



Bern, 19. Juni 2024

Änderung der Raumplanungsverordnung (Umsetzung der zweiten Etappe der Teilrevi- sion des Raumplanungsgesetzes [RPG 2] und des Bundesgesetzes über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Ener- gien)

Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfah- rens



Übersicht

Zentrales Element der vorliegenden Revision ist die Umsetzung und Konkretisierung der vom Gesetzgeber vorgesehenen Stabilisierung des Gebäudebestandes und der versiegelten Flächen ausserhalb der Bauzonen. Damit soll einerseits die Landschaft besser geschützt werden, andererseits soll ein gewisser Spielraum für eine massvolle bauliche Entwicklung ausserhalb der Bauzonen bestehen bleiben. Die Kantone sind verpflichtet, die bauliche Entwicklung ausserhalb der Bauzonen zu kontrollieren und dafür zu sorgen, dass die Stabilisierungsziele eingehalten werden. Die Verordnung stellt ihnen hierfür grundlegende Instrumente zur Verfügung. Kann ein Kanton die Stabilisierungsziele nicht einhalten, kommt ein Kompensationsmechanismus zur Anwendung: Jedes neue Gebäude muss dann flächenmässig kompensiert werden.

Ausgangslage

Das Parlament hat am 29. September 2023 die Vorlage zur zweiten Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG 2) verabschiedet. Die vorliegende Vernehmlassungsvorlage enthält die dazu notwendigen Ausführungsbestimmungen. Aufgenommen werden zudem Ausführungsbestimmungen zu dem vom Parlament am selben Tag beschlossenen Bundesgesetz über die sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien, soweit dieses Gesetz auch Regelungen im Raumplanungsgesetz enthält.

Inhalt der Vorlage

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. Zentral sind die Bestimmungen betreffend Stabilisierung des Gebäudebestands und der versiegelten Flächen. Hierfür wird ein quantitativer Grenzwert festgelegt, wonach die zukünftige bauliche Entwicklung ausserhalb der Bauzonen maximal 101 Prozent des massgeblichen Referenzzustands vom 29. September 2023 erreichen darf. Weiter konkretisiert der Entwurf die Anforderungen an die Kompensations- und Aufwertungsmassnahmen im Rahmen des neuen Planungsinstruments des Gebietsansatzes. Enthalten sind sodann Bestimmungen zur Gewährung von Erleichterungen hinsichtlich der Geruchs- und Lärmimmissionen aus der Landwirtschaft, zur Verbesserung der Bedingungen für die Nutzung erneuerbarer Energien sowie Rechtsetzungsaufträge an die Kantone, mit denen die Verfahren im Bereich des Vollzugs gegen das illegale Bauen ausserhalb der Bauzonen optimiert werden. Die Vernehmlassungsvorlage enthält im Weiteren eine Anpassung, mit der die parlamentarische Initiative 20.492 von Nationalrat Bregy («Vision und Strategie zu den Grundlagen der Raum- und Infrastrukturentwicklung. Dem Parlament verbindlich vorlegen!») umgesetzt werden soll.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	4
2	Grundzüge der Vorlage	4
2.1	Stabilisierungsthematik.....	4
2.2	Gebietsansatz.....	8
2.3	Vorrang der Landwirtschaft in der Landwirtschaftszone.....	8
2.4	Nutzung erneuerbarer Energien	9
2.5	Illegales Bauen.....	9
2.6	Umsetzung der parlamentarischen Initiative Bregy 20.492	9
3	Auswirkungen	10
3.1	Auswirkungen auf den Bund.....	10
3.2	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden.....	10
3.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft, Gesellschaft und Umwelt.....	11
4	Rechtliche Aspekte	11
4.1	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz.....	11
4.2	Datenschutz	11
5	Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen	12

1 Ausgangslage

Das Parlament hat am 29. September 2023 die 2. Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG 2; Schlussabstimmungstext: BBI 2023 2488) verabschiedet. In der Vernehmlassungsvorlage zu einer Teilrevision der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) werden insbesondere jene Bestimmungen näher ausgeführt, in denen das Parlament den Bundesrat beauftragt hat, die Einzelheiten zu regeln. Die Botschaft für diese Gesetzesrevision wurde dem Parlament im Jahr 2018 unterbreitet (Botschaft vom 31. Oktober 2018 zur zweiten Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes, BBI 2018 7443). Nachdem das Parlament die Gesetzesvorlage nach der Einreichung der Volksinitiative «Gegen die Verbauung unserer Landschaft (Landschaftsinitiative)» (siehe dazu Botschaft des Bundesrats vom 1. September 2021 [BBI 2021 2115]) zu einem indirekten Gegenvorschlag zu dieser Initiative weiterentwickelt hat, sind mit den Bestimmungen zur Stabilisierungsthematik wichtige neue Elemente hinzugekommen. Diese bedürfen ebenfalls der Umsetzung auf Verordnungsebene.

Die Vernehmlassungsvorlage enthält zudem Ausführungsbestimmungen zu einzelnen Bestimmungen des vom Parlament am 29. September 2023 beschlossenen Bundesgesetzes über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien (Schlussabstimmungstext: BBI 2023 2301). Es geht dabei um die Bestimmungen über die Bewilligungsfreiheit von Solaranlagen an Fassaden, über Solaranlagen, die nicht von nationalem Interesse sind, sowie um die Bestimmungen über weitere Bauten und Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien.

Die Vernehmlassungsvorlage enthält im Weiteren eine Anpassung, mit der die parlamentarische Initiative 20.492 von Nationalrat Bregy («Vision und Strategie zu den Grundlagen der Raum- und Infrastrukturentwicklung. Dem Parlament verbindlich vorlegen!») umgesetzt werden soll.

2 Grundzüge der Vorlage

2.1 Stabilisierungsthematik

Eine der zentralen Forderungen der Landschaftsinitiative war, dass die Zahl der Gebäude und die von ihnen beanspruchte Fläche im Nichtbaugebiet nicht zunehmen sollen. Im Rahmen der Ausgestaltung von RPG 2 zu einem indirekten Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative wurden daher Stabilisierungsziele für das Nichtbaugebiet ins Gesetz aufgenommen. Bei den Gebäuden wurde nur noch auf die Zahl und nicht mehr auf die beanspruchte Fläche abgestellt. Das Kriterium der «beanspruchten Fläche» aus der Landschaftsinitiative floss jedoch in ein Stabilisierungsziel für die Bodenversiegelung ein, das etwas weiter gefasst wurde, dafür aber verschiedene Ausnahmen vorsieht.

Auf Gesetzesstufe finden sich die Bestimmungen zur Stabilisierungsthematik in den Artikeln 1, 6, 8d, 24f, 38b und 38c. Im Revisionsentwurf der RPV wurde dafür das «3a. Kapitel: Stabilisierungsziele» geschaffen, mit den Artikeln 25a–25g, ergänzt durch Artikel 52b und eine Ergänzung des Anhangs 1 zur Geoinformationsverordnung vom 21. Mai 2008 (GeoIV; SR 510.620).

Die Bestimmungen zur Stabilisierungsthematik setzen sich aus folgenden Elementen zusammen:

- Festlegung des räumlichen und sachlichen Anwendungsbereichs;
- Festlegung der zu erreichenden Ziele, basierend auf Werten zum Referenzzeitpunkt und den seither eingetretenen Veränderungen;
- Anforderungen an ein Gesamtkonzept zur Erreichung der Stabilisierungsziele, das im kantonalen Richtplan zu verankern ist;
- Anforderungen an die Berichterstattung und an die Datengrundlage;
- Rechtsfolgen, wenn Fristen nicht eingehalten und Ziele nicht erreicht werden;
- durch den Bund bewilligte Gebäude und Versiegelungen.

Um zu überprüfen, ob die Stabilisierungsziele eingehalten werden, müssen in einem ersten Schritt die Daten erhoben werden, um den Referenzzustand zu ermitteln. Ziel ist es, den Aufwand für die Datenerhebung so gering wie möglich zu halten. Die dazu nötigen Bestimmungen wurden in enger Zusammenarbeit mit der Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK) und der Kantonsplanerkonferenz (KPK) erarbeitet.

Um die Einhaltung der Stabilisierungsziele belegen zu können, muss vorab Folgendes geklärt werden:

- Referenzdatenstand: Die Anzahl bestehender Gebäude und der Umfang der versiegelten Flächen am Stichtag, dem 29. September 2023;
- Zulässige Veränderungen: Die noch mögliche Veränderung gegenüber dem Referenzdatenstand, bei welcher die Stabilisierungsziele noch als eingehalten gelten;
- Bilanz: Die Veränderungen in der Anzahl der Gebäude und im Umfang der versiegelten Flächen seit dem Stichtag.

REFERENZDATENSTAND

Die derzeitige Datenlage beim Referenzdatenstand ist lückenhaft. Auch wenn neue Erkenntnisse gewonnen werden und diese noch in den Referenzdatenstand einfließen können, werden die Datengrundlagen kein vollständiges Abbild des Referenzdatenstandes darstellen. Es ist daher wichtig, eine Methodik zu entwickeln, die auch mit einem lückenhaften Referenzdatenstand funktioniert.

Besondere Herausforderungen bestehen insbesondere bei der Erfassung der versiegelten Flächen. Die beste Annäherung ergeben voraussichtlich die Geodaten der «Bodenbedeckung» (BB) der amtlichen Vermessung.

Dort wird allerdings nicht primär unterschieden, ob eine Fläche versiegelt oder unversiegelt ist, sondern ob sie befestigt oder unbefestigt ist. Für den Referenzdatenstand bei den versiegelten Flächen können die Kantone also nach den hier vorgeschlagenen Regeln (Art. 25c Abs. 1) grundsätzlich auf jene Flächen abstellen, die gemäss BB als befestigt ausgewiesen waren. Da die Nachführung dieser Daten eine Weile dauert, muss es sich dabei um einen Datenstand zwischen dem 29. September 2023 und dem 30. Juni 2024 handeln.

Gebäude sind ebenfalls eine Kategorie der BB. Sie sind zwar nicht überall bereits lückenlos erhoben, aber der Datenstand ist über die Kantone homogener. Auch für den Referenzdatenstand bezüglich der Gebäude wird daher auf die BB abgestellt werden können.

Soweit im Rahmen künftiger bau- und planungsrechtlicher Geschäfte neue Erkenntnisse über den Referenzzustand gewonnen werden, ist dies zu nutzen, um den *Referenzdatenstand* zu verbessern. Wichtiger ist aber die Frage, welche neuen Versiegelungen und Gebäude hinzukommen und welche im Laufe der Zeit wegfallen (siehe dazu im Einzelnen die Erläuterungen zu Art. 25d).

Dass der Referenzdatenstand nicht vollständig sein wird, ergibt sich aus Artikel 25c Absatz 1, der besagt: «Die Werte bezüglich der Gebäudeanzahl und der versiegelten Fläche am 29. September 2023 (Stichtag) richten sich nach den jeweils bestmöglichen verfügbaren Daten.»

In Bezug auf den Referenzdatenstand ist Folgendes wichtig: Es muss nicht erhoben werden, ob Versiegelungen am Stichtag landwirtschaftlich, zur Ausübung touristischer Aktivitäten, durch Energieanlagen oder kantonale oder nationale Verkehrsanlagen bedingt waren (Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{quater} und Art. 8d Abs. 2 zweiter Satz RPG).

ZULÄSSIGE VERÄNDERUNGEN

Die Landschaftsinitiative hat eine Plafonierung der Gebäude und versiegelten Flächen gefordert. Demgegenüber wollte das Parlament in seinem Gegenvorschlag einen gewissen Spielraum zulassen, auch um den Kantonen noch Zeit zu gewähren, bis die Bestimmungen effektiv umgesetzt sind und Wirkung entfalten. Daher hat sich das Parlament für eine Stabilisierung im Gegensatz zu einer Plafonierung entschieden.

Artikel 25d legt fest, dass die Stabilisierungsziele dann erreicht sind, wenn die aktuellen Werte bezüglich der Gebäudeanzahl und der versiegelten Fläche im betreffenden Kanton nicht mehr als 101 Prozent der massgebenden Werte am 29. September 2023 betragen. Damit ist der Referenzdatenstand gemeint.

Wichtig ist, dass die noch zulässige Entwicklung massvoll ist. Bei aktuell rund 620'000 Gebäuden ausserhalb der Bauzonen entspricht ein Prozent zusätzlichen ca. 6'200 Gebäuden. In den letzten Jahren wurden in der Schweiz jährlich rund 500 Gebäude ausserhalb der Bauzonen erstellt. Die noch zulässige weitere Veränderung von einem Prozent entspricht also etwas über zehn Jahre Bautätigkeit. Solange sich ein Kanton unterhalb dieser Schwelle bewegt, zählt nur der Saldo der Gebäude. Erst wenn diese Schwelle überschritten wird, wird jedes weitere Gebäude kompensationspflichtig. Würde der Wert der noch zulässigen Veränderung zu hoch angesetzt, so würde das die Absicht des Gesetzgebers unterlaufen, die Anzahl der Gebäude ausserhalb der Bauzonen zu stabilisieren.

Damit wird beiden Anliegen Rechnung getragen: Dem Schutz der unverbauten Landschaften einerseits und dem Spielraum für Entwicklungen in den Kantonen andererseits.

BILANZ DER EINGETRETENEN VERÄNDERUNGEN

Zentral ist, dass genau erfasst wird, welche neuen Versiegelungen oder neue Gebäude hinzukommen und welche künftig wegfallen. Neu sollen deshalb Geodaten für neue Gebäude und neue Versiegelungen grundsätzlich bereits bei Erteilung der Baubewilligung vorliegen. Welche Mindestanforderungen dabei zu beachten sind, soll im

Rahmen eines minimalen Geodatenmodells nach Anhang 1 der Geoinformationsverordnung vom 21. Mai 2008 (SR 510.620) gemeinsam mit den Kantonen erarbeitet und festgelegt werden.

Bei neu bewilligten Versiegelungen wird zu vermerken sein, ob sie landwirtschaftlich, zur Ausübung touristischer Aktivitäten, durch Energieanlagen oder kantonale oder nationale Verkehrsanlagen bedingt sind und gestützt auf diesen Umstand ausserhalb der Bauzonen bewilligt werden (Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{quater} und Art. 8d Abs. 2 zweiter Satz RPG). Solange sie diesem Zweck dienen, sind sie in Bezug auf die Stabilisierungsziele unbeachtlich.

In die Bilanz der eingetretenen Veränderungen sind auch Gebäude und versiegelte Flächen einzubeziehen, für die am 29. September 2023 eine rechtskräftige Beseitigungsverfügung vorlag. Da diese Gebäude und Versiegelungen jedoch nicht dem Referenzdatenbestand angerechnet werden (vgl. Art. 25c Abs. 2), führt erst ihre Beseitigung zu einer ausgeglichenen Bilanz der eingetretenen Veränderungen. Andere illegale Gebäude und versiegelte Flächen, die am Stichtag vorhanden waren, gelten dagegen als bestehend und werden auf den Referenzdatenstand angerechnet. Werden sie beseitigt, erscheint dies ebenfalls in der Veränderungsbilanz, entlastet diese aber entsprechend. Damit wird ein Anreiz zur Beseitigung solcher Gebäude und versiegelter Flächen geschaffen.

Um Missverständnissen vorzubeugen: Der Auftrag von Artikel 25 Absatz 3 RPG ist unabhängig davon durchzusetzen, ob etwas Illegales die Stabilisierungsziele belastet bzw. ob die Beseitigung von etwas Illegalem die Stabilisierungsziele entlastet: Wer im Dachgeschoss illegal eine zusätzliche Wohnung eingebaut hat, muss diese zurückbauen, auch wenn diese Wohnung die Stabilisierungsziele nicht beeinflusst (kein zusätzliches Gebäude und keine zusätzliche Versiegelung.)

EINHALTUNG DER STABILISIERUNGSZIELE ANGESICHTS DER EINGETRETENEN VERÄNDERUNGEN

In Bezug auf die Versiegelung und die Gebäude ist massgebend, ob die gemäss Bilanz eingetretenen Veränderungen nicht mehr als 1 Prozent der Versiegelungen am Stichtag (Referenzdatenstand) betragen. Betrachtet wird nur das Gebiet, das zum betreffenden Zeitpunkt in den Anwendungsbereich der Bestimmung fällt (beim Stabilisierungsziel Gebäude fallen die aktuellen Bauzonen ausser Betracht, beim Stabilisierungsziel Versiegelung fallen neben den Bauzonen auch die Sömmerungsgebiete ausser Betracht).

GESAMTKONZEPT ZUR EINHALTUNG DER STABILISIERUNGSZIELE

Der Kanton hat im Rahmen eines Gesamtkonzepts im Richtplan festzulegen, mit welchen Massnahmen er die Einhaltung der Stabilisierungsziele gewährleisten will. Die einzelnen Massnahmen werden im Richtplan, in der kantonalen Gesetzgebung und gegebenenfalls in anderen Instrumenten verankert und umgesetzt. Die folgende, nicht abschliessende, indikative Liste zeigt denkbare Massnahmenbereiche:

- Einschränkende Bestimmungen zum Bauen ausserhalb der Bauzonen gemäss Artikel 27a RPG;
- Kompensationspflicht für ausgewählte neue Nutzungen oder in bestimmten Regionen;
- Beseitigungsrevers (Pflicht zum Rückbau, wenn die bewilligte Nutzung wegfällt);
- Ausrichtung und Finanzierung der Abbruchprämie;
- Anreize für Abbrüche über die Abbruchprämie hinaus;

- Umsetzung von Artikel 43b E-RPV im Bereich des illegalen Bauens.

Der Kanton muss bereits im Richtplan ein langfristiges Monitoring zur Entwicklung ausserhalb der Bauzonen, insbesondere zu den beiden Stabilisierungszielen, als Grundlage für die Berichterstattung verankern. Im Rahmen des Monitorings hat der Kanton auch die Auswirkungen möglichen illegalen Bauens zu berücksichtigen. Neue illegale Gebäude und illegale Versiegelungen, die in den örtlichen Anwendungsbereichen der einzelnen Stabilisierungsziele liegen, gehen stets zu Lasten des Spielraums, den Artikel 25b RPV gewährt. Die Umsetzung der Aufträge in Artikel 43b RPV ist daher zwingender Inhalt des Gesamtkonzepts zur Erreichung der Stabilisierungsziele.

KOMPENSATIONSPFLICHT

Artikel 38b Absatz 3 RPG, wonach jedes weitere neue Gebäude ausserhalb der Bauzonen kompensationspflichtig ist, kann in zwei Fällen zur Anwendung gelangen: Zum einen bei ungenutztem Ablauf der Frist von Artikel 38b Absatz 1 RPG (Frist für die erstmalige Festsetzung der Richtplaninhalte zum Stabilisierungsziel im Nichtbaugebiet nach Art. 8d Abs. 1 und 2), zum anderen, wenn das Stabilisierungsziel verfehlt worden ist (Artikel 8d Absatz 4 RPG).

Detailliertere Erläuterungen finden sich in Kapitel 5 bei den einzelnen Bestimmungen.

2.2 Gebietsansatz

Der Gebietsansatz ist ein freiwilliges Planungsinstrument, das es ermöglichen soll, beim Bauen ausserhalb der Bauzonen den kantonalen und regionalen Besonderheiten besser Rechnung tragen zu können. Voraussetzung für die Anwendung des Instruments sind ein räumliches Gesamtkonzept für das betreffende Gebiet, eine Grundlage im kantonalen Richtplan sowie die Ausscheidung einer Nichtbauzone mit zu kompensierenden Nutzungen (Art. 8c in Verbindung mit Art. 18^{bis} RPG). Voraussetzung ist zudem, dass die Anpassung des kantonalen Richtplans gemäss Artikel 38b Absatz 1 RPG erfolgt ist (Art. 38b Abs. 2 RPG).

Hinsichtlich der Anforderungen an die Grundlage im Richtplan wird das ARE gestützt auf Artikel 8 RPV eine entsprechende Anpassung des Leitfadens Richtplanung vornehmen.

Hinsichtlich der Nichtbauzonen mit zu kompensierenden Nutzungen (Art. 18^{bis} RPG) werden in Artikel 33a Anforderungen an die mit diesen Nutzungen verbundenen Kompensations- und Aufwertungsmassnahmen statuiert. Sinn und Zweck dieser Anforderungen ist es sicherzustellen, dass die Ziele und Grundsätze der Raumplanung eingehalten werden und insgesamt eine Verbesserung der Gesamtsituation im betroffenen Gebiet erreicht wird.

2.3 Vorrang der Landwirtschaft in der Landwirtschaftszone

Mit RPG 2 sollen unter anderem die Rahmenbedingungen für die Landwirtschaft verbessert werden. In Artikel 16 Absatz 4 des revidierten RPG wird daher ausdrücklich festgehalten, dass die Landwirtschaft mit ihren Bedürfnissen hier Vorrang gegenüber nichtlandwirtschaftlichen Nutzungen hat. Ausserdem wird der Bundesrat in Artikel 16 Absatz 5 RPG beauftragt, Fälle festzulegen, in denen bezüglich Geruchs- und Lärmmissionen aus der Landwirtschaft Erleichterungen von den Bestimmungen

des Umweltschutzgesetzes zulässig sind. Dieser Auftrag wird mit Artikel 38a umgesetzt.

2.4 Nutzung erneuerbarer Energien

Die sichere Versorgung der Schweiz mit erneuerbarer Energie ist Gegenstand zahlreicher abgeschlossener und penderter Gesetzgebungsprojekte. Die in diesem Zusammenhang vorgeschlagenen Änderungen der RPV betten sich in diese Bestrebungen ein. Ziel ist es, mit möglichst geringen negativen Auswirkungen auf die Biodiversität sowie die landschaftlichen, landwirtschaftlichen und baukulturellen Qualitäten die Energieversorgung stärken zu können. Dabei sind sowohl die Aspekte der Energieproduktion als auch jene der -effizienz in Betracht zu ziehen.

Konkret enthält der Verordnungsentwurf auch einzelne Ausführungsbestimmungen zu dem vom Parlament am 29. September 2023 beschlossenen Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien (Schlussabstimmungstext: BBI 2023 2301). Dieses enthält u. a. Bestimmungen über die Bewilligungsfreiheit von Solaranlagen an Fassaden, über Solaranlagen, die nicht von nationalem Interesse sind, sowie Bestimmungen über weitere Bauten und Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien.

2.5 Illegales Bauen

Artikel 25 Absatz 3 RPG verpflichtet die zuständigen Behörden dazu dafür zu sorgen, dass unbewilligte Nutzungen innert nützlicher Frist festgestellt und anschliessend sofort untersagt und unterbunden werden; Rückbauten zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands sind unverzüglich anzuordnen und durchzuführen. Artikel 25 Absatz 4 RPG hält zudem fest, dass nur die zuständige kantonale Behörde ausnahmsweise von der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes absehen kann.

Die entsprechenden Verfahren sollen neu so weit wie möglich konzentriert und gestrafft werden. Artikel 43b enthält verschiedene Aufträge an den kantonalen Gesetzgeber, mit denen sichergestellt werden soll, dass die baupolizeilichen Verfahren diesen Anforderungen genügen. Ob und in welchen Bereichen der kantonale Gesetzgeber tätig werden muss, hängt von der aktuellen Ausgestaltung des kantonalen Rechts ab.

Ziel der in Artikel 43c vorgeschlagenen Bestimmungen ist es, zu einem möglichst effizienten und konsequenten Verfahren zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes beizutragen. Dazu gehören die Maximalfrist für die Erfüllung baupolizeilicher Verpflichtungen und spezifische Begründungslastregeln im baupolizeilichen Verfahren.

2.6 Umsetzung der parlamentarischen Initiative Bregy 20.492

Die Vernehmlassungsvorlage enthält ferner eine Regelung, mit der die parlamentarische Initiative 20.492 von Nationalrat Bregy («Vision und Strategie zu den Grundlagen der Raum- und Infrastrukturentwicklung. Dem Parlament verbindlich vorlegen!») umgesetzt werden soll (Art. 19a). Die UREK-N hat die Behandlung dieses Geschäfts sistiert, um den Umsetzungsvorschlag des Bundesrates im Rahmen der vorliegenden

Anpassung der Raumplanungsverordnung, zu der die Kommission konsultiert werden möchte, zur Kenntnis nehmen und diskutieren zu können. Die Verordnung sieht vor, dass der Bundesrat der Bundesversammlung jeweils die sogenannten Konzept- und Programmteile zur Stellungnahme vorlegt. Die Bundesversammlung kann dann darüber entscheiden, ob sie dazu Stellung nehmen will. Eine allfällige Stellungnahme der zuständigen Kommission hat der Bundesrat bei seiner Entscheidung über diese Plan- teile zu berücksichtigen. Er kann auch davon abweichen, hat dann aber die Kommis- sion darüber zu informieren und die Abweichungen ihr gegenüber zu begründen.

3 Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf den Bund

Aus RPG 2 und den entsprechenden Ausführungsbestimmungen ergeben sich für die Kantone neue Planungsaufgaben, bei deren Umsetzung sie auf die Beratung und Un- terstützung durch den Bund angewiesen sein werden. Dies gilt insbesondere bezüg- lich der im kantonalen Richtplan umzusetzenden Stabilisierungsstrategie. Aber auch bezüglich des neuen Planungsinstruments des Gebietsansatzes wird eine Beratung durch den Bund nötig sein. Zu den genannten Beratungs- und Unterstützungsleistun- gen des Bundes kommen bei beiden Planungen die Leistungen hinzu, die im Rahmen der Prüfung und Genehmigung der entsprechenden Richtplananpassungen zu erbrin- gen sind. Weiter wird der Bund die Kantone bei der ihnen übertragenen Datenerhe- bung im Hinblick auf die Erreichung des Stabilisierungsziels zu beraten und zu unter- stützen haben.

3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden

Für die Kantone ergeben sich insbesondere im Zusammenhang mit den neu vorgese- henen Stabilisierungszielen für Gebäude (Art 1 Abs. 2 Bst. b^{ter} RPG) und versiegelte Flächen (Art. 1 Abs. 2 Bst b^{quater} RPG) neue Aufgaben: Sie müssen eine Stabilisie- rungsstrategie erarbeiten, sie im kantonalen Richtplan festlegen und allenfalls mit er- gänzenden Instrumenten umsetzen, die entsprechenden Daten der baulichen Ent- wicklung erheben und nachführen und dem Bund periodisch Bericht erstatten. Erheb- liche finanzielle Auswirkungen für die Kantone ergeben sich aus der neu vorgesehe- nen Abbruchprämie, die von den Kantonen zu tragen ist (Art. 5a Abs. 2 RPG). Auch wenn vorgesehen ist, die Prämie primär aus den Erträgen der Mehrwertabgabe zu fi- nanzieren, wird wegen Fehlens hinreichender Erträge aus dieser Quelle auf allge- meine Finanzmittel zurückgegriffen werden müssen. Indessen steht es den Kantonen frei, zur Finanzierung der Abbruchprämie eine Sonderfinanzierung vorzusehen, was allerdings mit einem entsprechenden Regelungsbedarf verbunden ist.

Ein Regelungsbedarf für die Kantone kann sich weiter aus den in Artikel 25 Absätze 2 und 3 RPG präzisierten baupolizeilichen Bestimmungen beim Bauen ausserhalb der Bauzonen ergeben. Die Kantone werden gegebenenfalls die für die Wahrnehmung der genannten Aufgaben neu zuständigen kantonalen Behörden zu bezeichnen ha- ben. Zudem haben sie dafür zu sorgen, dass die Aufträge nach Artikel 43b umgesetzt werden, die darauf hinzielen, die baupolizeilichen Verfahren möglichst effizient auszu- gestalten. Weiter haben die Kantone die zuständigen Behörden mit den nötigen Ent- scheidungskompetenzen und Ressourcen auszustatten (Art. 43b Abs. 2).

Wollen die Kantone und Gemeinden vom Planungsinstrument des Gebietsansatzes Gebrauch machen, ist dies mit einem entsprechenden Planungs- und Umsetzungsaufwand verbunden. Zunächst sind im kantonalen Richtplan die erforderlichen Grundlagen zu schaffen (Art. 8c RPG). Weiter sind im Nutzungsplanverfahren, für das meistens die Gemeinden zuständig sind, entsprechende Nichtbauzonen mit zu kompensierenden Nutzungen (Art. 18^{bis} RPG) festzulegen. Im Bewilligungsverfahren ist zu überprüfen und sicherzustellen, dass die zu kompensierenden Nutzungen mit den erforderlichen Kompensations- und Aufwertungsmaßnahmen verbunden werden und dies in der Summe zu einer Verbesserung der Gesamtsituation von Siedlungsstruktur, Landschaft, Baukultur, Kulturland und Biodiversität führt. Anzumerken ist, dass eine Richtplananpassung voraussetzt, dass im betreffenden Kanton eine genehmigte Stabilisierungsstrategie vorliegt (Art. 38b Abs. 2 RPG).

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft, Gesellschaft und Umwelt

Mit dem Gebietsansatz steht neu ein Planungsinstrument zur Verfügung, das es erlaubt, den Besonderheiten der Kantone und Regionen beim Bauen ausserhalb der Bauzonen besser Rechnung zu tragen. Dies kann insbesondere in den ländlichen Räumen und im Berggebiet zu mehr Handlungsspielraum bei Vorhaben ausserhalb der Bauzonen führen. Weiter tragen die Bestimmungen über Erleichterungen bezüglich Geruchs- und Lärmimmissionen aus der Landwirtschaft (Art. 38a) zu einer Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Landwirtschaft in der Landwirtschaftszone bei.

Die Regelungen zum Stabilisierungsziel führen zu einer quantitativen Begrenzung der baulichen Entwicklung ausserhalb der Bauzonen. Dadurch werden die Landwirtschaft sowie die Landschaft und Natur zukünftig nicht mehr zusätzlich beeinträchtigt. Das bedeutet auch, dass die Qualität der Freizeit- und Erholungsmöglichkeiten ausserhalb der Bauzonen weniger beeinträchtigt wird.

Mit den vorgesehenen Regelungen zu den erneuerbaren Energien werden zudem die Voraussetzungen für eine verstärkte Nutzung dieser umweltfreundlichen Energieträger verbessert.

4 Rechtliche Aspekte

4.1 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die vorgeschlagenen Bestimmungen sind mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar.

4.2 Datenschutz

Die vorgeschlagenen Änderungen haben keine Auswirkungen auf den Datenschutz.

5 Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen

Art. 19a

Diese Bestimmung dient der Umsetzung der parlamentarischen Initiative 20.492 von Nationalrat Bregy («Vision und Strategie zu den Grundlagen der Raum- und Infrastrukturentwicklung. Dem Parlament verbindlich vorlegen!»). Ziel der parlamentarischen Initiative ist es, den Einbezug der Bundesversammlung bei der Erarbeitung und Anpassung von Sachplänen im Sinne von Artikel 13 RPG zu stärken. Dieser Einbezug soll sich jedoch ausschliesslich auf wichtige strategische Elemente dieser Pläne beschränken, d. h. auf die sogenannten Konzept- und Programmteile. Ein Einbezug der Bundesversammlung ist bei Objektteilen und Objektblättern jedoch nicht erforderlich. Soweit die eidgenössischen Räte im Bereich Strasse oder Schiene zu konkreten Infrastrukturvorhaben Beschlüsse zu fällen haben, erfolgt dies auf der Basis der Strategischen Entwicklungsprogramme.

Die UREK-N hat die Behandlung dieses Geschäfts am 23. Januar 2024 sistiert, um den Umsetzungsvorschlag des Bundesrates im Rahmen der vorliegenden Anpassung der Raumplanungsverordnung, zu der die Kommission konsultiert werden möchte, zur Kenntnis nehmen und diskutieren zu können.

Die vorgeschlagene Regelung überlässt es der Bundesversammlung zu entscheiden, zu welchen neuen oder aktualisierten Konzept- und Programmteilen eines Sachplans sie konkret Stellung nehmen will. Absatz 1 sieht deshalb vor, dass der Bundesrat der Bundesversammlung Konzept- und Programmteile zur Kenntnis bringt, zu denen er ein Anhörungsverfahren nach Artikel 19 RPV einleiten will. Es obliegt dann der zuständigen Kommission, dem Bundesrat mitzuteilen, ob sie zu einem bestimmten Planungsgeschäft Stellung nehmen will (Abs. 2 Satz 1). Dieser unterbreitet das Geschäft nach Durchführung des erwähnten Anhörungsverfahrens dann der zuständigen Kommission und lädt sie ein, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen (Abs. 2 Satz 2).

Die Stellungnahme der Kommission hat nach Absatz 3 folgende Bedeutung: Sie ist vom Bundesrat bei seiner Entscheidung über den betreffenden Planteil zu berücksichtigen. Er kann davon auch abweichen, hat dies jedoch zu begründen und der Kommission seine Begründung mitzuteilen.

Art. 25a

In dieser Bestimmung werden allgemeine Präzisierungen zu den gesetzlichen Vorgaben zu den Stabilisierungszielen vorgenommen.

In Absatz 1 wird festgelegt, was als Gebäude im Sinn des Stabilisierungsziels (Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{ter} RPG) zu verstehen ist. Dazu wird auf die Definition in Artikel 2 Buchstabe b der Verordnung vom 9. Juni 2017 über das eidgenössische Gebäude- und Wohnungsregister (VGWR) verwiesen.

Absatz 2 legt fest, wie die «ganzjährig bewirtschafteten Landwirtschaftszonen nach Artikel 16» abzugrenzen sind, wo also das Stabilisierungsziel für die Bodenversiegelung gilt. Ausgeschlossen vom örtlichen Geltungsbereich ist demnach das Sömmerungsgebiet gemäss dem Geobasisdatensatz nach Artikel 5 der Landwirtschaftlichen Zonen-Verordnung vom 7. Dezember 1998 (SR 912.1). Es umfasst alle Gebiete, die wegen ihrer Lage höchstens temporär landwirtschaftlich bewirtschaftet werden

oder ganz unproduktiv sind. Daraus ergibt sich ein örtlicher Geltungsbereich des Stabilisierungsziels für die Bodenversiegelung, für den eine stabile Geodatengrundlage besteht und der den Anliegen des Gesetzgebers Rechnung trägt.

In Absatz 3 wird präzisiert, was als Bodenversiegelung im Sinn von Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b^{quater} RPG zu verstehen ist. Der Begriff legt nahe und die Entstehungsgeschichte bestätigt, dass das Kriterium der Wasserdurchlässigkeit im Vordergrund steht. Insbesondere Mergel- und Kiesbeläge sind in der beispielhaften Aufzählung bewusst nicht aufgeführt, da es sich dabei zwar um befestigte Flächen gemäss Daten der amtlichen Vermessung (Bodenbedeckung) handelt, diese aber wasserdurchlässig sind. Allerdings ist nicht die Oberfläche allein massgebend: Ist der Untergrund einer mit Kies oder Mergel versehenen Oberfläche baulich wasserundurchlässig ausgeführt, gilt die entsprechende Fläche trotzdem als versiegelt.

Absatz 4 präzisiert, unter welchen Voraussetzungen Bodenversiegelungen als «zur Ausübung touristischer Aktivitäten bedingt» zu gelten haben. Das Hauptproblem ist die Abgrenzung von Tourismus einerseits und Freizeit und Erholung andererseits. Ein Parkplatz beim Ausgangspunkt eines Wanderwegs wird in einem touristischen Gebiet als «zur Ausübung touristischer Aktivitäten bedingt» gelten, ausserhalb solcher Gebiete allerdings mehrheitlich Freizeit und Erholung dienen.

Für den Vollzug ist es daher nötig, jene Gebiete festzulegen, in denen Touristinnen und Touristen als Nutzerinnen und Nutzer derartiger Infrastrukturen überwiegen, im Vergleich zu Personen, die sie für Freizeit und Erholung nutzen.

Diese Festlegung hat im kantonalen Richtplan zu erfolgen. Die Kantone werden sich bei der Abgrenzung regelmässig auf bereits bestehende Richtplangrundlagen und -festlegungen stützen und basierend darauf die genaue Abgrenzung vornehmen können.

Sollte die Versiegelung einer Fläche aus Gründen der Tourismus- und Freizeitnutzung als standortgebunden bewilligt werden, bevor die Gebietsausscheidung im Richtplan vorgenommen wurde, führt dies nicht zu einer definitiven Anrechnung der betreffenden Fläche: Wird das Gebiet später im Richtplan als touristisch im Sinn des letzten Satzes von Absatz 4 festgelegt, fällt die Anrechenbarkeit dahin.

Zu beachten ist, dass viele Tourismusgebiete im Sömmerungsgebiet liegen und daher die Bodenversiegelungen dort ohnehin nicht unter das entsprechende Stabilisierungsziel fallen.

Art. 25b

Das Gesetz verlangt eine Stabilisierung, im Gegensatz zur Landschaftsinitiative, die eine Plafonierung vorgesehen hat. Für die Menge der zulässigen Gebäude und Versiegelungen soll es zwar eine Obergrenze geben (nur dann kann die entsprechende Entwicklung als stabilisiert gelten), die aber etwas über den Werten am Stichtag liegen soll, damit noch Spielraum vorhanden ist, bis die neuen Bestimmungen in den Kantonen vollständig zum Tragen kommen.

Sowohl für die Stabilisierung der Gebäude als auch für die Stabilisierung der Versiegelungen soll die Grenze bei 101 Prozent der Werte am Stichtag (Referenzdatenstand) festgelegt werden. Dies erlaubt eine Zunahme um ein Prozent. Da bei den neuen Versiegelungen aber viele Ausnahmen vom Erfordernis der Anrechnung gelten, ist der hier resultierende Spielraum grösser.

Eine zulässige weitere Veränderung von einem Prozent dürfte schätzungsweise einer Bautätigkeit von etwas über zehn Jahren entsprechen, (siehe auch Ziff. 2.1, Unterkapitel «Zulässige Veränderungen»). Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die Umsetzung von Stabilisierungsmassnahmen in den Kantonen Zeit braucht, um Wirkung zu entfalten. Gleichzeitig wird das Ziel erreicht, die Anzahl Gebäude ausserhalb der Bauzonen zu stabilisieren.

Art. 25c

Die Bedeutung von Absatz 1 wurde bereits in Kapitel 2.1 in der Rubrik Referenzdatenstand erläutert.

Wo bei der Bearbeitung künftiger bau- und planungsrechtlicher Geschäfte neue Erkenntnisse betreffend des Referenzdatenstands gewonnen werden, sollen die Daten nachgetragen werden. Stellt sich etwa bei der Bearbeitung eines Baugesuchs heraus, dass eine Fläche 2023 bereits versiegelt war, obwohl sie in der «Bodenbedeckung» der Daten der amtlichen Vermessung (BB) nicht als befestigt ausgewiesen war, ist dies in den Referenzdaten nachzutragen. Minimale Anforderungen dazu wird das minimale Geodatenmodell festlegen. Eine systematische Beseitigung von Datenlücken ist aber nicht erforderlich.

Die Funktionsweise und Bedeutung von Absatz 2 wird in Kapitel 2.1 in der Rubrik Bilanz der eingetretenen Veränderungen erläutert.

Wurde eine Baute oder Versiegelung um den Stichtag herum bewilligt bzw. baulich ausgeführt, stellt sich die Frage, ob sie als am Stichtag bereits bestehend gilt. Absatz 3 stellt im ersten Satz klar, dass Gebäude und Flächen als bereits bestehend gelten, die am Stichtag rechtskräftig bewilligt waren, soweit sie aufgrund dieser Bewilligung später realisiert wurden. Im zweiten Satz wird klargestellt, dass für derartige bestehende Gebäude und Versiegelungen nicht unterschieden wird, ob sie am Stichtag landwirtschaftlich oder touristisch bedingt waren (Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{quater}) oder ob sie unter die Ausnahmen von Artikel 8d Absatz 2 RPG fallen.

Absatz 4 stellt sicher, dass weder die Ein- noch die Auszonung von Gebäuden oder Versiegelungen einen Einfluss auf die Stabilisierungsziele hat. Entscheide über Ein- und Auszonung sollen nach sachlichen Kriterien fallen und nicht davon beeinflusst sein, ob sie die Stabilisierungsziele belasten.

Der gleiche Effekt wird mit Absatz 5 für die Unterschutzstellung von Gebäuden bewirkt.

Art. 25d

Absatz 1: In einem Baugesuch muss generell anhand von Plänen aufgezeigt werden, was wo bewilligt werden soll. Ausserhalb der Bauzonen ist dies besonders wichtig, da dort das Bauen nur ausnahmsweise zulässig ist und von Bundesrechts wegen hohe Anforderungen an die Klarheit einer Baubewilligung gelten. Wo die Stabilisierungsziele anwendbar sind, muss insbesondere Klarheit herrschen hinsichtlich Anzahl der Gebäude und der versiegelten Flächen.

Die Baubewilligung selber muss Geodaten umfassen (Abs. 3). Am schlanksten können die Verfahren ablaufen, wenn mit dem Baugesuch die Plandarstellungen als Geodaten eingereicht werden. Die Formulierung «Pläne oder Geodaten» macht

sichtbar, dass das Bundesrecht Baugesuche mit Papierplänen nicht ausschliesst. Es wird angezeigt sein, dass die Kantone bei den Abläufen der Baubewilligungsverfahren einen Arbeitsschritt einplanen, in dem eine geeignete Behörde die Geodaten korrekt übernimmt oder überprüft.

Setzt sich die Baubewilligungsbehörde mit den allenfalls neu zu bewilligenden Gebäuden und versiegelten Flächen auseinander, ist dies auch Anlass, um summarisch zu prüfen, ob die vorhandenen Daten die zum Referenzzeitpunkt (29. September 2023) vorhandenen Gebäude und versiegelten Flächen (Art. 25c) im Perimeter des Baugesuchs korrekt wiedergeben. Entsprechend sollen die Pläne die neu zu bewilligenden Gebäude und versiegelten Flächen von den (anderweitig) bestehenden und von den zu beseitigenden unterscheiden.

Absatz 2 hat einen Zusammenhang mit Artikel 43b Absatz 1 Buchstabe c. Dort geht es darum, das Verfahren im kantonalen Recht so auszugestalten, dass gleichzeitig mit dem Entscheid über Baugesuche auch über den Umgang mit illegalen Bauten oder Nutzungen entschieden wird, wenn solches bekannt ist oder bei der Prüfung des Baugesuchs auftaucht. Die hier erläuterte Bestimmung widmet sich indessen nicht der Frage der Rechtmässigkeit, sondern der Frage, ob eine Fläche am 29. September 2023 bereits im Sinn der Bestimmungen über die Stabilisierungsziele versiegelt war. Die Synergien eines Baubewilligungsverfahrens sollen genutzt werden, um die Datengrundlage zu verbessern. Die Korrektur dient einerseits dazu, die Veränderungen gegenüber dem Referenzzeitpunkt korrekt errechnen zu können. Andererseits wirkt sie sich praktisch ausschliesslich auf die Frage aus, wie gross das Wachstum der versiegelten Flächen (ohne die im Gesetz vorgesehenen Ausnahmen) in einem Kanton sein darf, ohne das Stabilisierungsziel zu überschreiten (Zunahme von 1 Prozent, Art. 25b).

Zumindest in Bezug auf die Gebäude muss dies überall ausserhalb der Bauzonen so erfolgen.

Neu bewilligte Bodenversiegelungen, die landwirtschaftlich, zur Ausübung touristischer Aktivitäten, durch Energieanlagen oder durch kantonale oder nationale Verkehrsanlagen bedingt sind, werden beim entsprechenden Stabilisierungsziel nicht berücksichtigt (Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{quater} bzw. Art. 8d Abs. 2 zweiter Satz RPG). Fällt aber diese Funktion resp. diese Zweckbestimmung im Lauf der Zeit dahin, sind die betreffenden Flächen bei der Frage, ob das Stabilisierungsziel eingehalten ist, zu berücksichtigen. Damit der Kanton seine Daten nachtragen kann, ist ihm dies zumindest zu melden. Soll die entsprechende Baute oder Anlage einer neuen Nutzung zugeführt werden, bedarf dies als Zweckänderung einer Baubewilligung. Dies wird in Absatz 4 klargestellt.

Art. 25e

Die Erreichung der Stabilisierungsziele ist periodisch zu überprüfen und die entsprechenden Richtplaninhalte sind gegebenenfalls anzupassen. Ergibt die Überprüfung eine Verfehlung der Stabilisierungsziele, ordnet der Bundesrat die sinngemässe Anwendung von Artikel 38b RPG an (Art. 8d Abs. 3 und 4 RPG).

Das geltende Recht enthält bereits ähnliche Aufträge zu Überprüfung, Monitoring und Berichterstattung.

- Artikel 9 Absätze 2 und 3 RPG regeln bereits die Überprüfung der Richtpläne. Artikel 9 Absatz 1 RPV bestimmt, dass die Kantone das ARE mindestens alle vier Jahre über den Stand der Richtplanung, über deren Umsetzung und über wesentliche Änderungen der Grundlagen orientieren.
- Gemäss Artikel 5a Absatz 3 Buchstaben a RPV erteilen die Kantone im Richtplan die Aufträge, die nötig sind, um die Grösse und Lage der Bauzonen periodisch zu überprüfen und die notwendigen Massnahmen zu treffen.
- Gemäss Artikel 45 RPV überprüft das ARE, wie sich die Anwendung der Bestimmungen über das Bauen ausserhalb der Bauzonen auf die räumliche Entwicklung und die Landschaft auswirkt. Die Kantone erteilen ihm die zu diesem Zweck erforderlichen Auskünfte.

Darauf abgestimmt verlangt nun Absatz 1 die periodische Überprüfung der Stabilisierungsziele mindestens alle vier Jahre im Rahmen der Berichterstattung nach Artikel 9 Absatz 1. Je akuter die Stabilisierungsziele in einem Kanton gefährdet sein sollten, desto wichtiger ist, dass er die Entwicklung engmaschig verfolgt. Sollte die Entwicklung negativer als erwartet erfolgen, wird in jedem Fall empfohlen, das ARE auf dem Laufenden zu halten und sich mit ihm abzusprechen.

Gemäss Absatz 2 ist der Richtplan innert maximal fünf Jahren wiederum an die Anforderungen von Artikel 8d RPG anzupassen, wenn die Einhaltung der Stabilisierungsziele gefährdet ist. Dies ist ohne Weiteres dann der Fall, wenn Schwellen überschritten werden, die im Rahmen der Richtplangenehmigung dafür festgelegt wurden. Ansonsten verständigen sich Bund und Kanton, ob die Voraussetzungen von Absatz 2 erfüllt sind und wann die Frist zu laufen beginnt oder zu laufen begonnen hat. Können sie sich nicht einigen, entscheidet der Bundesrat.

Absatz 3 stellt klar, dass bei ungenutztem Ablauf der Frist nach Absatz 2 die gleiche Rechtslage gilt wie bei ungenutztem Ablauf der Frist nach Artikel 38b Absatz 1 RPG.

Sollte eines der Stabilisierungsziele bereits nicht mehr eingehalten sein, bevor die Frist nach Absatz 2 abgelaufen ist, tritt ebenfalls die Kompensationspflicht nach Artikel 25f ein. Gleiches gilt, wenn die Frist nach Absatz 2 förmlich noch nicht zu laufen begonnen hat. Sind die Stabilisierungsziele wieder eingehalten, tritt die Kompensationspflicht ausser Kraft. All dies ergibt sich aus Absatz 4.

Absatz 5 verweist auf Artikel 52b Absatz 3. Es kann somit auch auf die Erläuterungen zu dieser Bestimmung verwiesen werden.

Art. 25f

Geklärt wird hier die Frage, was es bedeutet, wenn gemäss Artikel 38b Absatz 3 RPG «jedes weitere neue Gebäude ... kompensationspflichtig» ist.

Diese Art der Kompensation ist abzugrenzen von der Kompensation im Rahmen des Gebietsansatzes (Art. 8c und 18^{bis} RPG), jener im Bereich der Hotellerie gestützt auf Artikel 37a Absatz 2 RPG («andernorts in der gleichen Geländekammer beseitigt») und von nötigen Kompensationen, wenn es um die Einhaltung des Stabilisierungsziels in Bezug auf die Gebäude geht (Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{ter} RPG).

In Absatz 1 wird einleitend darauf hingewiesen, dass diese Anwendung entweder direkt (als Rechtsfolge des Ablaufs der Frist nach Art. 38b Abs. 3 RPG) oder in sinngemässer Anwendung von Artikel 38b RPG (gestützt auf Art. 8d Abs. 4 RPG) erfolgen kann.

Zudem wird präzisiert, dass die Kompensation an der Gebäudefläche zu messen ist: Es darf keine grössere Gebäudefläche resultieren. Ein neues Gebäude von 100 m² wäre demnach durch ein Gebäude von mindestens 100 m² oder durch beispielsweise zwei Gebäude von je 50 m² Gebäudefläche zu kompensieren. Umgekehrt wäre zur Kompensation von zwei Gebäuden von 50 m² ein einziges Gebäude mit einer Gebäudefläche von 100 m² ausreichend.

Absatz 2 trägt den Erfahrungen der Kantone aus dem Vollzug Rechnung. Die Erfüllung von Bewilligungsaufgaben nachträglich einzufordern, ist immer viel aufwändiger, als wenn dies vorgängig geschieht.

Als Grundsatz hat demnach zu gelten, dass mit der Bauausführung erst begonnen werden darf, wenn die kompensatorischen Abbrüche und Renaturierungen erfolgt sind (Satz 1).

Insbesondere bei Renaturierungen in den Bergen kann es Jahre dauern, bis renaturierte Flächen ihren angestrebten Zustand erreicht haben. Die Bestimmung bezweckt nicht, den Baubeginn für neue Gebäude so lange zu verzögern. In Absatz 3 Satz 1 wird daher festgehalten, dass es bei längerfristigen Massnahmen genügt, wenn die baulichen Arbeiten abgeschlossen sind und die Renaturierung gesichert ist.

Unnötige Härten können auch bei landwirtschaftlichen oder standortgebundenen Gebäuden entstehen, wenn vorerst der Abbruch vorgenommen werden muss und erst dann die neue Baute erstellt werden darf. Satz 2 sieht für solche Konstellationen Ausnahmen vor. Voraussetzung ist, dass der spätere Abbruch (finanziell, rechtlich und faktisch) gesichert ist.

Art. 25g

Die Stabilisierungsziele richten sich an die Kantone, die weitestgehend für den Vollzug verantwortlich sind und die Bewilligungen für die Gebäude und Versiegelungen ausserhalb der Bauzonen erteilen. Es gibt allerdings auch Konstellationen, in denen solche Bewilligungen durch Bundesbehörden in einem Plangenehmigungsverfahren erteilt werden. Es wird daher geregelt, wie solche Gebäude und Versiegelungen zu handhaben sind.

Die meisten dieser bundesrechtlichen Plangenehmigungsverfahren laufen ähnlich ab, denn sie wurden im Bundesgesetz vom 18. Juni 1999 über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidungsverfahren (AS 1999 3071) harmonisiert¹. Ihnen ist gemein, dass keine kantonalen Bewilligungen und Pläne erforderlich sind. Gleiches gilt für

¹ Es handelt sich um die Plangenehmigungsverfahren nach dem Militärgesetz (SR 510.10), dem Wasserrechtsgesetz vom 22. Dezember 1916 (SR 721.80), dem Bundesgesetz vom 8. März 1960 über die Nationalstrassen (SR 725.11), dem Elektrizitätsgesetz vom 24. Juni 1902 (SR 734.0), dem Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957 (SR 742.101), dem Bundesgesetz vom 29. März 1950 über die Trolleybusunternehmen (SR 744.21), dem Rohrleitungsgesetz vom 4. Oktober 1963 (SR 746.1), dem Bundesgesetz vom 3. Oktober 1975 über die Binnenschifffahrt (SR 747.201) und dem Luftfahrtgesetz vom 21. Dezember 1948 (SR 748.0).

später in Kraft getretene Erlasse betreffend die Plangenehmigung von Bundesvorhaben².

Einzig das Seilbahngesetz vom 23. Juni 2006 (SebG; SR 743.01) dispensiert nicht von kantonalen Bewilligungen und Plänen.

Können die Kantone nicht steuern, was im Rahmen von Plangenehmigungsverfahren des Bundes bewilligt wird, erscheint es nicht als gerechtfertigt, entsprechende Bauten und Anlagen bei der Beurteilung der Einhaltung der Stabilisierungsziele zu berücksichtigen.

Absatz 1 legt im Grundsatz fest, dass die Anforderungen an Geodaten und Koordination gemäss Artikel 25d auch gelten, wenn die Bewilligung in einem Plangenehmigungsverfahren des Bundes erteilt wird.

Parallel zur laufenden Vernehmlassung wird zu klären sein, ob allenfalls weitere Verordnungen in diesem Zusammenhang angepasst werden müssen³. Dabei wird auch zu entscheiden sein, ob für Veränderungen am Bestand von Gebäuden und Bodenversiegelungen aufgrund von Plangenehmigungen des Bundes allenfalls ein eigener Geobasisdatensatz notwendig ist.

Absatz 2 stellt klar, dass Gebäude und Versiegelungen, die in Plangenehmigungsverfahren nach den in den Fussnoten 1 und 2 aufgezählten Erlassen bewilligt wurden, bei der Beurteilung der Einhaltung der Stabilisierungsziele nicht zu berücksichtigen sind.

Dies gilt allerdings nur für jene Gebäude und Versiegelungen, die in Erfüllung der spezialrechtlichen bundesrechtlichen Bestimmungen bewilligt werden, die von kantonalen Plänen dispensieren. Seilbahnrechtliche Plangenehmigungen fallen nicht darunter.

All dies ändert nichts am Umstand, dass auch der Bund Adressat von Artikel 1 Absatz 2 Buchstaben b^{ter} und b^{quater} RPG ist. Es sollen also nur notwendige Gebäude und Versiegelungen geschaffen werden. Der Bund hat zudem im Rahmen seiner Kompetenzen dazu beizutragen, dass Gebäude und Versiegelungen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr benötigt werden, zurückgebaut werden.

In Absatz 3 geht es um die Frage, wie mit Bundevorhaben zu verfahren ist, bei welchen die ursprüngliche Zweckbestimmung weggefallen ist. Die Methodik ist die gleiche wie bei Bodenversiegelungen, die landwirtschaftlich, zur Ausübung touristischer Aktivitäten, durch Energieanlagen oder durch kantonale oder nationale Verkehrsanlagen bedingt sind, und wie sie in den Artikeln 25a–25f geregelt ist: Gebäude und Versiegelungen, die am 29. September 2023 bestanden, zählen lediglich zur Ausgangslage und belasten die Stabilisierungsziele daher nicht. Gebäude und Versiegelungen, die seither bewilligt und errichtet wurden, fallen so lange ausser Betracht, als sie je-

² Es handelt sich dabei unter anderem um das Kernenergiegesetz vom 21. März 2003 (SR 732.1), das Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (SR 142.31) und das Bundesgesetz vom 17. Dezember 2021 über den unterirdischen Gütertransport (SR 749.1).

³ Dies betrifft insbesondere die Bestimmungen, die mit der Teilrevision vom 23. August 2023 der Verordnung vom 18. November 1992 über die amtliche Vermessung (VAV; SR 211.432.2) in weitere Verordnungen aufgenommen wurden.

nem Zweck dienen, der dazu geführt hat, dass sie nicht berücksichtigt werden müssen. Fällt dieser Zweck dahin, kommen allfällige Beseitigungspflichten zur Anwendung, die sich aus dem Bundesrecht oder dem kantonalen Recht ergeben können (Abs. 3 erster Satz). Auch hier muss eine Meldung erfolgen (Abs. 3 zweiter Satz).

Da die Kompetenz in diesem Bereich grundsätzlich bei den Kantonen liegt, wird primär eine Meldung an diese Behörden erfolgen. In jedem Fall sind die zuständige Bundesbehörde und die zuständige kantonale Behörde gehalten, diese Meldungen auszutauschen.

Welche Behörde für den Vollzug einer allfälligen Beseitigungspflicht zu sorgen hat, entscheidet sich danach, ob diese Beseitigungspflicht sich auf das Bundesrecht oder auf das kantonale Recht stützt. Stützt sie sich auf beides, verständigen sich die beiden Behörden darüber, wer das Verfahren durchführt.

Art. 32^{bis}

Die Bündelung von Infrastrukturanlagen ist eine Möglichkeit zur haushälterischen Bodennutzung. Der erste Satz von Artikel 24^{bis} Absatz 1 RPG verlangt ausdrücklich, Infrastrukturanlagen seien soweit möglich zu bündeln. Mit Artikel 32^{bis} soll dies nun näher ausgeführt werden.

Absatz 1 präzisiert, dass unter Bündelung von Infrastrukturen auch die Zusammenlegung von punktuellen Infrastrukturen untereinander oder von punktuellen mit linearen Infrastrukturen zu verstehen ist.

Er weist zudem darauf hin, dass geprüft werden muss, ob Infrastrukturanlagen gebündelt werden können, und dass bei dieser Prüfung die Bündelung an möglichst unempfindlichen⁴ Standorten erfolgen soll: Führt beispielsweise eine Hochspannungseitung als Freileitung durch ein Gebiet, welches ein Inventar nach dem Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) oder andere schützenswerte Interessen (z. B. aus den Bereichen Tourismus oder Naherholung) betrifft, so sollen andere Freileitungen eher nicht auch noch dorthin verlegt werden, solange keine weiteren Gründe für eine solche Lösung sprechen. Anzustreben ist zwar eine Bündelung, dies aber nach Möglichkeit an einem wenig empfindlichen Standort. Namentlich ist die Eignung des Standorts danach zu beurteilen, wie stark Siedlungsstruktur, Landschaft, Baukultur, Kulturland und Biodiversität beeinträchtigt werden (dies in Anlehnung an die Aufzählung in Art. 18^{bis} Abs. 1 Bst. b RPG).

Absatz 2 weist darauf hin, dass bereits bei der Erstellung einer neuen Infrastrukturanlage zu prüfen ist, wie dem Anliegen der Bündelung Rechnung getragen werden kann. Für eine Infrastrukturanlage soll daher, wenn immer möglich, ein Standort gewählt werden, der auch für eine zusätzliche zukünftige Nutzung Vorteile aufweisen könnte.

Art. 32a, Sachüberschrift

Um die Komplementarität zu Artikel 32a^{bis} aufzuzeigen, muss die Sachüberschrift von Artikel 32a ergänzt werden. Die Referenz auf die gesetzliche Grundlage (hier auf Art.

⁵ Wenn in dieser Bestimmung Anforderungen an die Geometrie von Solaranlagen gestellt wird, ist immer auch zulässig, fehlende Teilflächen dieser Form mit so genannten Blindelementen auszugestalten: Das sind Teilflächen, die gleich aussehen wie die Solarmodule, aber nicht solaraktiv ausgerüstet sind, also keinen Strom produzieren.

18a RPG) soll den Überblick in einem Bereich erleichtern, dessen Normierung komplexer geworden ist.

Art. 32a^{bis}

Die Regelung für bewilligungsfreie Solaranlagen an Fassaden folgt dem bisherigen Muster der Regelungen für bewilligungsfreie Solaranlagen auf Dächern. Präzisiert wird in dieser Bestimmung primär, wann solche Solaranlagen als genügend angepasst gelten (Art. 18a Abs. 1 erster Satz RPG). Ergänzend anwendbar bleiben die übrigen Bestimmungen von Artikel 18a RPG sowie von Artikel 32b RPV in Verbindung mit Artikel 18a Absatz 3 RPG betreffend Solaranlagen auf Kultur- und Naturdenkmälern von kantonaler oder nationaler Bedeutung.

Verschiedene Gebäude unterscheiden sich oft viel deutlicher aufgrund ihrer Fassaden als aufgrund ihrer Dächer. Diese Vielfältigkeit der Fassaden macht es anspruchsvoller, Kategorien von Solaranlagen festzulegen, die von Bundesrechts wegen «genügend angepasst» und damit bewilligungsfrei sind. Die Voraussetzungen dafür sind in den Absätzen 1 und 2 festgelegt. Die Absätze 3 und 4 geben den Kantonen die Kompetenz, einerseits die Bewilligungsfreiheit weiter zu fassen (weiter als in Art. 18a Abs. 2 Bst. a RPG, aber beschränkt auf die Bauzonen; s. nachfolgend), andererseits aber auch weitergehende Einpassungsanforderungen zu erlassen, die sich aus gebietsbezogenen kantonalen oder kommunalen Gestaltungsvorschriften ergeben, die eingehalten werden müssen, wenn damit die Nutzung der Sonnenenergie nicht übermässig eingeschränkt wird.

Absatz 1 regelt sechs Fallkonstellationen, in denen die Solaranlagen an Fassaden grundsätzlich genügend angepasst sind. Es ist also ausreichend, wenn eine dieser sechs Anforderungen erfüllt ist.

Nach Buchstabe a fallen Solaranlagen darunter, die als eine zusammenhängende kompakte rechteckige Fläche angeordnet sind.⁵ Das ist ähnlich wie bei den Dächern, aber etwas strenger, da eine rechteckige Form verlangt wird, was an Fassaden als angemessen erscheint, gerade auch mit Blick auf die zusätzlichen Möglichkeiten, die sich aus den Buchstaben b-f ergeben.

Nach Buchstabe b sind Solaranlagen genügend angepasst, wenn sie bisher einheitlich in Erscheinung tretende Fassadenflächen einheitlich ersetzen. Die einheitliche Erscheinung der früheren Fassade wird so durch eine vergleichbar einheitliche neue Erscheinung ersetzt. Die Farbgebung muss nicht mehr die gleiche sein wie bei der früheren Fassade.

Buchstabe c regelt Anlagen im Giebelbereich: Typischerweise bei Satteldächern entsteht an der Giebelfassade ein Dreieck, das nach oben durch die beiden Kanten der Übergänge zum Dach begrenzt wird. Wird ein solches Giebeldreieck mit einer Solaranlage bedeckt, ergibt sich regelmässig eine sehr harmonische optische Erscheinung.

⁵ Wenn in dieser Bestimmung Anforderungen an die Geometrie von Solaranlagen gestellt wird, ist immer auch zulässig, fehlende Teilflächen dieser Form mit so genannten Blindelementen auszugestalten: Das sind Teilflächen, die gleich aussehen wie die Solarmodule, aber nicht solaraktiv ausgerüstet sind, also keinen Strom produzieren.

Wo eine Solaranlage in weniger harmonische Teilflächen aufgeteilt werden muss, kann die für die genügende Einpassung notwendige optische Harmonie auch dadurch erreicht werden, dass die Farbgebung der Solaranlage der Farbe der Fassade angepasst wird. Dünne Rahmen dürfen in einem anderen Material ausgeführt, müssen aber farblich ebenfalls angepasst sein. Die entsprechende Regelung findet sich in Buchstabe d.

Buchstabe e will dazu motivieren, sich künftig schon im Rahmen der Nutzungsplanung generell Gedanken darüber zu machen, welche Fallkategorien von Solaranlagen bewilligungsfrei zulässig sein sollen. Je detaillierter in der Nutzungsplanung gestalterische Vorgaben gemacht werden (generell, nicht primär wegen Solaranlagen; das kann insbesondere auch in Quartierplänen, Gestaltungsplänen oder anderen Sondernutzungsplänen der Fall sein [unterschiedliche Terminologie der Planungsinstrumente in den einzelnen Kantonen]), desto lohnender ist es, die Solaranlagen in der Planung gleich schon mitzudenken und, soweit sie sich im vorgesehenen Rahmen halten, auch schon als bewilligungsfrei zu erklären.

Buchstabe f soll bewirken, dass die Schwelle in einem vergleichsweise wenig empfindlichen Zonentyp tiefer angesetzt werden kann: Arbeitszonen (im minimalen Geodatenmodell Nutzungsplanung des Bundes haben sie den Code_HN 12) sind Zonen, in denen grundsätzlich nur Arbeitsnutzungen und keine Wohnnutzungen zugelassen sind. Auch in diesem Zonentyp müssen die Anforderungen von Absatz 2 erfüllt sein, damit die Solaranlagen von Bundesrechts wegen ohne Bewilligung erstellt werden dürfen.

Absatz 2 regelt kumulativ Anforderungen, die weiterhin bei jedem der Anwendungsfälle von Absatz 1 gegeben sein müssen:

Gemäss Buchstabe a müssen diese Solaranlagen die Gliederungs- und Schmuckelemente an den Fassaden angemessen berücksichtigen. Gemeint sind damit beispielsweise Fassadenmalereien, Gesimse, Gewänder, Lisenen, Ornamente, Pfeiler, Profilierungen, Sichtfachwerk. Dies hat den Hintergrund, dass Fassaden je nach ihrer Gliederung und Gestaltung unterschiedlich für Solaranlagen geeignet sind. Gerade bei älteren Gebäuden mit erheblichen baukulturellen Qualitäten können Fassaden so feingliedrig oder verziert sein, dass bei Abdecken der Gliederungs- und Schmuckelemente die mit Solaranlagen darauf erzielbaren Erträge in keinem vernünftigen Verhältnis zur baukulturellen Beeinträchtigung stünden.

In Buchstabe b bedeutet «von vorne», dass der Blickwinkel rechtwinklig zur Fassade ist, an der die Solaranlage montiert wird.

Buchstabe c lehnt sich an Artikel 32a Absatz 1 Buchstabe a an. Besonders erwähnenswert ist der Fall der Solaranlagen, welche die Funktion von Balkongeländern erfüllen. In diesem Spezialfall ist nicht die eigentliche Fassade massgebend, sondern die Brüstung oder das Geländer des Balkons, die ersetzt werden oder an denen die Solaranlagen montiert werden.

Buchstabe d verlangt eine einheitliche Farbgebung, Materialisierung und eine reflexionsarme Ausführung (letztere in Anlehnung an Art. 32a Abs. 1 Bst. c). Die einheitliche Farbgebung und Materialisierung bezieht sich auf die Solaranlage als solche. Das bedeutet, dass die einzelnen Photovoltaik- und Blindelemente gleich aussehen und die notwendige optische Harmonie erreicht wird. Unterschiedliche Materialien sind nicht ausgeschlossen: Insbesondere Rahmen dürfen in einem anderen Material

ausgeführt sein. Bezüglich Abstimmung der Farbgebung der Solaranlage auf die Farbgebung der Fassade siehe Absatz 1.

Absatz 3 nimmt die Idee von Artikel 32a Absatz 2 auf, der im Bereich der Dächer gilt, und passt ihn auf die Situation im Bereich der Fassaden an: Mit Blick auf die bedeutend grössere Problemvielfalt im Vergleich zu den Dächern sind hier etwas weiter gehende Einschränkungen grundsätzlich möglich. Dies wird durch Absatz 4 kompensiert, der die Kantone zusätzlich ermächtigt, bezüglich Baubewilligungsfreiheit weiter zu gehen.

Zum Ausgleich für die Einschränkungsmöglichkeiten in Absatz 3 werden die Kantone in Absatz 4 ausdrücklich ermächtigt, weitere Kategorien genügend an Fassaden angepasster Solaranlagen festzulegen und sie so von der Baubewilligungspflicht zu befreien. Diese Ermächtigung ist auch als Aufforderung zu verstehen, dies im Rahmen des sachlich Vertretbaren zu tun.

Mit Blick auf den Grundsatz der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet (Trennungsgrundsatz) gilt diese Ermächtigung jedoch nur für Objekte innerhalb der Bauzonen.

Absatz 5 greift ein Problem der Koordination auf: Es ist weder verfahrensmässig noch baulich effizient, bei Neubauten, die ohnehin ein Baubewilligungsverfahren durchlaufen, die Solaranlagen vollständig auszublenden und sich dann darauf zu berufen, man wolle sie bewilligungsfrei erstellen. Daher legt Satz 1 in solchen Fällen den Grundsatz fest, dass die Solaranlagen in solchen Fällen im Baubewilligungsverfahren mit beurteilt werden sollen.

Wenn die Bauherrschaft das Bedürfnis hat, nach Rechtskraft der Baubewilligung bei den Details der zu realisierenden Solaranlage noch über einen gewissen Spielraum zu verfügen, kann diesem Bedürfnis wie folgt Rechnung getragen werden: Die Baubewilligung soll in diesem Fall nicht die Details der Solaranlage regeln, sondern nur über die Voraussetzungen Auskunft geben, die eine später, ohne erneute Baubewilligung auszuführende Solaranlage erfüllen muss. Dies wird in Satz 3 so festgelegt. Satz 2 ermächtigt das kantonale Recht, weitere Ausnahmen vom Grundsatz in Satz 1 vorzusehen.

Zu beachten ist, dass der gesamte Artikel 32a^{bis} nur die Fälle umschreibt, in denen kein Baubewilligungsverfahren, sondern nur ein Meldeverfahren erforderlich ist.

Art. 32c

Die freistehenden Solaranlagen werden neu in anderen Bestimmungen geregelt. In Artikel 32c verbleiben jene Solaranlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht freistehend sind.

Art. 32d

Artikel 32d ist die Ausführungsbestimmung zu Artikel 24^{ter} RPG und regelt – mit diesem zusammen – die frei stehenden Solaranlagen ausserhalb der Bauzonen, soweit sie nicht von nationalem Interesse sind (die Solaranlagen von nationaler Bedeutung werden im Bundesgesetz vom 29. September 2023 über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien [Änderung des Energiegesetzes und des Stromversorgungsgesetzes] neu geregelt, die Ausführungsbestimmungen dazu werden insbesondere in die Energieverordnung vom 1. November 2017 [EnV; SR 730.01] und

in die Stromversorgungsverordnung vom 14. März 2008 [StromVV; SR 734.71] integriert).

Artikel 32c enthielt bereits Bestimmungen zu freistehenden Solaranlagen ausserhalb der Bauzonen (ausdrücklich in Abs. 1 Bst. b und c). Die Struktur dieser Bestimmung wird daher auch für diese Arten von Solaranlagen übernommen, abgestimmt auf die neue gesetzliche Grundlage in Artikel 24^{ter} RPG:

Was bisher in Absatz 1 von Artikel 32c RPV geregelt war, regelt nun Artikel 24^{ter} RPG. Entsprechend wird Absatz 1 auf den nötigen Verweis reduziert.

Die Absätze 2 und 3 behalten dementsprechend ihre Bedeutung und werden aus Artikel 32c übernommen. Absatz 4 von Artikel 32c muss nicht übernommen werden, da sich die entsprechende Bestimmung im Gesetz findet (Art. 24^{ter} Absatz 3 RPG).

Absatz 4 von Artikel 24^{ter} RPG verlangt vom Bundesrat, unter Berücksichtigung des Zubaubedarfs nach Artikel 2 des Energiegesetzes vom 30. September 2016, die Einzelheiten zu den Absätzen 1-3 von Artikel 24^{ter} RPG zu regeln, insbesondere auch zur finanziellen Sicherstellung der Massnahmen nach Absatz 3. Dies erfolgt in den Absätzen 4-6 von Artikel 32c. Dem erwähnten Zubaubedarf ist allerdings primär bei der Auslegung der Anforderungen an die Standortgebundenheit (Art. 24^{ter} Abs. 1 und 2 RPG) und im Rahmen der Interessenabwägung (Art. 24 Abs. 1 Bst. b RPG; Art. 32c Abs. 3) Rechnung zu tragen: Je grösser der Rückstand auf das Erreichen der Zubauziele ist, desto tiefer sind tendenziell die Anforderungen anzusetzen. Diese Flexibilität steht im Einklang mit der Konzeption der Standortgebundenheit, die letztlich keine fix messbare Grösse ist, sondern auf die konkreten Umstände Bezug zu nehmen hat.

Art. 32e

Artikel 32e steht unter der Sachüberschrift «Anlagen zur Nutzung der Energie aus Biomasse (Art. 24^{quater} RPG)». Mit dieser Bestimmung wird allerdings nur ein Teil von Artikel 24^{quater} RPG ausgeführt, nämlich jener, der die Biogasanlagen betrifft. Die Ausführungsbestimmungen zu den Anlagen zur Umwandlung von erneuerbarer Energie in Wasserstoff, Methan oder andere synthetische Kohlenwasserstoffe finden sich in Artikel 32f.

Anlass für die präzisierenden Bestimmungen zu den Biomasseanlagen in Artikel 24^{quater} RPG waren ausschliesslich die Biogasanlagen, also jene Anlagen, mit denen aus unverholzter Biomasse Methan gewonnen wird. Dies zeigt sich in Artikel 24^{quater} Absatz 2 Buchstabe a RPG, der bei solchen Anlagen besonderes Gewicht auf bestehende Gasanschlüsse legt. Sollte dereinst Bedarf bestehen, gewisse Spielräume von Artikel 24^{quater} RPG auch für die Energiegewinnung aus verholzter Biomasse zu nutzen, können im Rahmen der halbjährlichen Pakete für die Revision von Verordnungen im Energiebereich nach dem zu diesem Zeitpunkt aktuellen Stand der Technik und der Bedürfnisse Verordnungsbestimmungen erlassen werden.

Absatz 1 präzisiert – nach den Vorgaben von Artikel 24^{quater} RPG – den Hauptanwendungsfall der Standortgebundenheit nichtlandwirtschaftlicher Biogasanlagen. Der Begriff «können» macht insbesondere transparent, dass die Interessenabwägung zu einem anderen Ergebnis führen kann. Dies hat damit zu tun, dass Standortgebundenheit und Interessenabwägung nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung streng logisch nicht klar getrennt werden können. Im Ergebnis wird hier eine Art Vermutung geschaffen, dass beim Einhalten der Voraussetzungen die Standortgebundenheit

solcher Anlagen gegeben ist und die Bewilligung an der Interessenabwägung nur scheitern sollte, wenn gewichtige Interessen entgegenstehen.

Es kann davon ausgegangen werden, dass es in diesem Bereich um eine verhältnismässig kleine Zahl von Anlagen geht, für die ein Standort ausserhalb der Bauzonen gefunden werden muss. Das noch nicht ausgeschöpfte Potenzial solcher nutzbarer Biomasse ist beschränkt.

Buchstabe a kann am besten anhand von Beispielen erläutert werden, die eine Anwendung der Bestimmung ausschliessen. Als empfindlich gelten sicher beispielsweise Fruchtfolgeflächen und Schutzgebiete jeglicher Art. Zudem gilt die Anforderung, dass die Biogasanlage an rechtmässig bestehende Infrastrukturanlagen wie Abwasserreinigungsanlagen oder elektrische Umspannwerke oder an landwirtschaftliche Bauten oder Ähnliches angrenzen müssen. Ein Standort, der an eine Strasse angrenzt, wird allein nicht genügen, um diese Voraussetzung zu erfüllen. Restflächen im Bereich von Infrastrukturanlagen – beispielsweise in Schleifen von Autobahnauf- und -ausfahrten – können die Anforderungen hingegen erfüllen. Jede weitere Mehrfachnutzung kann die Synergien verbessern (ganz im Sinn der Bündelung gemäss Artikel 32^{bis}); wo gleichzeitig die Solarenergie genutzt werden kann, soll dies auch erfolgen.

Buchstabe b unterscheidet die Anforderungen an die Erschliessung je nach Verwendungszweck des erzeugten Gases. Die grösste Flexibilität ergibt sich dann, wenn das Gas ins Leitungsnetz eingespeist wird. Soweit Strom erzeugt werden soll, kann dies dort erfolgen, wo am Standort der Biogasanlage neben der Einspeisemöglichkeit ins Stromnetz auch eine effiziente Verwendungsmöglichkeit für die anfallende Wärme besteht.

Buchstabe c stellt klar, dass eine genügende strassenmässige Erschliessung vorhanden sein muss. Neben dem Ausbaugrad der Strassen und der Nähe des Anschlusses ist auch die Kapazität der Strassen zu beachten.

Absatz 2 spricht ein Spezialproblem an und zeigt auf, wie es im Einklang mit der Praxis zum geltenden Gesetzesrecht gelöst werden kann: Gerade bei der Schaffung nötiger Kapazitäten für die Zwischenlagerung der Biomasse ist denkbar, dass beispielsweise die temporäre Verwendung von Flächen im Umfeld der Anlage letztlich die wesentlich bessere Lösung darstellt, als wenn die Zwischenlagerung in einer Bauzone erfolgen würde.

Die Regelung der Planungspflicht in Absatz 3 übernimmt die Grenzen, die der Gesetzgeber für die landwirtschaftlichen Biomasseanlagen ausdrücklich selber gesetzt hat. Betont wird hier nochmals, dass es um unverholzte Biomasse geht. 45 000 Tonnen Holz hätten einen um Faktoren höheren Energieinhalt als die 45 000 Tonnen Biomasse, die in einer Biogasanlage in Gas umgewandelt werden.

Der Hinweis auf die notwendige Interessenabwägung in Absatz 4 folgt dem bekannten Muster.

Art. 32f

Artikel 32f lehnt sich an Artikel 32e an, übernimmt aber die spezifischen Vorgaben in Artikel 24^{quater} RPG für die Anlagen zur Umwandlung von erneuerbarer Energie in Wasserstoff, Methan oder andere synthetische Kohlenwasserstoffe.

Für die Schwelle zur Planungspflicht (Abs. 2) fehlt hier allerdings ein Anhaltspunkt aus dem Gesetz. Die Anlagen zur Umwandlung der Energie sollen ja an Anlagen angegliedert werden, die erneuerbare Energie erzeugen. Daher liegt es nahe, die Anlage zur Umwandlung der Energie dann in die Planung einzubeziehen, wenn die Anlage zur Erzeugung der Energie ihrerseits planungspflichtig ist. Ansonsten wird die Grenze bei einer beanspruchten Fläche von 5 000 m² gezogen. Es handelt sich dabei um eine Fläche, ab der Lehre und Rechtsprechung traditionell ein Indiz für die Planungspflicht sehen und die aus diesem Grund bereits vor langer Zeit auch in Artikel 37 RPV eingeflossen ist.

Art. 32g

Ausgangspunkt für die Spezialbestimmung in Artikel 24^{quinquies} RPG war insbesondere die nach bisherigem Recht bestehende Unsicherheit, ob eine thermische Leitung ausserhalb der Bauzonen verlegt werden durfte, wenn die kürzeste Leitungsführung dort durchführt. Hier wird nun Klarheit geschaffen: Eine Leitungsführung, die zu weniger Energieverlusten führt, ist ein legitimer Grund, bei Bedarf auch Nichtbaugesamt in Anspruch zu nehmen.

Konkret gelten gemäss Absatz 1 Wärmeleitungen ausserhalb der Bauzonen insbesondere dort als standortgebunden, wo die möglichst direkte Verbindung durch Nichtbaugesamt führt und durch diese Linienführung die Energie rationeller genutzt werden kann.

Auch hier bleibt die umfassende Interessenabwägung vorbehalten (Abs. 2). An dieser können Bewilligungen insbesondere dann scheitern, wenn Schutzgebiete oder Fruchtfolgeflächen betroffen sind.

Art. 32h

Artikel 24^{bis} RPG regelt im ersten Satz des ersten Absatzes die Bündelung von Infrastrukturen generell (siehe dazu die Ausführungen zu Art. 32^{bis}). Im Übrigen spricht er verschiedene Fragen an, die sich im Zusammenhang mit Mobilfunkanlagen ausserhalb der Bauzonen stellen. In den Absätzen 2 und 3 regelt das Gesetz selber Fälle, in denen Mobilfunkanlagen ausserhalb der Bauzonen als standortgebunden gelten. Im zweiten Satz von Absatz 1 wird der Bundesrat zudem aufgefordert festzulegen, unter welchen Voraussetzungen Mobilfunkanlagen auf bestehenden oder neuen Infrastrukturanlagen als standortgebunden gelten.

Nach Absatz 1 ist dies dann der Fall, wenn die Mobilfunkanlagen in einen Hochspannungsmast integriert oder anderweitig innerhalb der Silhouette einer bestehenden Infrastrukturanlage realisiert werden. Typische Silhouetten, auf die dies zutreffen kann, ergeben sich entlang von Bahnlinien, mit den Fahrleitungsmasten und den Fahrleitungen. Massgebend ist nicht eine enge geometrische Betrachtung der Silhouette, sondern vielmehr die optische Wahrnehmung. Mit der Regelung in Satz 2 soll sichergestellt werden, dass im Zeitpunkt, in dem die Infrastrukturanlage, in die die Mobilfunkantenne integriert ist, rückgebaut werden muss, auch die integrierte Mobilfunkanlage zu entfernen ist.

Absatz 1 bedeutet nicht, dass Mobilfunkanlagen ausserhalb solcher Silhouetten generell unzulässig wären. Die Absätze 2 und 3 von Artikel 24^{bis} RPG bieten in diesen Fällen oft erhebliche Spielräume.

In Absatz 2 findet sich der übliche Verweis auf die umfassende Interessenabwägung.

Art. 33

Der 4. Abschnitt hatte bisher als einzigen Artikel den Artikel 33 und daher auch keine eigene Sachüberschrift. Wegen des neuen Artikels 33a ist die Sachüberschrift des Abschnitts anzupassen. Die bisherige Sachüberschrift des Abschnitts wird neu zur Sachüberschrift von Artikel 33.

Art. 33a

Artikel 8c Absatz 1 Buchstabe b RPG und Artikel 18^{bis} RPG unterscheiden Kompensations- und Aufwertungsmassnahmen. Beides hat einen inneren Zusammenhang. Insbesondere müssen die Gesamtsumme der zu kompensierenden Nutzungen einerseits und die Massnahmen zur Kompensation und Aufwertung andererseits im Hinblick auf die Ziele und Grundsätze der Raumplanung zu einer Verbesserung der Gesamtsituation im betreffenden Gebiet führen (Art. 8c Abs. 1 Bst. a RPG). In Absatz 1 wird die Kompensation in baulicher Hinsicht separat angesprochen. Dabei wird in zweierlei Hinsicht Klarheit geschaffen:

- Baulich gesehen darf einerseits insgesamt kein grösseres oberirdisches Gebäudevolumen geschaffen werden und andererseits darf insgesamt auch nicht mehr Land für bauliche Zwecke beansprucht werden.
- Zugunsten der Landwirtschaft ist zudem sicherzustellen, dass beanspruchtes Kulturland kompensiert werden muss. Da dies mindestens gleichwertig erfolgen muss, ist insbesondere auch klar, dass Fruchtfolgefleichen – das landwirtschaftlich wertvollste Kulturland – ebenfalls wieder in Form von Fruchtfolgefleichen kompensiert werden müssen.

Absatz 2 führt die Regelungsaspekte von Artikel 8c Absatz 1 mit jenen von Artikel 18^{bis} Absatz 1 zusammen. Der Hinweis auf die Ziele und Grundsätze der Raumplanung besagt insbesondere, dass den Prinzipien, die sich aus dem Trennungsgrundsatz ableiten, das nötige Gewicht beizumessen ist. Das heisst auch, dass insbesondere eine Intensivierung von Nutzungen, die weder zonenkonform noch standortgebunden sind, durch genügende Kompensations- oder Aufwertungsmassnahmen aufzuwiegen sind.

Vor einigen Jahren hatte ein Kanton das Anliegen, in einem Weiler ein neues Wohnhaus erstellen zu können. In der Umgebung gab es verschiedene, nicht mehr benötigte grossflächige und grossvolumige Gewächshäuser. Eigentlich erscheint durchaus denkbar, dass in einer solchen Situation mit dem Abbruch dieser Gewächshäuser genügend Kompensation und Aufwertung geschaffen werden kann, um das Anliegen zu realisieren. Dem Sinn und Zweck des Trennungsgrundsatzes würde es indessen entgegenlaufen, nicht mehr benötigte Gewächshäuser flächen- und volumengleich durch neue Wohnhäuser zu ersetzen. Denn Wohnhäuser bringen eine intensivere Nutzung des Raums mit sich, als stillgelegte Gewächshäuser. In solchen Situationen müsste daher eine deutliche bauliche Überkompensation erfolgen. Wo im konkreten Fall die Grenze zu ziehen ist, bei der eine Verbesserung der Gesamtsituation vorliegt, ist abhängig vom Einzelfall. Der betreffende Entscheid müsste daher von den zuständigen Baubewilligungsinstanzen gestützt auf die entsprechenden Vorgaben im kantonalen Richtplan und der betreffenden Nichtbauzone mit zu kompensierenden Nutzungen nach Artikel 18^{bis} RPG gefällt werden.

Im Übrigen liegt es in der Natur der vorgesehenen, umfassenden Interessenabwägung, dass letztlich keine präzise Anleitung erteilt werden kann, wie die Abwägung im Einzelfall vorzunehmen ist.

Absatz 3 stellt sicher, dass nicht wegen Vollzugsdefiziten am Schluss die zu kompensierenden Nutzungen realisiert sind, die Kompensations- oder Aufwertungsmassnahmen jedoch nicht.

Art. 34a

Das Kriterium, wonach Bauten und Anlagen zur Energiegewinnung aus Biomasse sich dem Landwirtschaftsbetrieb unterordnen müssen, ist aufgrund der Revision von Artikel 16a Absatz 1^{bis} RPG aufzuheben.

Art. 38a

Artikel 38a RPV ist die Ausführungsbestimmung zu Artikel 16 Absatz 5 RPG, wonach der Bundesrat festlegt, in welchen Fällen ausserhalb der Bauzonen bezüglich Geruchs- und Lärmimmissionen aus der Landwirtschaft Erleichterungen von den Bestimmungen des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG; SR 814.01) zulässig sind, um den Vorrang der Landwirtschaft (Art. 16 Abs. 4 RPG) zu gewährleisten.

Im Sinne einer Generalklausel bestimmt Absatz 1, dass die zuständige Behörde innerhalb der Landwirtschaftszone Erleichterungen gewährt, soweit der Vorrang der Landwirtschaft das Interesse an der Einhaltung des Mindestabstandes zum Schutz vor Gerüchen oder der Bestimmungen zum Schutz vor Lärm überwiegt.

Was den Mindestabstand zum Schutz vor Gerüchen betrifft, gilt innerhalb der Landwirtschaftszone aktuell praxisgemäss der halbe Mindestabstand, der gegenüber angrenzenden Bauzonen mit Wohnnutzung einzuhalten ist (siehe etwa Urteil des Bundesgerichts 1C_113/2022 vom 13. April 2023 E. 6.2). Davon soll die zuständige Behörde gegebenenfalls Erleichterungen in Form von geringeren Mindestabständen gewähren können.

Es ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass alle technischen und betrieblichen Massnahmen zu prüfen sind, welche die Immissionen verringern, bevor Erleichterungen gewährt werden. Je weniger diese Massnahmen die Landwirtschaft einschränken und je markanter die Verbesserungen sind, die damit erreicht werden, desto eher rechtfertigt es sich, auf die Gewährung von Erleichterungen zu verzichten. Erleichterungen müssen zudem verhältnismässig sein. Nicht jede kleinste Beeinträchtigung der Landwirtschaft rechtfertigt es, den Betroffenen markante zusätzliche Immissionen zuzumuten.

Absatz 2 nennt Konstellationen, in denen das Interesse am Vorrang der Landwirtschaft in jedem Fall überwiegt. Gemäss Buchstabe a gilt dies dann, wenn die betroffene Wohnnutzung nach der landwirtschaftlichen Nutzung entstanden ist. Eine bereits vorhandene landwirtschaftliche Nutzung mit den damit verbundenen Immissionen soll nicht durch eine spätere Wohnnutzung behindert oder gar verunmöglicht werden. Nach Buchstabe b genießt die Landwirtschaft im Weiteren immer dann Vorrang, wenn der betroffene Wohnraum als landwirtschaftlich bedingt bewilligt wurde. Als Beispiel kann eine ursprünglich als Wohnraum für die abtretende Generation bewilligte Wohnbaute dienen, die aus dem Geltungsbereich des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB; SR 211.412.11) entlassen

(abparzelliert) wurde und nun landwirtschaftsfremd bewohnt wird. Die nicht landwirtschaftlichen Bewohnerinnen und Bewohner eines solchen Stöcklis müssen allfällige Erleichterungen akzeptieren. Gemäss Buchstabe c überwiegt das Interesse am Vorrang der Landwirtschaft sodann, wenn der betroffene Wohnraum zum Landwirtschaftsbetrieb gehört, von dem die Immissionen ausgehen. Hier ist etwa an Fälle zu denken, in denen der (zumindest raumplanungsrechtlich) funktional zum Landwirtschaftsbetrieb gehörende Wohnraum vorübergehend nicht benötigt wird (beispielsweise ein Stöckli in Zeiten, in denen es keine abtretende Generation gibt, durch landwirtschaftsfremde Mieterinnen oder Mieter bewohnt wird).

Stimmen die betroffenen Personen den Erleichterungen zu, so gewichtet dies gemäss Absatz 3 die zuständige Behörde als Indiz dafür, dass das Interesse am Vorrang der Landwirtschaft überwiegt. Im Unterschied zu Absatz 2 findet hier zwar eine Interessenabwägung statt. Es besteht aber von Rechts wegen ein Indiz, dass der Vorrang der Landwirtschaft überwiegt. Im Fall, den das Bundesgericht im Urteil 1C_462/2022 vom 15. Januar 2024 zu beurteilen hatte, machte die Beschwerdeführerin geltend, der Mindestabstand gegenüber einer Drittbaute, deren Mieter selber keine Beschwerde führten, sei nicht eingehalten. In solchen Konstellationen könnten die betroffenen Personen nun neu angefragt werden, ob sie den in Aussicht genommenen Erleichterungen zustimmen. Tun sie dies, gilt dies als Indiz dafür, dass das Interesse am Vorrang der Landwirtschaft überwiegt. Einem allfälligen Beschwerdeführer bliebe es unbenommen nachzuweisen, dass das Interesse an der Einhaltung der umweltrechtlichen Bestimmungen im konkreten Fall trotz gegenteiligem Indiz überwiegt.

Bei Geruchs- oder Lärmklagen, bei einer möglichen Nichteinhaltung von Geruchs- oder Lärmbestimmungen oder bei in Aussicht genommenen Erleichterungen sollen die Vollzugsbehörden gemäss Absatz 4 zunächst prüfen, ob die nichtlandwirtschaftliche Nutzung, die von den Immissionen betroffen ist, überhaupt rechtmässig besteht (Bst. a) und ob keine Revisionsgründe für die Bewilligung der nicht landwirtschaftlichen Nutzung vorliegen (Bst. b). Buchstabe a erklärt sich daraus, dass bei nichtlandwirtschaftlichen Nutzungen ausserhalb der Bauzonen oftmals eine Bewilligung fehlt und eine solche auch nicht nachträglich erteilt werden könnte oder dass zwar eine Bewilligung vorliegt, diese jedoch von Gesetzes wegen dahingefallen ist, weil die Bewilligungsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt sind (siehe etwa Art. 40 Abs. 5 RPV oder Art. 42b Abs. 7 RPV). Gemäss Buchstabe b ist zudem zu prüfen, ob nicht Gründe vorliegen, die ein Rückkommen auf die rechtskräftige Bewilligung der nicht landwirtschaftlichen Nutzung rechtfertigen würden. Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kann eine rechtskräftige Verfügung widerrufen werden, wenn dem Interesse an der richtigen Anwendung des objektiven Rechts der Vorrang vor den Interessen der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes zukommt.

Gemäss Absatz 5 bedarf es neu einer Baubewilligung, wenn eine Baute oder Anlage ausserhalb der Bauzonen einer Nutzung zugeführt wird, die einen höheren umweltrechtlichen Schutzbedarf auslöst. Der Wechsel von landwirtschaftlichem zu nichtlandwirtschaftlichem Wohnen löst hinsichtlich der Geruchs- und Lärmimmissionen regelmässig einen höheren Schutzbedarf aus. Unabhängig davon unterstehen solche Umnutzungen bereits heute regelmässig der Bewilligungspflicht. In diesem Bewilligungsverfahren wird neu zusätzlich zu prüfen sein, ob die geplante Nutzung einen höheren umweltrechtlichen Schutzbedarf auslöst und ob diese Nutzung bewilligt werden kann, d. h. insbesondere, ob sie mit dem in Artikel 16 Absatz 4 RPG verankerten Vorrang der Landwirtschaft gegenüber nichtlandwirtschaftlichen Nutzungen vereinbar ist.

Mit Absatz 5 soll namentlich sichergestellt werden, dass Wohnraum, der für den Landwirtschaftsbetrieb von Vorteil ist, nicht unkontrolliert diese Funktion verlieren kann mit entsprechenden negativen Folgen für die Landwirtschaft (siehe den Sachverhalt im Bundesgerichtsurteil 1C_462/2022 vom 15. Januar 2024 E. 7.4.5).

Die Bewilligung der Nutzung, die einen höheren umweltrechtlichen Schutzbedarf auslöst, fällt gemäss dem zweiten Satz von Absatz 5 automatisch dahin, wenn sich eine Unvereinbarkeit mit dem Umweltschutzrecht ergibt. Eine solche Unvereinbarkeit liegt namentlich dann vor, wenn wegen der nichtlandwirtschaftlichen Nutzung ein ansonsten bewilligungsfähiges landwirtschaftliches Bauvorhaben nicht bewilligt werden könnte oder eine bestehende landwirtschaftliche Nutzung eingeschränkt oder aufgegeben werden müsste.

Art. 39

Da die Regelung betreffend Streusiedlungsgebiete ins Gesetz verschoben wurde, ist Absatz 1 aus Artikel 39 RPV zu streichen und die Sachüberschrift anzupassen.

Absatz 3 ist an den veränderten Wortlaut von Artikel 24d Absatz 3 Buchstabe b RPG anzupassen. Beide Bestimmungen waren schon bisher identisch gemeint und es wäre wenig hilfreich, hier künftig unterschiedliche Wortlaute zu verwenden.

Neu ist nun die Umgebung ausdrücklich in die erforderliche Betrachtung miteinzubeziehen.

Art. 42

Mit der Änderung der Sachüberschrift von Artikel 24c RPG wurde für die gemäss Artikel 41 Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) vorgesehene Umschreibung des Anwendungsbereichs dieser Bestimmung (vgl. dazu Teilrevision der Raumplanungsverordnung, Erläuternder Bericht, Oktober 2012, S. 7 f.) eine gesetzliche Grundlage geschaffen. Eine Anpassung von Artikel 41 RPV erübrigt sich demnach.

Mit der in Absatz 3 Buchstabe a vorgeschlagenen Anpassung soll der Motion Burgherr, 23.3717, «Mehr Freiraum beim Umbau landwirtschaftlicher Bauten», Rechnung getragen werden. Die traditionellen landwirtschaftlichen Wohnbauten unterscheiden sich von Landesgegend zu Landesgegend teilweise stark. Wo altrechtliche Wohnbauten voll erschlossen sind und sichergestellt ist, dass ihre ursprüngliche Zweckbestimmung als Erstwohnsitz auch künftig erhalten bleibt, kann der Wohnraum künftig innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens auch dann bis auf eine Gesamtfläche von 100 m² erweitert werden, wenn dies eine Erhöhung um mehr als 60 % darstellt. Für die Ausdehnung der Nebenflächen (Einstellraum eigener Fahrzeuge, Unterbringung eigener Tiere, usw.) besteht im Kontext dieser Bestimmung schon heute keine Begrenzung.

Voll erschlossen bedeutet, dass keine weiteren Erschliessungsmassnahmen nötig sind. Das Kriterium der altrechtlichen landwirtschaftlichen Erstwohnung ist erfüllt, wenn am 1. Juli 1972⁶ in der betreffenden Baute Personen Wohnsitz hatten, die dort

⁶ Ausnahmsweise kann ein anderer Zeitpunkt massgebend sein, wenn das betreffende Grundstück zu einem anderen Zeitpunkt einer Nichtbauzone im Sinne des raumplanerischen Trennungsgrundsatzes zugewiesen wurde.

Landwirtschaft betrieben. Dies selbst dann, wenn damals nicht alle Voraussetzungen dafür erfüllt gewesen wären, sich landwirtschaftlichen Wohnraum bewilligen zu lassen.

Wo solche Wohnbauten nicht an Ökonomiegebäude angebaut sind, sondern alleine stehen, ist Absatz 4 von Artikel 24c RPG regelmässig die limitierende Bestimmung: Sie lässt Volumenerweiterungen nur zu, wenn dies für eine zeitgemässe Wohnnutzung oder eine energetische Sanierung nötig oder darauf ausgerichtet ist, die Einpassung in die Landschaft zu verbessern.

Für die Voraussetzung der zeitgemässen Wohnnutzung ist eigentlich massgeblich, ob die Platzverhältnisse derart beengt sind, dass die Baute den allgemeinen Ansprüchen an eine Wohnbaute nicht mehr genügt und deshalb auch nicht zu Wohnzwecken vermietet oder verkauft werden könnte (BGE 1A.290/2004 vom 7.4.2005, E. 2.3.2). Aus den gleichen Gründen, die zur Anpassung von Artikel 42 Absatz 3 Buchstabe a führen, soll unter den gleichen Voraussetzungen⁷ auch für die Erweiterung von alleinstehenden, voll erschlossenen altrechtlichen Wohnbauten eine etwas grosszügigere Regelung gelten. Erweiterungen bis auf eine Wohnfläche von maximal 100 m² sollen als für die zeitgemässe Wohnnutzung nötig gelten. Sie sind somit bewilligungsfähig, wenn die Grenzen von Artikel 42 RPV eingehalten sind und die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung gegeben ist.

Der letzte Satzteil, der in Buchstabe a gestrichen wird, wird in Absatz 5 verschoben (s. dort).

In Absatz 4 hat der Verweis auf Absatz 3 Buchstabe a immer wieder zu Verwirrung geführt. Die Bestimmung wird neu formuliert und soll damit klarer werden. Der Einschub, dass Erweiterungen ganz anzurechnen seien, entscheidet eine alte Streitfrage. Bei Abbruch und Wiederaufbau wird das Gebäudevolumen beseitigt, weshalb es kein bestehendes Gebäudevolumen mehr gibt und demnach auch keine Erweiterung im bestehenden Gebäudevolumen erfolgen kann.

In Absatz 5 werden die energiepolitischen Spezialbestimmungen im Kontext von Artikel 24c RPG zusammengefasst. Der Ausbau dieser Bestimmung entspricht dem Auftrag von Artikel 24 Absatz 2 RPG.

Art. 42a

Im Sinn des Gesetzgebungsauftrags von Artikel 24 Absatz 2 RPG und der Ausführungen oben in Kapitel 2.4 wird in Absatz 1 eine Anpassung vorgenommen, die energetische Sanierungen erleichtern soll.

Art. 42b

Der bisherige Absatz 2 wurde teilweise fälschlicherweise so verstanden, dass Flächen, die der Unterbringung eigener Tiere dienen, wie Wohnraum (als «anrechenbare Bruttogeschossfläche» im Sinn von Art. 42 Abs. 3 Bst. b) anzurechnen wären. Dieses Missverständnis wird mit der Streichung von Absatz 2 und der Ergänzung von Absatz 1 behoben.

⁷ Voll erschlossen, altrechtliche landwirtschaftliche Primärwohnung, Sicherstellung der Primärwohnnutzung auch für die Zukunft.

Von der Kompetenz, den Wiederaufbau kleiner Nebenbauten zuzulassen, die durch höhere Gewalt zerstört wurden (Art. 24e Abs. 6 RPG), macht der Bundesrat mit dem neuen Absatz 6^{bis} Gebrauch.

Art. 43

In der Teilrevision vom 20. März 1998 des RPG wurde mit Artikel 37a eine Spezialbestimmung (gegenüber Art. 24c RPG, vormals Art. 24 Abs. 2) eingefügt. Der Bundesrat wurde darin beauftragt zu regeln, unter welchen Voraussetzungen Zweckänderungen altrechtlicher gewerblich genutzter Bauten und Anlagen zulässig sind. Dieser Bestimmung wurde nun ein Absatz 2 mit einer Spezialregelung für altrechtliche Gast- und Beherbergungsbetriebe angefügt. Dabei stehen der Abbruch und Wiederaufbau im Zentrum. Gemäss dem zweiten Satz von Artikel 37a Absatz 2 RPG soll der Bundesrat ausdrücklich auch regeln, unter welchen Voraussetzungen gewerbliche Bauten und Anlagen, die andernorts in der gleichen Geländekammer beseitigt werden, zu zusätzlichen Erweiterungen des Betriebs berechtigen.

Da Artikel 37a bisher – und künftig noch immer in Absatz 1 – ausdrücklich die Zweckänderung regelt, ist jedenfalls der Wiederaufbau davon nicht erfasst. Da altrechtliche Gewerbebauten grundsätzlich nicht nur unter die Spezialbestimmung von Artikel 37a RPG, sondern auch unter die allgemeine Bestimmung von Artikel 24c RPG fallen, beurteilen sich Wiederaufbauten von Gewerbebetrieben daher grundsätzlich nach dieser Bestimmung. Für Gast- und Beherbergungsbetriebe soll gemäss Absatz 2 von Artikel 37a RPG nun ausdrücklich etwas anderes gelten.

Der neue Absatz 4 von Artikel 43 stellt klar, dass bei altrechtlichen Gast- und Beherbergungsbetrieben für den Wiederaufbau auch die grosszügigeren Bestimmungen von Artikel 37a RPG und Artikel 43 Absätze 1-3 zur Anwendung gelangen können und nicht auf die strengeren Bestimmungen von Artikel 24c abgestellt werden muss. Die zu Artikel 43 Absätze 1-3 bereits entwickelte Praxis wird dann auch in den entsprechenden Fällen des Wiederaufbaus von Gast- und Beherbergungsbetrieben massgebend sein.

Absatz 5 erfüllt den Regelungsauftrag von Artikel 37a Absatz 2 zweiter Satz RPG. Demnach soll das ganze oberirdische Volumen von Gewerbebauten soweit nötig an den Standort transferiert werden dürfen, an dem eines der altrechtlichen Hotels wiederaufgebaut werden soll. Das unterirdische Volumen unterliegt keiner fixen Obergrenze. Eingeschränkt werden diese Möglichkeiten insbesondere dadurch, dass:

- die gesamthafte Gebäudefläche⁸ nicht zunehmen darf;
- die Obergrenze von 100 Betten nicht überschritten werden darf;
- es als plausibel erscheinen muss, dass die vorgesehenen Erweiterungen betrieblich notwendig sind;
- das zumutbare Potenzial an Aufwertung auszuschöpfen ist, das durch Beseitigung anderer gewerblicher Bauten und Anlagen in der gleichen Geländekammer besteht. Gestützt auf diese Grundlage soll es möglich sein, von den Gesuchstellenden soweit zumutbar auch Beiträge zur Verbesserung des Gebiets verlangen zu können,

⁸ Der Begriff der Gebäudefläche stimmt beispielsweise mit jenem von Artikel 45a Absatz 1 des Energiegesetzes vom 30. September 2016 (EnG; SR 730.0) überein. Die «Richtlinie Detaillierungsgrad in der amtlichen Vermessung, Informationsebene Bodenbedeckung» der Konferenz der kantonalen Vermessungsämter, Ausgabe 16.06.2011, äusserst sich ausführlich dazu in Kapitel 3.1 Gebäude. Letztlich ist es die Bodenfläche, auf der ein Gebäude steht.

die über die reine Einhaltung der rechnerischen Grenzwerte der Verordnung hinausgehen. Befinden sich in der Geländekammer zum Beispiel besonders störende gewerbliche Bauten, soll verlangt werden können, dass primär diese beseitigt und als Erweiterungspotenzial für das Hotel genutzt werden. Würden diese hingegen stehen gelassen und stattdessen weniger störende Bauten beseitigt, müssten hierfür triftige Gründe geltend gemacht werden können.

Absatz 6 soll zudem bewirken, dass die aufgrund der mit den Absätzen 4 und 5 verbundenen Privilegien erstellten Bauten auch wirklich zum bewilligten Zweck zur Verfügung stehen oder sonst zurückgebaut werden.

Art. 43a

Der neue Absatz 2 dient dazu, Artikel 24 Absatz 2 RPG (Erleichterung energetischer Sanierungen) auch dort umzusetzen, wo dies nicht durch eine Spezialregelung in einer anderen Bestimmung erfolgt.

Art. 43b

In der Vergangenheit wurden Verfahren zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands teilweise stark in Einzelschritte aufgeteilt, die oft je in einem separaten Verfahren durchlaufen werden mussten. Selbst wenn die Rechtsschutzmöglichkeiten dagegen begrenzt waren, standen die Verfahren faktisch still, wenn auch gegen einen Einzelschritt versucht wurde, den Instanzenzug bis zum Bundesgericht zu durchlaufen.

Wurde beispielsweise ein neues nachträgliches Baugesuch eingereicht, führte dies oft zur Sistierung des Wiederherstellungsverfahrens, sogar wenn die Anordnungen bereits rechtskräftig und vollstreckbar waren. Solche nachträglichen Baugesuche konnten auch immer von Neuem eingereicht werden.

Ähnlich lange Verzögerungen können in der Praxis auch bei der Verfügung von Nutzungsverböten und von Massnahmen zu deren Durchsetzung auftreten.

Unnötige Verzögerungen bei der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands gab es in der Vergangenheit auch dann, wenn sich nach Einreichung eines Baugesuchs zeigte, dass die Ausgangslage formell unrechtmässig war (beispielsweise Baugesuch zur Änderung einer Baute, die ganz oder teilweise illegal war).

Solche Situationen sind mit dem gesetzlichen Auftrag von Artikel 25 Absatz 3 RPG unvereinbar. Die entsprechenden Aufträge zur Konzentration der Verfahren finden sich in Absatz 1:

Buchstabe a betrifft die Anordnung und Durchsetzung der *Nutzungsverböte*. Diese können ihre Wirkung nur entfalten, wenn in allfälligen Rechtsmittelverfahren die aufschiebende Wirkung nur mit grösster Zurückhaltung gewährt wird. Einem entsprechenden Gesuch auf Erteilung der aufschiebenden Wirkung soll daher nur stattgegeben werden, wenn eine Partei glaubhaft machen kann, dass die Nutzung rechtmässig ist. Es kann sich dabei um formelle Rechtmässigkeit (im Einklang mit einer rechtskräftigen und gültigen Baubewilligung) oder um materielle Rechtmässigkeit (bewilligungsfähig) handeln.

Buchstabe b fokussiert auf den effektiven Rückbau illegaler Bauten und Anlagen. Das kantonale Recht darf nicht mehr verlangen, dass dazu mehrere separate Verfahren durchlaufen werden müssen. Sämtliche Fragen müssen in einem einzigen Verfahren geklärt werden, von der nachträglichen Bewilligungsfähigkeit der betreffenden Bauteile oder Anlage über die Fragen, wie der rechtmässige Zustand wiederherzustellen ist, innert welcher Frist dies geschehen muss und wie ansonsten die Ersatzvornahme von Amtes wegen zu erfolgen hat.

Dies steht einer grundsätzlichen Zuständigkeit der Gemeinde als Baubewilligungs- und Baupolizeibehörde nicht entgegen. Es genügt, wenn der Kanton:

- die nachträgliche Bewilligungsfähigkeit prüft, wenn geltend gemacht wird, die Voraussetzungen dazu seien erfüllt;
- die Zustimmung erteilt, wenn der rechtmässige Zustand ausnahmsweise nicht vollständig wiederhergestellt werden muss;
- das Verfahren im Auge behält um sicherzustellen, dass es gemäss den bundesrechtlichen Vorgaben verläuft, insbesondere dass es nicht unnötig verzögert wird.

Buchstabe c verpflichtet nicht dazu, bei jedem Baugesuch akribisch zu prüfen, ob auf den Parzellen, die Gegenstand der Baubewilligung bilden, irgendwelche illegalen Bauten oder Bauteile vorhanden sind. Hingegen sind die Synergien laufender Verfahren zu nutzen, um im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens gleich auch noch klären zu können, was mit allenfalls vorhandenem Illegalem zu geschehen hat. Die Erfahrung zeigt, dass sich der notwendige Vollzugsaufwand der Behörden massiv reduziert, wenn die wenig beliebten Massnahmen vollzogen sein müssen, bevor von einer Bewilligung Gebrauch gemacht werden kann.

Absatz 2 verlangt von den Kantonen, die Behörde nach Artikel 25 Absätze 2 und 3 RPG mit den für die Aufgabenerfüllung nötigen Entscheidungskompetenzen und Ressourcen auszustatten.

Das kantonale Recht bezeichnet regelmässig eine Behörde, die grundsätzlich für die Entscheide nach Artikel 25 Absatz 2 RPG (und neu auch nach Art. 25 Abs. 3 und Abs. 4 RPG in ihrem Kompetenzbereich) zuständig ist. Es kommt allerdings nicht selten vor, dass für spezielle Themen eine andere kantonale Behörde zuständig ist. Am häufigsten gilt dies wohl für kantonale Strassenpläne, soweit diese als Sondernutzungspläne in einem einzigen Akt sowohl die notwendigen Entscheide der Nutzungsplanung als auch die Baubewilligung enthalten. Eine solche Aufgabenteilung bleibt weiterhin zulässig. Die Aufgaben nach Artikel 25 Absatz 3 RPG können in solchen Fällen entweder ganz jener Behörde zugewiesen werden, die im Allgemeinen für das Bauen ausserhalb der Bauzonen zuständig ist, oder sie werden nach den gleichen Kriterien auf die Behörden verteilt wie die Aufgaben nach Artikel 25 Absatz 2 RPG.

Art. 43c

Absatz 1 greift dann, wenn eine baupolizeiliche Anordnung getroffen wird, ohne hierfür eine Frist anzusetzen. Es kann zudem vorkommen, dass nach Rechtskraft einer Verfügung die gesetzte Frist bereits abgelaufen ist, ohne dass die Beschwerdeinstanz eine neue Frist gesetzt hätte. Muss eine Behörde nochmals neu über diese Fristansetzung entscheiden, vergeht unnötig viel Zeit und die Behörden werden unnötig belastet. Daher wird in Satz 1 subsidiär eine (grosszügig) bemessene Frist festgelegt, die in solchen Fällen gelten soll, ohne dass jemand anderweitig neu entscheiden muss. Satz 2 soll dem Missverständnis vorbeugen, dass 180 Tage eine angemessene

sene Normfrist sein könnte. Aus Artikel 25 Absatz 3 RPG wird klar, dass die Fristen nicht grosszügiger bemessen sein sollen als notwendig, um die Verhältnismässigkeit zu wahren.

Mit Absatz 2 soll ein weiteres praktisches Problem behoben werden, das die ohnehin stark belasteten Baupolizei- und Baubewilligungsbehörden unnötig zusätzlich belasten kann: Analog zur Begründungspflicht in einem Beschwerdeverfahren muss im Fall illegalen Bauens Folgendes gelten: Wer sich über die Bewilligungspflicht hinwegsetzt und die Behörden vor vollendete Tatsachen gestellt hat, muss selber substantiiert begründen, weshalb das Ausgeführte nachträglich bewilligungsfähig sein soll bzw. weshalb ausnahmsweise (so auch der Wortlaut von Art. 25 Abs. 3 RPG) auf die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands soll verzichtet werden können. Gleiches soll gelten, wenn jemand geltend macht, ein sofortiges Nutzungsverbot würde einen untragbaren Härtefall darstellen. Dies kann z. B. der Fall sein, wenn die Eigentümerin oder der Eigentümer eines Gebäudes dieses unter Verschweigen der rechtlichen Lage als Erstwohnung vermietet hat, dies für die Mietenden jedoch nicht erkennbar war und sie dadurch in existenzielle Schwierigkeiten kämen.

Mit anderen Worten, die Behörden haben hier keine Verpflichtung, solche Abklärungen von Amtes wegen zu tätigen. Wer seine Ansprüche nicht substantiiert begründet, hat sie verwirkt.

Art. 52b

Nicht nur das Gemeinwesen, sondern auch Private können ein Interesse daran haben, dass das Bestehen von Gebäuden und Versiegelungen am Stichtag zweifelsfrei feststeht. Absatz 1 lädt sie ausdrücklich dazu ein, entsprechende Dokumente bzw. Kopien davon einzureichen. Zudem wird eine Beschreibung nötig sein, in der klargestellt wird, was aus dem Dokument ersichtlich ist und wo sich das Objekt befindet, das darin beschrieben wird.

Als zuständige kantonale Behörde gilt, solange der Kanton nichts anderes regelt, die Behörde nach Artikel 25 Absatz 2 und Absatz 3 RPG. Sie wird diese Dokumente zumindest in elektronischer Form aufzubewahren und anhand der Zusatzinformationen zugänglich zu halten haben.

In Absatz 2 werden die Gemeinwesen aller Stufen aufgerufen, Luftbilder, Satellitenbilder und weitere geeignete Datenbestände, die später die Rekonstruktion der am 29. September 2023 vorhandenen Gebäude und versiegelten Flächen erleichtern könnten, zu archivieren. Da solche Daten inzwischen fast ausnahmslos in digitaler Form verfügbar sind, ist der dafür notwendige Aufwand überschaubar.

Um Klarheit und Transparenz über das Gelten von Sanktionen zu schaffen, wurde im Zusammenhang mit den seit dem 1. Mai 2014 geltenden Sanktionen von Artikel 38a RPG festgelegt, dass die betroffenen Kantone in einem Anhang zur RPV zu bezeichnen sind (Art. 52a Abs. 5 RPV). Dieses Vorgehen hat sich bewährt, weshalb es jetzt auch bei Art. 38b RPG zur Anwendung kommen soll. Absatz 3 stellt dies klar.

GeoIV, Anhang 1

Die Daten, die zur Überprüfung der Stabilisierungsziele benötigt werden, sind Geodaten im Sinn von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c des Geoinformationsgesetzes vom 5. Oktober 2007 (GeoIG; SR 510.62). Der Anhang 1 zur Geoinformationsverordnung vom 21. Mai 2008 (GeoIV; Sr. 510.620) ist entsprechend nachzutragen.