000 Wohneinheiten müssen zuerst ganz klar den jeweiligen zutreffenden Gesetzesartikel zugewiesen werden, damit man die Anzahl der für unser Anliegen in Frage kommenden Bauten ermitteln könnte. Aber wie gesagt, wir beantragen eine 100% Nutzung von bereits bestehenden **bewohnten** altrechtlichen Bauten, welche in der Statistik erscheinen. Falls zusätzliche Wohneinheiten entstehen sollten, haben die Behörden bereits gesetzliche normierte Werkzeuge, um diese zu begrenzen, damit der Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet nicht in Frage gestellt werden kann.

Im Zeitraum zwischen den Jahren 2000 und 2013 hat die Zahl der Einwohner ausserhalb der Bauzonen um rund 30'000 abgenommen. In den vier Jahren zwischen 2013 und 2018 hat sich die Anzahl Personen nochmals verringert, auf knapp 430'000, was noch einem Anteil von rund 5.0% an der Gesamtbevölkerung entspricht.

Das Gebäudeareal ausserhalb der Bauzonen umfasst rund 36'000 Hektaren. Weit über die Hälfte davon ist landwirtschaftliches Gebäudeareal, knapp ein Drittel ist Wohnareal. Das landwirtschaftliche Gebäudeareal umfasst gemäss der Definition der Arealstatistik sowohl die Ökonomiegebäude wie auch die Wohngebäude der Landwirte. Das Wohnareal hingegen hat keinen direkten Bezug zur Landwirtschaft. Es handelt sich aber dennoch teilweise um ehemalige landwirtschaftliche Gebäude mit Wohnnutzung.

- **Einwand 2:** Bei einer Aufweichung der bestehenden Normen werden spekulativen Immobiliengeschäften Tür und Tor geöffnet.

**Relativierung:** Leider ist es kaum mehr möglich, dass mit Bauten nicht spekuliert werden kann, sei es in der Landwirtschaftszone oder in den Bauzonen. Ob Art. 24c RPG gelockert wird oder nicht spielt für dieses Argument keine Rolle. Fakt ist, dass der Gesetzgeber bereits selber die Möglichkeiten zur Manipulation geschaffen hat.

- a. Heute besteht die Möglichkeit einer «Abparzellierung» von Gebäuden in der Landwirtschaftszone, welche nicht mehr diesem Zweck dienen. Das heisst, sie fallen nicht mehr unter das Gesetz des bäuerlichen Bodenrechts. Die Auswirkungen auf das bäuerliche Bodenrecht bzw. auf die Landwirtschaft sind bereits gegeben - ob wir wollen oder nicht.

- b. Landwirtschaftsbetriebe, welche beim Eintritt in das AHV-Alter aufgegeben werden und an die nächste, nicht in der Landwirtschaft tätige Generation übergehen, werden nicht zum Ertragswert übergeben, sondern zum Marktwert. Dadurch sind die Voraussetzungen für spekulative Geschäfte geschaffen worden.
  - c. Weiter dürfen Landwirte Landwirtschaftshöfe kaufen, auch wenn sie bereits selber im Besitz eines solchen sind. Der zusätzlich erworbene Wohnteil wird extern vermietet, das Kulturland wird von ihnen selbst bewirtschaftet, der Ökonomieteil wird für hobbymäßige Pferdehaltung zur Verfügung gestellt und im nicht mehr gebrauchten Schopf werden Wohnwagen eingestellt. Dies generiert beträchtliche Einkünfte, welche nicht nur aus der Landwirtschaft stammen. Der spekulative Kauf ist gelungen, selbstverständlich mit einem Mehrwert für die aktiven Landwirte aber nicht für die Landwirtschaft. Vermehrtes Aufkommen von Verkehr ist nicht zu vermeiden.
- **Einwand 3:** Es entstehen Mehrkosten für Erschliessungen durch die Öffentlichkeit.

**Relativierung:** Siehe geltendes Recht! Die Gemeinwesen haben keine Pflicht zur Erschliessung. Die Erschliessungskosten müssen in der Regel ganz von den Privaten (Weggenossenschaften usw.) getragen werden. Beiträge der öffentlichen Hand sind möglich, sofern ein öffentliches Interesse besteht (z. B. im Rahmen von landwirtschaftlichen Strukturverbesserungen). Auch bei altrechtlichen, in ihrem Bestand geschützten Wohnbauten ausserhalb der Bauzone, kann aus der Besitzstandsgarantie kein Anspruch auf eine zeitgemässe Erschliessung abgeleitet werden.

Die altrechtlichen Bauten dienen meistens der Landwirtschaft. Dazu gehören auch die im Grundbuch eingetragenen Durchgangsrechte. Das heisst, benachbarte Familien, welche noch aktiv für die Landwirtschaft arbeiten sind oft Mitbenutzer dieser privaten Strassen. Diese Strassen müssen unterhalten werden und den zunehmend schweren Landwirtschaftsmaschinen standhalten. Die Kosten für den Unterhalt der Strassen fallen zu Lasten der Grundeigentümer der altrechtlichen Bauten, falls diese ihnen gehören. Wie erwähnt, können Bundeshilfen etc. geltend gemacht werden, dies aber nur, wenn aktive Landwirte diese für die Zufahrt zu ihren Höfen benötigen. Die anfallenden Kosten sind enorm, da die Strassen, wie bereits erwähnt, schweren Lasten ausgesetzt sind. Die Beiträge, welche ausgezahlt werden, entsprechen aber nie und nimmer den anfallenden Kosten. Von privater Hand wird somit die Landwirtschaft mitgetragen und nicht umgekehrt!

**Zahlen und Fakten:** Rund zwei Drittel aller Verkehrsflächen liegen ausserhalb der Bauzonen. Dieser hohe Anteil mag auf den ersten Blick überraschen. Doch gilt es zu bedenken: Die Bauzonen decken nur rund 5.6% der Landesfläche ab. Die Schweiz verfügt über ein feinmaschiges Netz von ländlichen Verkehrswegen und die landwirtschaftlichen Erschliessungsstrassen beanspruchen ausserhalb der Bauzonen viel Fläche, da sich die Kilometer ordentlich summieren. Hingegen liegen die Gebäudeareale (Gebäude inkl. deren Umschwung) nur zu 22 Prozent ausserhalb der Bauzonen. Quelle: ARE (2019), Monitoring Bauen ausserhalb Bauzonen – Standbericht 2019, Bundesamt für Raumentwicklung, Bern

- **Einwand 4:** Steigende Ansprüche für Winterdienst und Schultransporte

**Relativierung:** Ein Anspruch auf Winterdienst ist für private Strassen nicht gegeben, dies übrigens auch im Baugebiet.

An dieser Stelle gilt es hervorzuheben, dass davon auch Familien betroffen sind, die noch aktiv in der Landwirtschaft tätig sind. Sie sind zonenkonform und haben auch keinen Anspruch auf diese Leistung. Ihre Anfahrt bis zu den öffentlichen Strassen ist oft lang. Einige Gemeinden leisten freiwillig Winterdienst auf privaten Strassen. Die Mehrkosten können verrechnet werden oder es wird ein gegenseitiges Abkommen vereinbart.

Die Dienstleistung für Schultransporte könnten laut bundesgerichtlicher Rechtsprechung neu geltend gemacht werden. Dies wäre eine LEISTUNG, welche anfallen könnte. In vielen Gemeinden wird mit festgelegten Distanzen geregelt, wer Anspruch auf Schultransporte hat. Im Übrigen gehen auch Kinder, welche in den umliegenden Höfen wohnen, zur Schule. Aus diesem Grund entstehen oft

Fahrgemeinschaften. Ist es nicht so, dass gerade im ländlichen Gebiet einander geholfen wird? Manchmal könnte man meinen, mein sei einzig und allein nur eine Störung, wenn man in altrechtlichen Bauten wohnt. Man hat kaum Anspruch auf Leistungen, welche Bewohner in den Bauzonen haben. Der Steuersatz fällt aber gleich hoch aus! Es ist nicht das Verschulden der Besitzer von altrechtlichen Bauten, dass sie plötzlich nicht mehr zonenkonform waren.

Die Einteilung in Bauzonen und Nicht-Bauzonen musste man einführen! Laut Statistik entstehen immer mehr Bauten in den Nichtbauzonen, was man ja eigentlich zu Recht vermeiden wollte. Die zugesagten Ausnahmegewilligungen habe aber nichts zu tun mit Bauten und Anlagen, welche unter Art 24c fallen.

- **Einwand 5:** Aufgrund befürchteter zunehmender Lärm- und Geruchsklagen macht es keinen - Sinn, Art. 24c RPG zu lockern!

**Relativierung:** In der Tat ist es so, dass sich die Landwirte zunehmend mit diesen Themen auseinandersetzen müssen.

Gesetzlich sind einige dieser Themen bereits normiert. So wird den Bauern vorgeschrieben wann und wie sie ihre Güllen/Arbeiten ausführen dürfen. Wenn sie sich an diese Vorschriften halten, haben Reklamationen von Bürger/Innen keine Chance, sowohl in Bauzonen als auch Nichtbauzonen.

- **Einwand 6:** Die Erschliessung wird bei Baugesuchen nach Art. 24c RPG bereits heute geprüft. Führen bauliche Massnahmen zu neuen Auswirkungen auf Raum und Umwelt, wie dies insbesondere infolge neuer Erschliessungen der Fall ist, ist eine Bewilligung meist ausgeschlossen.

**Relativierung:** Seit der Teilrevision RPG 2012 ist unter Art. 43a RPV zu lesen, dass nur noch ein geringfügiger Ausbau der bestehenden Erschliessungen möglich ist. Somit könnte man meinen, dass der vorgeschlagene Zusatz «an bereits erschlossenen oder leicht erschliessbaren Lagen» nicht mehr nötig sei. Unserer Meinung nach wäre es wichtig, bereits unter Art. 24c Abs. 2 ganz klar im RPG Rahmenbedingungen festzuhalten, welche für Klima- und Landschaftsschutz von Bedeutung sind und in der Praxis zeitgemäss ihre Anwendung finden.

- **Einwand 7:** Im Umkehrschluss heisst dies, dass heute bereits nur die gut erschlossenen Bauten von den Vorzügen des Art. 24c RPG profitieren dürften.

**Relativierung:** Wir beziehen uns ausschliesslich auf die Formulierung «an bereits erschlossenen oder leicht erschliessbaren Lagen». In der Praxis würde es tatsächlich immer noch Bauten und Anlagen betreffen, welche nicht von einer Lockerung von Art. 24c Abs. 2 RPG profitieren könnten. Mit dem Zusatz «leicht erschliessbaren Lage» ständen aber die Möglichkeit offen, sich den gesetzlichen Vorschriften anzupassen um dem Klima- und Landschaftsschutz gerecht zu werden.

**Einwand 8:** Wohnen findet nicht nur innerhalb der Wohnbauten statt!

**Relativierung und Schlusswort:** Viele altrechtliche Bauten verfügen über leerstehende Nebenbauten, welche bereits für Unterstellplätze genutzt werden. Wie bereits erwähnt, umfasst das Gebäudeareal ausserhalb der Bauzonen rund 36'000 Hektaren. Weit über die Hälfte davon ist landwirtschaftliches Gebäudeareal, knapp ein Drittel ist Wohnareal. Das landwirtschaftliche Gebäudeareal umfasst gemäss der Definition der Arealstatistik sowohl die Ökonomiegebäude wie auch die Wohngebäude der Landwirte. Das Wohnareal hingegen hat keinen direkten Bezug zur Landwirtschaft. Es handelt sich aber dennoch teilweise um ehemalige landwirtschaftliche Gebäude mit Wohnnutzung, was bedeutet, dass sie bereits über Umschwung verfügen. Dieser wurde somit in die Statistik aufgenommen.

Auch gesetzlich wird ganz klar geregelt, unter welchen Voraussetzungen Nebenbauten, wie z.B. für Parkplätze, entstehen dürfen.

**Fazit:** Es ist Zeit für eine Änderung im RPG und einer Anpassung in der RPV. (Art. 24c Abs. 2 RPG und Art. 42 Abs. 3 lit. a RPV). Die Baueinschränkungen, welche für altrechtliche Bauten ausserhalb der Bauzonen gelten, sind, wie erläutert, nicht mehr nachvollziehbar! Es werden nicht unzählige Wohnungen entstehen, wie irrtümlich angenommen wird. Es sollen Möglichkeiten geschaffen werden, für ein zeitgemässes Wohnen auch ausserhalb der Bauzonen, dies durch den Gebrauch von leerstehendem Volumen!

- Mit unserem **Lösungsansatz**, Flächen innerhalb von altrechtlichen Bauten, welche ihrerseits die gesetzlichen Rahmenbedingungen erfüllen, für wohnliche Zwecke zu 100% freizugeben, unterwandern wir nicht den Grundsatz einer Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet!
- **Bauten, welche für unser Anliegen in Frage kommen, stehen bereits und fallen unter Besitzstandsgarantie.**

Wir haben uns mit altrechtlichen Bauten aus einander gesetzt! Selbstverständlich wissen wir, dass es noch andere unzählige ungenutzte Bauten in der Schweiz gibt. Mit der zweiten Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG) wird insbesondere das Bauen ausserhalb der Bauzone neu geregelt. Man hielt explizit fest, dass beim Bauen ausserhalb der Bauzone ein klarer Handlungsbedarf besteht. Dabei sollen die Kantone mehr Flexibilität erhalten, um regional differenzierte Lösungen zu ermöglichen. Wir sehen darin eine Chance, den Gesetzesartikel Art. 24c Abs. 2 RPG für die heutigen Wohn- und Lebensformen anzupassen.

Quellen:

ARE (2019), Monitoring Bauen ausserhalb Bauzonen – Standbericht 2019, Bundesamt für Raumentwicklung, Bern,

Kanton Zürich Baudirektion Arbeitshilfe Amt für Raumentwicklung Raumplanung Nr. 97 Juli 2020,

Praxiskommentar RPG: Bauen ausserhalb der Bauzone (VLP-Aspan) 2017 Heinz Aemisegger/Pierre Moor/Alexander Ruch/Pierre Tschannen, Espace Suisse, Verband für Raumplanung, Dossier zur Raumentwicklung, Bauen ausserhalb der Bauzonen, Barbara Jud/Karin Markstein Schmidiger,

Antwort des Staatsrates vom Kanton Freiburg auf einen parlamentarischen Vorstoss 2016-GC-27