



Bundesamt für
Raumentwicklung (ARE)
3003 Bern

Bern, 29. Mai 2012

Vernehmlassung: Teilrevision der Raumplanungsverordnung

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Verein zum Schutz des Landwirtschaftlichen Grundeigentums (VSLG) bezweckt, die Rechte, Freiheiten und Interessen der Eigentümer von landwirtschaftlichem Grundbesitz zu schützen. Für den VSLG sind das Privateigentum und die Vertragsfreiheit wesentliche Stützen unserer Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung. Staatliche Eingriffe und Beschränkungen müssen deshalb äusserst massvoll sein und sich einzig auf die Verhinderung von Missbrauch beschränken.

Die Teilrevision des Raumplanungsrechts, die sich auf das Bauen ausserhalb der Bauzone beschränkt, ist entsprechend den oben genannten Grundsätzen für den VSLG von zentraler Bedeutung, weshalb er sich hierzu gerne vernehmen lässt.

1. Zusammenfassung der Stellungnahme des Vereins zum Schutz des landwirtschaftlichen Grundeigentums (VSLG)

Der VSLG unterstützt die Vorlage vollumfänglich, wünscht aber bei Gebäuden ausserhalb der Bauzone sowie bei weiteren landwirtschaftlichen Erlassen noch weitere Lockerungen.

Es ist höchste Zeit, dass wenigstens die überholte und ungerechtfertigte Unterscheidung der Grundstücke per 1972 aufgehoben wird und die vorgeschlagene Gesetzesrevision einen sinnvollen Ausbau und allenfalls Abbruch mit Wiederaufbau ermöglicht. Auch für Nicht-Wohnbauten wäre dies wünschenswert.

Wohnbauten ausserhalb der Bauzone können bis heute nur sehr eingeschränkt umgebaut werden, wenn sie im Juli 1972 noch landwirtschaftlich genutzt wurden. Die damalige Einführung dieser Bestimmung mit einer klaren Trennung der Bauzonen von Nichtbauzonen sollte der Urbanisierung des ländlichen Raumes Einhalt gebieten.

Es ist höchste Zeit, dass nach 30 Jahren keine Unterscheidung mehr getroffen wird, ob ein Gebäude im Juli 1972 noch landwirtschaftlich genutzt wurde oder nicht mehr. Neu sollen alle die gleichen Umbaumöglichkeiten erhalten, namentlich die Erlaubnis zur Vergrösserung des Gebäudevolumens und zum Abbruch und Wiederaufbau. Damit wird eine Diskriminierung aufgehoben, welche Gebäude in der gleichen Zone benachteiligt, einzig weil sie zu einem willkürlichen Zeitpunkt noch landwirtschaftlichen Zwecken dienten.

2. Generelle Bemerkungen

a) Problematik

Internationale Abkommen, schwindende finanzielle Mittel, Wegfall von staatlich garantierten Abnahmepreisen sowie vermehrter Konkurrenzdruck setzen die Landwirtschaft permanent unter Druck. Dies hat den bekannten Strukturwandel mit dem Wegfall von rund 1000 bäuerlichen Betrieben pro Jahr zur Folge. Deshalb wird eine Vielzahl von Bauernhäusern und angrenzenden Ökonomiegebäuden nicht mehr landwirtschaftlich genutzt und steht leer. Die Frage, was mit dem Kulturland und den leeren Höfen geschieht, ist deshalb hochaktuell. Weil wegen der Vorgaben in Artikel 24c des Raumplanungsgesetzes (RPG) eine Umnutzung schwierig ist, verfielen viele Bauernhöfe zu unschönen Ruinen, welche keineswegs ins Bild einer „idyllischen“ Landwirtschaftszone passen.

Deshalb muss sich der Landwirt mehr und mehr wie ein Unternehmer verhalten. Er hat betriebliche und organisatorische Wege zu finden, damit sein Betrieb überleben kann. Somit sind Innovation, Flexibilität, Kreativität und Zuversicht gefragt, damit die Herausforderungen der Gegenwart und erst recht diejenigen der Zukunft gemeistert werden können.

Da die heutige Raumplanung landwirtschaftsfremde Nutzungen nicht oder nur unter sehr schwer zu erfüllenden Bedingungen zulässt, stellt dies für die Eigentümer einen wirtschaftlichen Totalverlust dar. Einerseits fallen gleichwohl Unterhaltsarbeiten und die Steuerpflicht an, andererseits fehlen die Einkünfte in Form von Pachtzinsen.

b) Lösungen

Gesetze, die einer Abfederung des gewollten Strukturwandels durch Ausweichen auf andere Nebeneinkünfte der Bauern oder andere Nutzungsformen von landwirtschaftlichem Grundeigentum zuwiderlaufen, wie Pacht, bäuerliches Bodenrecht, Raumplanung, landwirtschaftliche Kontroll-, Bewilligungs- und Produktionsvorschriften, um nur ein paar Wenige zu nennen, müssen gelockert, wenn nicht gar abgeschafft werden. Dies zum Wohle des Bauernstandes, der Eigentümer von landwirtschaftlichem Grundeigentum sowie letztendlich auch der Steuerzahler.

Speziell das heute geltende Raumplanungsrecht verunmöglicht den Eigentümern eine zeitgemässe Umnutzung der landwirtschaftlichen Gebäude in Wohn- und Gewerberaum. Hier ist dringend Abhilfe zu schaffen. Dies zeigt auch die grosse Zustimmung beider Räte zur vorgezogenen Anpassung in Art. 24c RPG. Die Revision ist deshalb grundsätzlich als ein erster Schritt zur Verbesserung der Rahmenbedingungen zu begrüßen. Wir hoffen, dass mit der geplanten grösseren Revision des RPG sowie der Beurteilung der anderen einschlägigen Erlasse weitere Lockerungen folgen.

c) Fehlende Konsequenz

Angesichts der hängigen Probleme wäre keine „Pflästerlipolitik“ über kleine Änderungen in Artikel 24c RPG und der Verordnung angesagt, sondern eine Radikalkur. Leider werden aber jeweils nur jene Punkte aufgenommen, für welche sich ein klarer Konsens finden lässt.

Aufgrund dieser Übungsanlage – und dass es sich bloss um die Revision der Verordnung aufgrund eines vorgegriffenen Themas handelt – fehlt es den Vorschlägen an der notwendigen Konsequenz, damit die „Bauruinen“ in Landwirtschaftszonen verschwinden würden und die Gebäude einer sinnvollen Nutzung zugeführt werden könnten.

Weitergehende Vorschläge aus der Sicht des VSLG folgen in Ziffer 4 dieser Eingabe.

3. Allgemeine Beurteilung der vorgelegten Revision

Das geltende Recht ist zu komplex und in verschiedenen Bereichen zu bürokratisch. Dies hat zur Folge, dass die Akzeptanz der Regelungen im Bereich des Bauens ausserhalb der Bauzonen vernichtend ist. Dies erschwert die Aufgabe der Vollzugsorgane. Änderungen müssen deshalb auch unter dem Blickwinkel geprüft werden, ob sie eine Vereinfachung bringen und letztlich dazu führen, dass das Raumplanungsrecht wieder einfacher vollziehbar wird. Dies wird besonders für die Gesamtüberarbeitung der Bestimmungen zum Bauen ausserhalb der Bauzonen zu beachten sein.

Der VSLG begrüsst bereits jetzt ausdrücklich folgende Postulate, die in der geplanten „grossen“ Vernehmlassung einfließen sollen:

- Mehr Spielraum für die Kantone, um die Probleme bedürfnisgerechten Lösungen zuführen zu können;
- Im Bereich des Bauens ausserhalb der Bauzonen Rückstufung der Kompetenz des Bundes auf eine Grundsatzgesetzgebung;
- Reduzierung der Regelungsdichte.

Heute verfügen die Kantone im Bereich des Bauens ausserhalb der Bauzonen über einen relativ geringen Handlungsspielraum. Der VSLG begrüsst den vorgesehenen erhöhten Gestaltungsspielraum für die Kantone. Örtlich, sachlich und funktional können sie besser Lösungen finden, da sie mit den örtlichen Gegebenheiten und Bedürfnissen vertraut sind. Es ist deshalb richtig, ihnen in der Revision einen erhöhten Spielraum zu gewähren.

Insgesamt begrüsst der VSLG die vorgeschlagene Teilrevision.

Der VSLG wünscht jedoch weitergehende Liberalisierungen.

Die Revision ist so früh wie möglich in Kraft zu setzen.

4. Stellungnahme zu den einzelnen Bestimmungen

a) Art. 34a RPV: Transport von Wärmeenergie aus Landwirtschaftsbetrieben in die Bauzone

Der VSLG unterstützt die praktikablere Möglichkeit, auch aus Landwirtschaftsbetrieben die Wärmeenergie zu liefern, welche nicht unmittelbar an die Bauzone grenzen.

Die bisherigen Bewilligungsvoraussetzungen sind zu eng und nicht sachgerecht. Es ist nicht einzusehen, weshalb keine Bewilligung erteilt wird, wenn das landwirtschaftliche Betriebszentrum nicht unmittelbar an die zu versorgende Bauzone angrenzt. Gerade zur Umsetzung der aktuellen Energiepolitik 2050 sind dringend alle sinnvollen Alternativen auszuschöpfen, welche zur Energie- und Wärmegewinnung beitragen.

Weil Anlagen zur Gewinnung von Energie in Zukunft an Bedeutung gewinnen, sind auch an die Energiegewinnung aus Biomasse weniger hohe Anforderungen zu stellen. Zumal das Kriterium der Effizienz resp. Energieverluste viel entscheidender ist als jenes des Standorts der Gebäude, ist der vorgeschlagenen Hauptvariante zuzustimmen. Dabei wäre möglicherweise noch ein höherer Schwellenwert für Wärmeverluste zu befürworten, zumal Energieanlagen in Nichtbauzonen zumeist über weniger Abnehmer verfügen.

Die erwähnten Nachteile der längeren Leitungen und der Zulassung weiterer Distanzen bei effizienter Technik sind vernachlässigbar, zumal der Transport unterirdisch und damit unsichtbar erfolgt und die Effizienz der Anlagen ja gerade gefördert werden soll.

Antrag: *Die vorgeschlagene Änderung ist gemäss dem einfacheren Hauptvorschlag gutzuheissen, wobei **wegen der Wichtigkeit zukünftiger Energiegewinnung noch ein höherer Grenzwert bezüglich Wärmeverlust festzulegen ist.***

b) Art. 41 RPV: Anwendungsbereich von Artikel 24c RPG

Der VSLG begrüsst die Neuerung, wünscht aber für die Zukunft eine Ausdehnung auf unbewohnte landwirtschaftliche Bauten und Anlagen.

Es ist höchste Zeit, dass keine Unterscheidung mehr getroffen wird, ob ein Gebäude im Juli 1972 noch landwirtschaftlich genutzt wurde oder nicht mehr. Neu sollen alle die gleichen Umbaumöglichkeiten erhalten, namentlich die Erlaubnis zur Vergrösserung des Gebäudevolumens und zum allfälligen Abbruch und Wiederaufbau. Damit wird eine Diskriminierung aufgehoben, welche Gebäude in der gleichen Zone benachteiligt, nur weil sie zu einem willkürlichen Zeitpunkt noch landwirtschaftlichen Zwecken dienten.

Indem diese Lockerung des Umbauverbots im Bundesgesetz und nun auch der Verordnung erfolgt, muss nicht mehr mit Gesetzesumgehungen versucht werden, die verfallenden Gebäude zu retten: Bis heute gibt es viele – mehr oder weniger erfolgreiche – Versuche, mit „umfassenden Sanierungen“ faktisch den Abbruch und Wiederaufbau durchzuführen. Dabei sind sich Bewilligungsbehörden, Eigentümer und Nachbarn zumeist einig, dass nur ein kompletter Ersatz die Gebäude vor dem weiteren Verfall bewahren kann. In ländlichen Gebieten gibt es viele Wohnbauten, die nicht mehr genutzt werden, weil die erlaubten Sanierungen genauso viel kosten würden wie ein Neubau, aber kaum Mehrwert bringen. Beispielsweise die tiefen Raumhöhen älterer Bauten machen eine Nutzung ohne Abbruch oft nahezu unmöglich.

Leider geht die vorgezogene Revision von Art. 24c RPG aber nicht so weit, dass auch für **unbewohnte Gebäude und Anlagen** eine erweiterte Nutzungsmöglichkeit ermöglicht würde. Dabei hätten es gerade diese Bauten besonders nötig. Weil das äussere Erscheinungsbild ohnehin nicht wesentlich geändert werden darf, wäre auch für nichtbewohnte Bauten gewährleistet, dass das Landschaftsbild nicht nur durch den Ersatz von Bauruinen mit Neubauten schöner wird, sondern auch der ländliche Charakter erhalten bleibt.

Antrag: *Die vorgeschlagenen Änderungen sind gutzuheissen. Längerfristig sollte aber anvisiert werden, durch eine Revision des RPG den Absatz 2 streichen zu können, weil auch unbewohnte Gebäude in der Landwirtschaftszone nicht einfach ihrem Verfall preisgegeben werden sollten.*

c) Art. 42 RPV: Änderungen an zonenwidrig gewordenen Bauten und Anlagen

Der VSLG begrüsst die redaktionellen Anpassungen in der Sachüberschrift sowie den Absätzen 1 und 2 und litera b in Absatz 3 grundsätzlich, wünscht sich aber für die Zukunft einen Wegfall oder zumindest eine Erhöhung der Obergrenzen von 100 m² und 35 %.

Hingegen darf in der aktuellen „Vorrevision“ keine neuen litera c in Absatz 3 eingefügt werden, zumal diesbezüglich keine Gesetzesänderung vorgenommen wurde.

Während es sich in den übrigen Anpassungen des Artikels 42 um reine Angleichungen an das geänderte Gesetz oder Präzisierungen handelt, soll zusätzlich eine weitere Einschränkung eingefügt werden. Neu dürften die Veränderungen keine wesentlich veränderte Nutzung ermöglichen. **Dieses wichtige zusätzliche Kriterium darf nicht einfach vom Ordnungsgeber erlassen werden, ohne dass zuvor eine diesbezügliche Anpassung des Gesetzes durch das Parlament gutgeheissen worden ist! Auf die Einführung der litera c ist unbedingt zu verzichten.**

Es ist denn auch nicht die Aufgabe des Bundesgesetzgebers, die Einschränkungen so klar festzulegen. Vielmehr sollten die Kantone über einen Spielraum zur angemessenen Nutzung dieser Gebäude erhalten. Die in Art. 42 Abs. 3 RPV statuierte Obergrenzen von 30 % und von 100 m² für das zonenwidrig genutzte Wohnen sind kompliziert, leuchten nicht ein und sind deshalb zu streichen. Dem Zweck der Raumplanung ist Genüge getan, denn es werden ja nicht bestehende Gebäude vergrössert, sondern anders genutzt. Es erfolgt dadurch keine weitere Zersiedelung. Deshalb muss in der kommenden grösseren Revision auf diese starren Vorgaben verzichtet werden, damit diese bestehenden Bauten nicht verfallen, sondern sinnvoll genutzt werden.

Anträge: Die vorgeschlagenen Änderungen zu Absatz 1 sind gutzuheissen.
Auf die Einführung einer **neuen litera c in Absatz 3 ist zu verzichten.**
Die in litera b enthaltenen **Grenzen von 30 % und 100 m² sind zu streichen, eventualiter angemessen zu erhöhen.**

d) Art. 42a RPV: Änderungen neurechtlicher landwirtschaftlicher Wohnbauten

Keine Bemerkungen.

e) Art. 43 und 43a RPV: Altrechtliche gewerbliche Bauten und Anlagen, gemeinsame Bestimmungen

Der VSLG begrüsst die Anpassungen an den Wortlaut von Artikel 24d RPG.

Da es sich bei den Anpassungen um den Vollzug der bereits in der Gesetzesrevision entschiedenen Vereinfachungen handelt, sind sie gutzuheissen. Der neue Art. 43a übernimmt weitgehend den Inhalt des Gesetzes und ist damit nicht zu beanstanden.

Mit Verweis auf die obigen Ausführungen wäre es aber äusserst wünschenswert, dass künftig noch weitere Lockerungen für Bauten ausserhalb der Bauzone erfolgen. Darunter seien namentlich die vereinfachten Zweckänderungen (z. B. Temporärwohnbauten zu Hauptwohnungen), die Streichung starrer Ausbaugrenzen (30 % und 100 m²) sowie der Umbau von unbewohnten Gebäuden genannt.

Antrag: *Die in den Art. 43 und 43a RPV vorgesehenen Anpassungen an die Änderung des RPG sind gutzuheissen, sollten aber in Zukunft dahingehend revidiert werden, dass zusätzliche Ausbauten und damit Nutzungsmöglichkeiten in die Kompetenz der Kantone gelangen.*

4. Zusammenfassung

Abschliessend äussert sich der VSLG zu der vorgeschlagenen Revision wie folgt:


Die Revisionsvorschläge werden mit Ausnahme der Neueinführung eines Art. 42 Abs. 2 lit. c vom VSLG unterstützt.

Die Revisionen sind so schnell als möglich in Kraft zu setzen.

Die Revision stellt einen ersten Schritt dar, weitere Lockerungen müssen folgen.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme sowie Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

**VEREIN ZUM SCHUTZ DES
LANDWIRTSCHAFTLICHEN
GRUNDEIGENTUMS**


Josef Häfliger, Präsident


Christian Streit, Sekretär