

26.10.2023

Antworten, Argumente, Kommentare und Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe «Altrechtlichen Bauten gerecht werden, welche gestützt auf Art. 24c RPG zu beurteilen sind»

zur Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

2022-CE-470 Anfrage Schwander Susanne / Riedo Bruno vom 25. April 2023

Umgang und Umnutzung altrechtlich erstellter Bauten (Art. 24c RPG) in der Landwirtschaftszone

Die Freiburger Arbeitsgruppe «Sinnvolle Nutzung bestehender Wohnbauten ausserhalb der Bauzone, inklusive angebauter Ökonomieteile» traf sich mit Herrn Staatsrat Jean-François Steiert insgesamt zu zwei Besprechungen. In der zweiten Sitzung vom 20. September 2023 wurden Frau Giancarla Papi (Dienstchefin) und Herrn Patrick Ramuz (Stellvertreter Dienstchef Juristische Abteilung) einbezogen. Vertreter Arbeitsgruppe, Bruno Riedo, Susanne Schwander, Ruth Walter, Franz Walter.

Wir erlauben uns nun einige Themen aus den Diskussionen hier aufzunehmen. Während beiden Sitzungen war aus verständlichen Gründen keine Zeit, auf alle unsere Einwände einzugehen und alle Fragen zu klären.

Wir bedanken uns bereits an dieser Stelle sehr, dass zwei Treffen ermöglicht wurden.

Sitzung vom 20. September 2023, ergänzende Argumente der Arbeitsgruppe betreffend Antwort auf Anfrage 2022-CE-470

1. Argument Staatsrat:

Voraussetzungen für ein Ausscheiden von Streusiedlungen seien u.a. die Abwanderungs- und Dienstleistungskriterien zu beachten.

Antwort:

Es gelten die Bestimmungen nach Art. 39 RPV, neu voraussichtlich überführt in Art. 24c^{bis} RPG.

Diese oben erwähnten Kriterien sind seit 01.07.1998 nicht mehr in der RPV zu finden. Insbesondere wurde auf das Abwanderungskriterium verzichtet, da dies von den Kantonen wiederholt gefordert wurde.

Betreffend Dienstleistungen, dass der Kanton Freiburg heute durch die Lage seiner fein über das gesamte Gebiet verteilten Bauzonen eine gute Abdeckung des gesamten Kantons aufweist, stellen wir überhaupt nicht in Frage und ist für unser Anliegen nicht relevant.

Quelle: Auszug aus der Antwort vom Bundesrat auf die einfache Anfrage 96.1042

Streusiedlungsgebiete im Kanton Zürich 1996 eingereicht, Nationalrat Fehr Hans/SVP

<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=19961042>

2. Weiteres Argument vom Staatsrat in seiner Antwort:

«Um von den Massnahmen für Streusiedlungen profitieren zu können, müssen die Gebäude mindestens eine Wohnung umfassen, nicht mehr der Landwirtschaft dienen, nicht als Zweitwohnungen genutzt werden und nicht bereits von Erhaltungsmassnahmen für schützenswerte Bauten nach Artikel 24d Abs. 2 RPG profitieren. Schliesslich muss die Streusiedlung einen traditionellen Charakter aufweisen. Das bedeutet, dass diese Streusiedlung bereits vor dem Inkrafttreten der ersten Bestimmungen zur Regelung der Raumplanung, also 1972, bestanden haben muss.»

Antwort:

Genau diese meinen wir. Der Kanton Freiburg liegt an neunter Stelle mit der Anzahl Gebäude ausserhalb der Bauzonen. Bei den Streusiedlungsgebieten gemäss Abs.1 handelt es sich nicht um irgendwelche Gebiete mit irgendwelchen verstreuten Bauten, sondern um historisch gewachsene Dauersiedlungsgebiete mit traditioneller Streubauweise, in denen die Dauerbesiedlung heute im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung gestärkt werden soll.

Eine räumliche Entwicklung kann sein, dass die Bauten zeitgemäss isoliert und sinnvoll unterhalten werden. So erhält auch die Landschaft ein gepflegtes Erscheinungsbild. Halb renovierte Höfe wirken störend. Diese entstanden im Übrigen historisch gesehen nach und nach. Voraussetzung war das Auffinden von Quellwasser, bevor gebaut werden konnte. Als Folge davon wurde verstreut hier ein Hof und dort ein Hof errichtet. Es entstanden traditionelle Streusiedlungen, welche der Kanton Freiburg bisher noch nicht ausgeschieden hat. Dem Wandel des landwirtschaftlichen Strukturwandels ist gerecht zu werden.

3. Weiteres Argument in der Antwort vom Staatsrat:

Der Schwerpunkt wurde auf die Agglomerationen und regionalen Zentren für die wirtschaftliche und demografische Entwicklung gesetzt.

Antwort:

Ja, denn dies sind die Aufgaben der Kantone seit der Einführung vom RPG 1/2014. Trotzdem ist ein Handlungsbedarf auch ausserhalb der Bauzonen nötig, dies wurde auch explizit während der Revision RPG 2 immer wieder hervorgehoben. In seinem Schreiben bestätigt der Staatsrat weiter, dass trotz den laufenden Arbeiten/RPG2, die Bestimmungen der RPV und des RPG eingehalten werden müssen.

4. Ein Zitat aus der Antwort des Staatsrates:

«Angesichts des Stands der Dinge auf Bundesebene, sei es jetzt verfrüht, an einer Umsetzung zu arbeiten. Sollte dereinst der Entwurf des RPG 2 in seiner jetzigen Fassung in Kraft treten, würde es sich um einen Paradigmenwechsel für alle Bauten ausserhalb der Bauzone handeln. Dann müssten auf kantonaler Ebene zahlreiche Arbeiten in Betracht gezogen werden, um Baubewilligungen ausserhalb der Bauzone erteilen zu können.

Antwort auf das Zitat:

Die «Vertröstung» auf die Revision RPG 2/18.077 ist widersprüchlich. Das Planungsinstrument wird bereits heute unter Art. 39 RPV Abs. 1 RPV beschrieben, voraussichtlich in Art. 24c^{bis} RPG überführt. Inhaltlich wird betreffend den Streusiedlungsgebieten nichts geändert und ist, wie bereits erwähnt rechtskräftig. Bereits jetzt gemeinsam künftige sinnvolle Möglichkeiten zu prüfen ist unser Ziel.

5. Argument abgewiesene Anträge des Kantons (Art. 39 Abs. 2 RPV) vom Bund:

Auszug Zitat: «Das Thema T306 «Erhaltenswerte Alpbetriebe» wurde Anfang der 2000er-Jahre untersucht und bei der letzten Revision des kantonalen Richtplans wieder aufgenommen. Dies im Sinn, dass der besondere Typ der zu schützenden Landschaft und die Bauten, die charakteristische Elemente dieser Landschaft darstellen, nach spezifischen Kriterien definiert werden und als Ganzes schützenswert sein müssen.

Antwort:

Den Hinweis auf Art. 39 **Abs.2 RPV** und dessen Ablehnung durch den Bund ist interessant und uns bekannt. In der Begründung geht es um landschaftsprägende Bauten. Diese befinden sich in schützenswerten Landschaften. Unser Lösungsansatz wäre dabei Art. 39 RPV **Abs.1 RPV**. Uns ist selbstverständlich bewusst, wie aufwendig solche Arbeiten für die Behörden sind. Ein Gelingen ist nur möglich, wenn alle Raumplanungsakteure einbezogen werden, u.a. auch die direkt Betroffenen.

Weitere angesprochene Themen welche nicht vollständig geklärt werden konnten:

1. Zusätzliche Nachfrage nach Schulen und andere Dienstleistungen:

Antwort Arbeitsgruppe: Die bereits vollzogenen Fusionierungen der Gemeinden und die Zusammenlegung der Schulen, brachte mit sich, dass ein breites Netz an Schulbussen entstanden ist. Sofern der Schulweg nicht zumutbar ist, wird dieses Angebot heute vielerorts zur Verfügung gestellt. Das Wohnen in Streusiedlungen

bringt es mit sich, dass Eltern für den Transport ihrer Kinder mehr Verantwortung übertragen wird. Schul- und Klassengrößen sind gegeben. Daher ist es sehr unwahrscheinlich, dass genügend Kinder eine Schulklasse ausserhalb der Bauzonen bilden könnten.

Laut Monitoring des ARE nimmt die Bevölkerung (2022 unter 5%) ausserhalb der Bauzonen immer mehr ab. Somit ist auch das Argument, dass immer mehr mit dem Auto in die Stadt fahren und diese «verstopfen» nicht angebracht. Es gilt die bereits bestehenden rechtlichen Grundlaben noch besser zu erarbeiten, damit es für alle klar sein sollte, dass nicht neue unzählige Wohneinheiten geschaffen werden können. Es geht einzig und allein um eine sinnvolle Nutzung bestehender Bauten.

2. Kriterium Kompensationsansatz für Planungsinstrumente (RPG2):

Es wurde zu Recht die Frage geäussert, wie die Umsetzung erfolgen soll? Wem wird man wo, etwas wegnehmen, um Neues zu ermöglichen. Mit dem neu formulierten Art. 8c RPG/2 können die Kantone die Ausscheidung von Zonen vornehmen, welche zur Verbesserung der Gesamtsituation in den betreffenden Gebieten führen. Die Kantone müssen dazu aber die erforderlichen Kompensations- und Aufwertungsmassnahmen vorsehen. Die Kantone haben dazu fünf Jahre Zeit **nach Inkrafttreten** der Änderung vom 29. 09.2023 ihre Richtpläne an die Anforderungen von Artikel 8d (Gebäudeanzahl) anzupassen. Voraussetzung für eine Genehmigung von Richtplanänderungen gemäss den Art. 8c und 18^{bis} ist eine Richtplanänderung gemäss Art. 8d, die vorgängig oder gleichzeitig vorgenommen werden.

3. Unsere Antwort auf diese zukünftigen Herausforderungen des RIMU:

Da Art. 39 RPV (neu Art. 24c^{bis}) bereits seit Jahren den Kantonen als Raumplanungsinstrument zur Verfügung steht, sind unserer Meinung nach, noch keine Kompensations- und Aufwertungsmassnahmen nötig. Weiter ist das künftig geforderte Stabilisierungsziel nicht gefährdet, da keine neuen Bauten erstellt werden. Das festgeschriebene Stabilisierungsziel des RPG 2 ist ein wichtiger Eckpfeiler für die künftige Raumplanung. Da wir Gebiete mit bereits bestehenden Bauten (vor 1972) meinen, welche im Richtplan des Kantons FR als Streusiedlungsgebiet ausgeschieden werden sollen, wird auch dieses wichtige Ziel des Trennungsgrundsatzes nicht in Frage gestellt. Es gilt das vorhandene Volumen innerhalb der Bauten unter Einbezug der Richtlinien zu nutzen. Die vorgegebenen Baueinschränkungen (u.a. die 60 % der anrechenbaren Bruttogeschossflächen) wären so nicht mehr massgebend und viele Probleme wären gelöst.

4. Bedenken der Arbeitsgruppe und eine wichtige Frage zur Ausscheidung von Streusiedlungsgebieten im Kanton Freiburg:

Das Erarbeiten der Kriterien zur Ausscheidung von Streusiedlungsgebieten ist eine wichtige Voraussetzung, damit eine Unterwanderung des Trennungsgrundsatzes nicht möglich ist. Art. 39 RPV/Art. 24c^{bis} RPG sieht in ehemaligen Landwirtschaftsbauten, welche aktuell nicht mehr für diesen Zweck genutzt werden, eine Umnutzung auch in Kleinbetriebe vor. Es stellt sich u.a. die Frage, ob solche Umnutzungen Sinn machen im Kanton Freiburg? Wenn nicht, haben evtl. die Kantone die Möglichkeit nach Art. 27a RPG einschränkende Bestimmungen zum Bauen ausserhalb der Bauzonen zu den Artikeln 16a Abs.2, 24b, 24c, 24d und 24e vorzusehen. Ob diese Bestimmung auch für Art. 39. RPV gelten würde, entzieht sich unseren Kenntnissen.

Schlussfolgerungen:

Es wird Jahre dauern, bis für die bereits bestehenden altrechtlichen Bauten ausserhalb der Bauzonen, klare Reglementierungen gefunden werden. Vorab sind Dialoge und später Vernehmlassungen nötig.

Falls die künftig neuen Planungsansätze gewählt werden, dauert das ganz noch länger. Das neu verfasste Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG2) mit den Änderungen vom 29. 09. 2023 unterliegt dem fakultativen Referendum und wird im Bundesblatt publiziert. Mittlerweile ist die am 8. September 2020 eingereichte Volksinitiative «Gegen die Verbauung unserer Landschaft (Landschaftsinitiative)» zurückgezogen. Der Bundesrat wird das Inkrafttreten bestimmen.

Damit Bauten ausserhalb der Bauzonen im Kanton sinnvoller genutzt werden können, ist ein schnelles Handeln nötig. Aktuell steht rechtlich gesehen, nur das Instrument «Streusiedlung» für den Kanton Freiburg zur Verfügung. Unter Voraussetzung, dass der Wille überhaupt besteht, diese auszuscheiden! Es wäre eine Chance für den Kanton, aber sicher eine sehr aufwendige Lösung.

Da sich der Staatsrat laut seiner Antwort eher nicht gewillt zeigt, Streusiedlungen zu bestimmen und auszuscheiden, schlagen wir vor, dass in einem ersten Schritt gemeinsam über eine mögliche Anpassung des PRV zu diskutieren ist. Der Bundesrat kann diese vornehmen und hat dazu Spielräume, welche politisch und rechtlich bestehen, sowohl auf Verordnungsstufe als auch im formellen Gesetz. Die Baueinschränkungen, welche diesen Bauten auferlegt wurden, müssen überarbeitet und angepasst werden. Dazu braucht es Dialoge mit den verschiedenen Akteuren der Raumplanung. Mit Herrn Staatsrat Jean-Francois Steiert, und in seiner Funktion als Präsident des Raumplanungsverbandes EspaceSuisse hätte der Kanton Freiburg die Möglichkeit Einfluss zu nehmen, damit eine sinnvolle Nutzung des bestehenden Volumens in altrechtlichen Bauten nach Art. 24 c RPG ausserhalb der Bauzonen möglich wird. Trotz dem nun unter Dach und Fach geglaubten RPG 2, sind bereits neue Motionen betreffend des «Schicksalsartikel 24c RPG» verfasst und eingereicht worden. Wir befürchten, dass dieses Problem weiterhin hin und her geschoben wird, ohne dass sich eine wirkliche Lösung abzeichnet.

Unser Anliegen ist bei Weitem nicht nur ein privates Anliegen. Es betrifft laut Bundesrat Albert Rösti rund 60'000 Bauten.

Der Leidensdruck für viele Besitzer von altrechtlichen Bauten ist enorm, auch wenn richtigerweise ab und zu bei Bewilligungen von Bauvorhaben durch das RIMU-Kompromisse eingegangen werden. Die Überarbeitung der Baueinschränkungen würde bei den Baubehörden für Entlastung sorgen. Das «Gestürm» wäre vom Tisch. Zeitgemässe Landschaftsbilder könnten künftig die Schweiz und somit auch der Kanton Freiburg prägen.

Arbeitsgruppe «Altrechtlichen Bauten gerecht werden»
Präsidium, Bruno Riedo (Grossrat)
Vizepräsidium, Susanne Schwander (Grossrätin)
Beisitzer, Franz Walter
Sekretariat, Ruth Walter
(Mitglied der Arbeitsgruppe FR,
Präsidentin Interessengemeinschaft:
«Altrechtlichen Bauten gerecht werden,
welche gestützt auf Art. 24c RPG zu beurteilen sind!»)

Villaret 21
1783 Pensier
079 376 51 59

www.revision-altrechtlichebauten-rpg.info