



---

Umsetzung der Teilrevisionen vom 15. Juni 2012 und vom  
22. März 2013 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979

## **Erläuternder Bericht**

zur Teilrevision vom 2. April 2014 der Raumplanungsverordnung

---

### **Inhaltsverzeichnis**

Allgemeiner Teil .....	2
Ausgangslage .....	2
Verknüpfung mit den Technischen Richtlinien Bauzonen und der Ergänzung des Leitfadens	
Richtplanung .....	2
Systematik des 5. Kapitels der RPV; redaktionelle Anpassungen .....	2
Allgemeines zur Ausscheidung und Erschliessung von Bauzonen (Art. 5a, 30a, 32 und 52a RPV) ...	3
Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen .....	6
Artikel 4 RPV .....	6
Artikel 5 Absatz 1 RPV .....	7
Artikel 5a RPV .....	7
Artikel 8 RPV .....	9
Artikel 9 Absatz 1 RPV .....	9
Artikel 10 Absatz 4 RPV .....	9
Artikel 11 Absatz 1 RPV .....	10
Artikel 27 Absatz 1 RPV .....	10
Artikel 30 RPV .....	10
Artikel 30a RPV .....	11
Artikel 32 RPV .....	12
Artikel 32a RPV .....	14
Artikel 32b RPV .....	17
Artikel 34b RPV .....	20
Artikel 42b RPV .....	24
Artikel 42c RPV .....	26
Artikel 46 RPV .....	26
Artikel 47 Absatz 2 RPV .....	27
Artikel 52a RPV .....	28
Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe f NHV .....	31

## **ALLGEMEINER TEIL**

### **Ausgangslage**

Am 15. Juni 2012 beschlossen die Eidgenössischen Räte eine Teilrevision des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) als indirekten Gegenvorschlag zur Eidgenössischen Volksinitiative 'Raum für Mensch und Natur (Landschaftsinitiative)'. In der Referendumsabstimmung vom 3. März 2013 wurde die Revision mit 1'476'942 Ja- gegen 871'514 Neinstimmen – mit Ja-Mehrheiten in 25 der 26 Kantone – angenommen.

Am 22. März 2013 beschlossen die Eidgenössischen Räte in Umsetzung der Parlamentarischen Initiative Darbellay vom 8. Oktober 2004, Pferdehaltung in der Landwirtschaftszone (04.472), eine weitere Teilrevision des RPG. Die Referendumsfrist gegen diese Revision lief am 13. Juli 2013 ungenutzt ab.

Die beiden RPG-Revisionen machten die hier erläuterte Teilrevision der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) notwendig. Diese Revision sieht zudem Anpassungen vor, die auf das am 1. Januar 2007 in Kraft getretene Bundesgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005 (BGG; SR 173.110) zurückgehen (Details dazu in den Erläuterungen zu Artikel 46 RPV, Allgemein, Seite 26).

Am 28. August 2013 eröffnete der Bundesrat das Vernehmlassungsverfahren zu einem Entwurf für diese Teilrevision sowie zu den weiteren Instrumenten für die Umsetzung der Teilrevision des RPG vom 15. Juni 2012. Dieses dauerte bis Ende November 2013. Der Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung ist im Internet verfügbar auf der Seite <http://www.are.admin.ch/RPG1>, Dokument «Ergebnisbericht – Vernehmlassung Entwürfe Raumplanungsverordnung, Leitfaden Richtplanung, Technische Richtlinien (Bauzonen)».

### **Verknüpfung mit den Technischen Richtlinien Bauzonen und der Ergänzung des Leitfadens Richtplanung**

Artikel 15 Absatz 5 RPG sieht vor, dass Bund und Kantone zusammen technische Richtlinien für die Zuweisung von Land zu den Bauzonen, namentlich die Berechnung des Bedarfs an Bauzonen, erarbeiten. Diese technischen Richtlinien Bauzonen (nachfolgend: TRB) wurden zusammen mit der Revision der RPV und der Ergänzung des Leitfadens Richtplanung (nachfolgend: E-LRP), die insbesondere aufgrund von Artikel 8a RPG notwendig wurde, erarbeitet. Beschlossen wurden die TRB durch das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) und die Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK), die E-LRP wurde durch das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) erlassen. Der Bundesrat hiess am 2. April 2014 die Revision der RPV in Kenntnis der beschlossenen TRB und der E-LRP gut.

### **Systematik des 5. Kapitels der RPV; redaktionelle Anpassungen**

Das 5. Kapitel der RPV wird neu strukturiert. Die Bestimmung zu den Bauzonen wird in einem ersten Abschnitt vorweggestellt. Der Abschnitt zur Erschliessung wird zum 2. Abschnitt. Die Bestimmungen zu den Solaranlagen werden in einem 3. Abschnitt eingeschoben. Die weiteren bisherigen Abschnitte werden entsprechend neu nummeriert.

Da in der RPV – wie in vielen anderen Erlassen – mehrere Bundesämter und mehrere Departemente angesprochen werden, soll künftig für das Bundesamt für Raumentwicklung die Kurzform «ARE» und nicht mehr «Bundesamt» verwendet werden. Analoges gilt für das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK). Dies geschieht einerseits in Form einer den Änderungen der einzelnen Bestimmungen vorangestellten Generalanweisung, andererseits durch eine redaktionelle Anpassung jener Bestimmung, in der die entsprechende Abkürzung eingeführt wird

(Art. 8 bzw. Art. 11 Abs. 1 RPV). Die Revision wird zudem zum Anlass genommen, um einen Druckfehler in Artikel 27 Absatz 1 RPV zu bereinigen.

### **Allgemeines zur Ausscheidung und Erschliessung von Bauzonen (Art. 5a, 30a, 32 und 52a RPV)**

Einer der zentralen Aspekte der Teilrevision des RPG vom 15. Juni 2012 ist das Bestreben, überdimensionierte Bauzonen zu reduzieren und an falscher Stelle gelegene Bauzonen dorthin zu verschieben, wo sie benötigt werden. Kernstücke der neuen gesetzlichen Bestimmungen sind der Artikel zu den Bauzonen (Art. 15 RPG), die Bestimmungen zum Richtplaninhalt im Bereich Siedlung (Art. 8a RPG) und die Übergangsbestimmungen (Art. 38a RPG). Diese Gesetzesbestimmungen werden insbesondere durch die Artikel 5a, 30a, und 52a RPV konkretisiert. Ergänzend stellt der revidierte Artikel 32 Absatz 2 RPV ein Korrektiv dazu dar, dass die Kantone bei der Ausscheidung von Bauzonen nach Artikel 5a Absatz 2 RPV vom hohen Szenario des Bundesamtes für Statistik (BFS)<sup>1</sup> ausgehen dürfen.

Die Fragen, wann Bauzonen aus der Sicht des Bundesrechts als überdimensioniert gelten (Art. 15 Abs. 1 und 2 RPG und Art. 30a RPV) und wie eine gesetzeskonforme Bauzonengrösse des Kantons sicherzustellen ist (Art. 8a Abs. 1 Bst. d RPG), werden im Detail durch die TRB und die E-LRP beantwortet, weshalb dafür weitgehend auf diese verwiesen wird.

Die wichtigsten Aspekte sind nachfolgend zusammengefasst, und in den Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen wird auf einzelne Aspekte der vorgeschlagenen Bestimmungen eingegangen.

#### Beurteilung der kantonalen Bauzonen insgesamt

In der Vergangenheit war es üblich, die Grösse von Bauzonen gemeindeweise zu beurteilen: Aus der Sicht des Kantons oder einer Rechtsmittelbehörde wurde der Bedarf an bestimmten Typen von Bauzonen *pro Gemeinde* bestimmt. Wurden die allgemeinen Ziele und Grundsätze der Raumplanung eingehalten, so wurde der Gemeinde bezüglich Verteilung der Bauzonen innerhalb des betreffenden Gemeindegebiets (beispielsweise auf verschiedene Ortschaften) ein grosser Ermessensspielraum überlassen. Umgekehrt hatte die Grösse der Bauzonen von Nachbargemeinden oft wenig Einfluss auf die zulässige Bauzonengrösse in einer bestimmten Gemeinde.

Künftig ist dies nicht mehr zulässig, da die Bauzonen ausdrücklich über die Gemeindegrenzen hinaus abzustimmen sind (Art. 15 Abs. 3 RPG). RPV, TRB und E-LRP legen fest, wie gross die Bauzonen *in einem Kanton* zu einem bestimmten Zeitpunkt und anhand konkreter statistischer Grössen *höchstens* sein dürfen. Für die Festlegung des Bauzonenbedarfs innerhalb der zulässigen Grenzen und für die interne Verteilung verfügt der Kanton über grosse Spielräume. Er ist aufgefordert, Prioritäten zu setzen und die Schwerpunkte der räumlichen Entwicklung zu bestimmen. Dies erfolgt insbesondere in der kantonalen Raumentwicklungsstrategie und muss aufgrund sachlicher Kriterien wie Erschliessung, Zentralität, Erreichbarkeit, Nachfrage etc. geschehen. Das Bundesrecht wird künftig seine Massstäbe bezüglich Grösse der Bauzonen grundsätzlich an einen Kanton als Ganzes anlegen.

---

<sup>1</sup> Die Szenarien des BFS, die in diesen Erläuterungen angesprochen werden, sind immer die nach Kantonen differenzierten Szenarien für die Bevölkerungsentwicklung (im Internet unter <http://www.bfs.admin.ch> > Themen > 01 - Bevölkerung > Zukünftige Bevölkerungsentwicklung > Daten, Indikatoren - Kantonale Szenarien). Es gelten jeweils die aktuellsten Szenarien.

## Unterschiedliche Ansätze für Wohn-, Misch- und Zentrumszonen einerseits und für die anderen Bauzonen andererseits

Nicht für alle Typen von Bauzonen<sup>2</sup> lassen sich gleich einfach vertretbare Messgrößen für die Beurteilung der Grösse der Bauzonen festlegen. Für die Wohn-, Misch- und Zentrumszonen, die immerhin etwa 70 Prozent der Bauzonenflächen in der Schweiz ausmachen, hat sich die Bauzonenflächenbeanspruchung pro Einwohnerin und Einwohner und pro beschäftigter Person (in Vollzeitäquivalenten<sup>3</sup>; in Art. 30a Abs. 1 Satz 1 RPV und nachfolgend als «Beschäftigten-Vollzeitäquivalent» bezeichnet) als geeignete Messgrösse erwiesen, um Vergleiche unter verschiedenen Gemeinwesen anzustellen und Vorgaben zu machen. Für die anderen Bauzontypen, insbesondere die Arbeitszonen, ist dies aufgrund der Komplexität und Heterogenität der realen Situationen nicht möglich: Je nach Branche und Betrieb kann die Fläche an Bauzonen, die pro Beschäftigten-Vollzeitäquivalent benötigt wird, stark abweichen, ohne dass dafür Gesetzmässigkeiten festgestellt werden könnten, die eine Umrechnung oder Vergleichbarkeit ermöglichen würden.

### Ansatz für Wohn-, Misch- und Zentrumszonen

Für die Grösse der Wohn-, Misch- und Zentrumszonen wurde die «kantonale Auslastung» als Messgrösse pro Kanton definiert, die für die ganze Schweiz Gültigkeit hat und dennoch Rücksicht auf die regionalen Besonderheiten nimmt. Die «kantonale Auslastung» ist der Quotient zwischen den erwarteten Einwohnerinnen und Einwohnern und Beschäftigten-Vollzeitäquivalenten in den kommenden 15 Jahren in Wohn-, Misch- und Zentrumzonen einerseits und den kantonalen Kapazitäten in eben diesen Zonen andererseits.

Die kantonalen Kapazitäten ergeben sich aus dem Verhältnis zwischen den in den einzelnen Gemeinden vorhandenen Flächen der entsprechenden Zonentypen und der Bauzonenfläche, die pro Einwohnerin und Einwohner und pro Beschäftigten-Vollzeitäquivalent<sup>4</sup> beansprucht wird. Die beanspruchte Bauzonenfläche, die sich der Kanton dabei anrechnen lassen darf, ist beschränkt (s. dazu auch Art. 30a Abs. 1 RPV und die Erläuterungen dazu, unten S. 11, sowie Kapitel 3.2 der TRB).

**Der Bund schliesst zwar aus der Situation in den einzelnen Gemeinden eines Kantons auf die Situation im Gesamtkanton. Daraus lassen sich aber keine Schlüsse für die einzelnen Gemeinden ziehen.**

Konkret wird für jede Gemeinde bestimmt, wie viele m<sup>2</sup> Boden gemäss statistischen Daten von 2012 (Bauzonenstatistik Schweiz) pro Einwohnerin und Einwohner<sup>5</sup> und pro Beschäftigten-Vollzeitäquivalent<sup>6</sup> im bereits überbauten Gebiet<sup>7</sup> beansprucht wurde, differenziert nach den drei betrachteten Zo-

---

<sup>2</sup> Grundsätzlich wird hier nach den Hauptnutzungen gemäss minimalem Geodatenmodell «Nutzungsplanung» vom 12.12.2011 unterschieden (im Internet auf der Seite <http://www.are.admin.ch/BZDim>, Dokument „Minimale Geodatenmodelle, Bereich Nutzungsplanung – Modelldokumentation“, Ziff. 7.3.2, S. 20).

<sup>3</sup> Die Arbeitsplätze werden auf 100 Prozent-Pensen umgerechnet. Referenzperiode ist aktuell der Dezember. für den – vorliegend kaum relevanten – 1. Sektor (Landwirtschaft) der Mai. Diese Lösung wird voraussichtlich ab 2017 mit den Daten für 2015 auf Durchschnittswerte umgestellt werden, die sich auf das ganze Jahr beziehen. Sollten sich aus dieser Systemumstellung (allenfalls mit anderen, in die gleiche Richtung wirkenden statistischen Abnormitäten oder Zufälligkeiten) für einzelne Kantone erhebliche Verzerrungen ergeben, so wäre zwischen Bund und Kanton nach Lösungen zu suchen, um diese auszugleichen.

<sup>4</sup> Wenn nachfolgend Einwohnerinnen und Einwohner einerseits und Beschäftigten-Vollzeitäquivalente andererseits innerhalb von Wohn-, Misch- und Zentrumszonen einander gleichgestellt werden, so hat dies folgenden konkreten Hintergrund: Statistische Erhebungen über verschiedene Kantone haben gezeigt, dass der Platzbedarf für einen Arbeitsplatz (gerechnet als Beschäftigten-Vollzeitäquivalent) dem Platzbedarf für eine Einwohnerin oder einen Einwohner so nahe kommt, dass beides einander gleich gesetzt werden kann.

<sup>5</sup> Massgebend sind die Personen, die Wohnsitz in der betreffenden Gemeinde haben und deren Wohnung in einem der betrachteten Zonentypen liegt. Grundlage: Statistik der Bevölkerung und der Haushalte (STATPOP).

<sup>6</sup> Massgebend ist die Anzahl Beschäftigten-Vollzeitäquivalente, bei denen der Arbeitsplatz in der betreffenden Gemeinde in einem der betrachteten Zonentypen liegt. Grundlage: Statistik der Struktur und Demografie von Unternehmen (STATENT).

mentypen (Wohn-, Misch- und Zentrumszonen). Bei der Berechnung der kantonalen Kapazitäten wird nun davon ausgegangen, dass in den einzelnen Zonentypen der einzelnen Gemeinden die Bauzonenflächenbeanspruchung pro Einwohnerin und Einwohner und Beschäftigten-Vollzeitäquivalent nicht zunehmen wird. In Gemeinden, die höhere Werte als die Hälfte der vergleichbaren Gemeinden aufweisen, wird höchstens jener Wert an Bauzonenflächenbeanspruchung pro Einwohnerin und Einwohner und Beschäftigten-Vollzeitäquivalent angerechnet, den die Hälfte der vergleichbaren Gemeinden erreicht<sup>8</sup>. Aus den Bauzonenflächen in den einzelnen Gemeinden und der maximal anrechenbaren Bauzonenflächenbeanspruchung pro Einwohnerin und Einwohner und Beschäftigten-Vollzeitäquivalent kann eine minimale Kapazität an Einwohnerinnen und Einwohnern und Beschäftigten-Vollzeitäquivalenten in den Wohn-, Misch- und Zentrumszonen des Kantons berechnet werden<sup>9</sup>. Ist diese Kapazität höher als die Einwohnerinnen und Einwohner und Beschäftigten-Vollzeitäquivalente, die gemäss den massgeblichen Prognosen in 15 Jahren in diesen Zonen zu erwarten sind, sind die Zonen im Kanton insgesamt überdimensioniert. In den TRB wird dies mit einem Auslastungswert ausgedrückt: Liegt die erwartete Auslastung der Wohn-, Misch- und Zentrumszonen in 15 Jahren unter 100 Prozent, so sind diese Zonen im Kanton überdimensioniert.

Die Details, wie die erwarteten Einwohnerinnen und Einwohner und Beschäftigten-Vollzeitäquivalente zu errechnen sind, ergeben sich aus Kapitel 3.4 der TRB. An dieser Stelle ist bloss auf Folgendes hinzuweisen:

Die Entwicklung von Einwohner- und Beschäftigtenzahlen über einen Zeitraum von 15 Jahren hängt von vielen Unsicherheitsfaktoren ab. Dies hat der Gesetzgeber mit der Anordnung, die Bauzonen auf den voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre auszulegen, grundsätzlich in Kauf genommen. Die Prognosegenauigkeiten werden sich künftig jedoch nicht mehr aufschaukeln und verstärken, sondern zu einem guten Teil selbständig korrigieren: Ist das Wachstum der Zahl an Einwohnerinnen und Einwohnern und Beschäftigten grösser als prognostiziert, so steigt die Auslastung der Bauzonen im Kanton, was dem Kanton erlaubt, neue Einzonungen zuzulassen.

Vor diesem Hintergrund erscheint es vertretbar, den Kantonen einen recht grossen Spielraum bezüglich Prognosen zu geben. Es wird zwar in der Regel empfohlen, vom mittleren Szenario des BFS auszugehen. Die Kantone können aber auch beschliessen, Wachstumsannahmen zu treffen, die bis zum hohen Szenario des BFS gehen. Der Kanton kann sich sogar ein höheres Wachstum zum Ziel setzen. Dies darf für die Bauzondimensionierung allerdings nur unter den Voraussetzungen von Artikel 5a Absatz 2 RPV berücksichtigt werden (s. Erläuterungen dazu S. 7). Damit haben die Kantone ein äusserst breites Spektrum an Prognosemöglichkeiten zur Verfügung. Um negative räumliche Folgen bei allzu optimistischen Wachstumsannahmen zu verhindern, wird in Artikel 32 Absatz 2 RPV die Grösse der Bauzonen, die *erschlossen* werden dürfen, beschränkt (s. dazu die Erläuterungen zu dieser Bestimmung, S. 13).

Für die Entwicklung der Zahl an *Beschäftigten* in den Wohn-, Misch- und Zentrumszonen wird grundsätzlich auf die gleichen Wachstumsannahmen abgestellt; in Ausnahmefällen ist sogar denkbar, dass ein Kanton diesbezüglich von einem höheren Wachstum ausgehen darf (Art. 5a Abs. 2 Bst. b RPV; Details dazu können Kapitel 3.3 der TRB entnommen werden).

---

<sup>7</sup> Für die Beurteilung der Ist-Situation in den Gemeinden werden nur die bereits überbauten Gebiete des entsprechenden Zonentyps berücksichtigt, zeigt sich doch in diesen, wie hoch die Bauzonenflächenbeanspruchung pro Einwohnerin und Einwohner und Beschäftigten-Vollzeitäquivalent aktuell ist.

Die Abgrenzung der überbauten von den unüberbauten Bauzonen ist auch unter dem Aspekt der Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven von Bedeutung. S. dazu den zweitletzten Absatz der Erläuterungen zu Artikel 30a Absatz 1 RPV und die TRB (Kapitel 3.3 S. 7).

<sup>8</sup> Artikel 30a Absatz 1 Satz 2 RPV.

<sup>9</sup> Macht der Kanton von der Möglichkeit Gebrauch, strengere Vorgaben bezüglich Bauzonenflächenbeanspruchung zu machen (s. TRB, Kapitel 3.3, 1. Tabellenzeile), so ist der massgebliche Wert dieser tiefere, und nicht der maximal anrechenbare. Damit steigt auch die kantonale Kapazität über den minimalen Wert an.

In der Vernehmlassung wurde teilweise vorgebracht, die Szenarien des BFS basierten auf dem Bevölkerungswachstum der Vergangenheit. Jene Kantone, die in der Vergangenheit besonders grosszügig Bauzonen ausgeschieden hätten, würden nun durch höhere Wachstumsprognosen des BFS besergestellt. Dies sei ungerecht und zu korrigieren. Es mag sein, dass die Methodik der BFS-Szenarien in der Tendenz Kantone besser stellt, die in der Vergangenheit grosszügig Bauzonen ausgeschieden und ihr Bevölkerungswachstum teilweise dadurch erzielt haben, dass sie viel Bauland (oft für Einfamilienhäuser) zu vergleichsweise günstigen Preisen anbieten konnten. Allerdings existiert kein verwendbares Datenmaterial darüber, wo das Wachstum in welchem Ausmass auf solche Phänomene zurückzuführen ist, was eine Korrektur im Rahmen des gewählten Systems nicht erlaubt. Wichtig ist jedoch, dass die neue Methode die Folgen derartiger Phänomene stark und zunehmend reduzieren wird: Es ist nicht mehr der «Verbrauch» von X Hektaren Bauland in den letzten 15 Jahren, der zur Ausscheidung weiterer Bauzonen in entsprechendem Ausmass berechtigt. Massgebend ist neu vielmehr, wie viele Personen und Beschäftigten-Vollzeitäquivalente tatsächlich auf diesem Bauland untergebracht werden. Zudem gilt der Grundsatz: je höher das Wachstum ist, von dem der Kanton ausgeht, desto mehr Gewicht ist auf die Aufträge im kantonalen Richtplan zu legen, die nötig sind, um die bestehenden und neu geschaffenen Bauzonen bodensparend und effizient zu bebauen und zu verdichten (vgl. Art. 5a Abs. 3 Bst. b RPV und die Erläuterungen dazu, S. 8). Kantone, die damit rechnen müssen, unter der neuen Regelung (vergleichsweise) an Attraktivität zu verlieren, sind schliesslich gut beraten, von einem Wachstum auszugehen, das unter dem hohen Szenario des BFS liegt, und sich beispielsweise durch die Rückzonung von Parzellen an wenig zentralen Lagen, auf denen die notwendigen Nutzungsdichten voraussichtlich nicht erreicht würden, Spielräume für künftige Einzonungen an zentralen Lagen zu bewahren. Umgekehrt können Kantone, die sich in der Vergangenheit bezüglich Wachstum der Bauzonen bewusst zurückhaltend verhalten haben, damit rechnen, künftig vergleichsweise stärker am Wachstum zu partizipieren.

#### Ansatz für die anderen Bauzonen

Für die anderen Bauzontypen als die Wohn-, Misch- und Zentrumszonen ist es aufgrund der Komplexität und Heterogenität der realen Situation nicht möglich, vertretbare Messgrössen für die Beurteilung der Grösse der Bauzonen festzulegen. Insbesondere kann die Flächenbeanspruchung nicht in einen direkten Zusammenhang mit der Anzahl an Personen, die diese Fläche nutzen, gebracht werden, wie dies bei den Wohn-, Misch- und Zentrumszonen der Fall ist. Die Frage, welcher Bedarf für die nächsten 15 Jahre gegeben ist, muss daher für diese Zonentypen einerseits – wie nach bisherigem Recht – nach allgemeinen Plausibilitätskriterien im konkreten Einzelfall beantwortet werden. Andererseits muss die haushälterische Bodennutzung in diesen Zonentypen durch weitere Massnahmen unterstützt werden. Bezüglich der Arbeitszonen, die gemäss Bauzonenstatistik 2012 immerhin fast 14 Prozent der Gesamtfläche der Bauzonen ausmachen und die einen vergleichsweise hohen Anteil an unüberbauten Bauzonen aufweisen, wird in Artikel 30a Absatz 2 RPV verankert, dass die Ausscheidung neuer solcher Zonen voraussetzt, dass der Kanton eine Arbeitszonenbewirtschaftung einführt. Darüber hinaus wird in der RPV darauf verzichtet, spezielle Vorgaben zu machen; solche sind ansatzweise in Kapitel 4.3 TRB (Weitere Bauzontypen) enthalten.

## **ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN**

### **Artikel 4 RPV**

Der Wortlaut von Absatz 1 muss angepasst werden, da die Grundzüge der anzustrebenden räumlichen Entwicklung künftig nicht mehr zu den Grundlagen, sondern zum Richtplaninhalt gehören (Art. 8 Abs. 1 Bst. a RPG). Aus dem gleichen Grund ist Absatz 3 ersatzlos aus Artikel 4 RPV zu streichen.

## **Artikel 5 Absatz 1 RPV**

Da die Grundzüge der anzustrebenden räumlichen Entwicklung künftig zum Richtplaninhalt gehören (Art. 8 Abs. 1 Bst. a RPG) und aus Artikel 4 RPV gestrichen werden, muss der Bezug durch eine redaktionelle Änderung von Artikel 5 Absatz 1 wieder hergestellt werden. Da aber künftig auch räumlich konkretere Vorstellungen und Vorgaben erwartet werden, als dies in vielen Kantonen im Zusammenhang mit den «Grundzügen der anzustrebenden räumlichen Entwicklung» üblich war, wird auf die Verwendung dieser Bezeichnung verzichtet und eine Formulierung gewählt, die sich an den Wortlaut des RPG anlehnt; die E-LRP verwendet dafür neu den Begriff der kantonalen Raumentwicklungsstrategie (Kapitel 1 E-LRP), wobei die Kantone in der Bezeichnung frei bleiben. Das bereits nach geltendem Recht in Artikel 5 Absatz 1 RPV enthaltene Erfordernis, wonach die Ergebnisse der Zusammenarbeit mit Bund, Nachbarkantonen und benachbartem Ausland aufzuzeigen sind, bildet künftig auch im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung ein zentrales Element. Bei den Ergebnissen der Zusammenarbeit mit dem Bund muss die Berücksichtigung der geltenden Sachpläne des Bundes nach Artikel 13 RPG ein wichtiges Thema sein.

## **Artikel 5a RPV**

### Absätze 1 und 2

Was im Gesetz selber erwähnt ist, braucht in der RPV grundsätzlich nicht wiederholt zu werden. Der Transparenz halber wird in der Einleitung von Absatz 1 allerdings noch darauf verwiesen, dass Artikel 8a Absatz 1 RPG bereits eine (nicht abschliessende) Aufzählung der Anforderungen an den kantonalen Richtplan im Bereich Siedlung enthält. Zudem werden aus der zentralen Bestimmung von Artikel 8a Absatz 1 Buchstabe d RPG, wonach sicherzustellen ist, dass die Bauzonen den Anforderungen von Artikel 15 (RPG) entsprechen, weitere, präzisere Aufträge für die Richtplanung abgeleitet:

So hat gemäss Absatz 1 der Kanton im Richtplan zu bestimmen, von welcher Entwicklung der Wohnbevölkerung und der Beschäftigten er zur Ermittlung seines Bauzonenbedarfes ausgeht. In Absatz 2 wird klargestellt, dass Wachstumsannahmen, die das hohe Szenario des BFS überschreiten, zur Bestimmung der gesamtkantonal höchstens zulässigen Bauzonengrösse nur ausnahmsweise zu berücksichtigen sind. Es dürfen – in Eventualszenarien – zwar auch höhere Wachstumsannahmen getroffen werden. Diese kommen allerdings nur insoweit zur Anwendung, als die reale Entwicklung das höhere Wachstum bereits bestätigt hat (Bst. a) oder wenn die Wachstumsannahmen die Beschäftigten betreffen und der Kanton im Richtplan nachweist, dass seine Annahmen plausibler sind als diejenigen der BFS-Szenarien für die Entwicklung der Wohnbevölkerung (Bst. b; vgl. dazu Kapitel 3.3 der TRB). Aus Absatz 2 ergibt sich somit auch, dass die Kantone in der Wahl der Wachstumsszenarien zwischen dem mittleren und dem hohen Szenario grundsätzlich frei sind.

### Absatz 3

In Absatz 3 werden die wichtigsten Aufträge aufgezählt, die der Kanton im Richtplan erteilen muss, um eine korrekte Bauzonendimensionierung sicherzustellen. Adressaten dieser Aufträge können kantonale, regionale oder kommunale Behörden sein. Die Aufzählung schliesst nicht aus, dass sich aufgrund der konkreten Umstände weitere Aufträge als notwendig erweisen und direkt gestützt auf Artikel 8a Absatz 1 Buchstabe d RPG erteilt bzw. durch den Bund verlangt werden können.

### *Buchstabe a*

Gemäss Buchstabe a müssen die nötigen Aufträge erteilt werden, um die Situation bezüglich Grösse und Lage der Bauzonen periodisch zu überprüfen und die notwendigen Massnahmen zu treffen. Unabhängig davon, bei welchen Gelegenheiten der Bund überprüft, ob der Kanton keine überdimensionierten

nierten Bauzonen hat, muss es eine laufende Aufgabe des Kantons sein, die Situation abzuschätzen und auf allenfalls veränderte Verhältnisse zu reagieren. Je näher ein Kanton an der Grenze der zulässigen Bauzonengrösse liegt, desto wichtiger sind die Massnahmen, die verhindern, dass diese Grenze überschritten wird.

#### *Buchstabe b*

Die Hauptverantwortung für die Nutzungsplanung liegt bei den Kantonen. Wenn der Bund und das Bundesrecht künftig grosses Gewicht darauf legen, dass die maximal zulässige Grösse der Bauzonen in einem Kanton nicht überschritten wird, heisst das nicht, dass damit die Anliegen einer haushälterischen Bodennutzung erfüllt wären. Vielmehr gilt es, die Anliegen einer qualitativ hochwertigen Entwicklung nach innen umzusetzen. Für diese umfassende Aufgabe können keine konkreten Vorgaben in der RPV gemacht werden. Die Kantone und – wo entsprechende Kompetenzen delegiert wurden – die Gemeinden sind dazu aufgerufen, die notwendigen Rahmenbedingungen für eine solche Entwicklung zu schaffen. Zentrales Steuerungsinstrument dafür ist der kantonale Richtplan. Daher wird in Buchstabe b betont, die Kantone hätten im Richtplan die Aufträge zu erteilen, die nötig sind, um die bestehenden und neu geschaffenen Bauzonen bodensparend und effizient zu bebauen und zu verdichten. Je stärker das Wachstum ist, von welchem der Kanton ausgeht, desto mehr Gewicht muss auf Massnahmen für eine bodensparende Bebauung und eine effiziente Verdichtung gelegt werden. Mit dem Ziel einer bodensparenden und effizienten Bebauung der Bauzonen wird kaum mehr vereinbar sein, aus Kostengründen Bauzonen grossflächig bloss als oberirdische Parkplätze zu nutzen. In jedem Fall hat der Kanton auch zu prüfen, welche faktischen Hindernisse für eine Verdichtung bestehen und wie diese beseitigt werden können.

#### *Buchstabe c*

Buchstabe c verlangt vom Kanton, im Richtplan die nötigen Aufträge zu erteilen, um die Flächen, die für Rückzonungen vorgesehen sind, planungsrechtlich zu sichern. Dies bedingt nicht unbedingt, dass der Kanton im Richtplan die zu sichernden Flächen räumlich festlegt. Er kann die Bezeichnung der konkreten Flächen nach den Vorgaben des Richtplans auch den Regionen oder Gemeinden übertragen und dafür Fristen setzen. Für den Fall, dass die Bezeichnung und Sicherung der Flächen nicht innert Frist erfolgt, muss allerdings die zuständige kantonale Behörde den Auftrag erhalten, dies ersatzweise zu tun (vgl. Art. 5a Abs. 3 Bst. d RPV und, weiter unten, die Erläuterungen dazu).

Flächen für Rückzonungen müssen sicher jene Kantone vorsehen, die deutlich zu grosse Bauzonen haben (Art. 5a Abs. 4 Satz 2 RPV). Auch in den Fällen von Artikel 52a Absatz 2 Buchstabe c RPV ist dies unumgänglich. In diesen Fällen muss die Planungszone (oder eine gleichwertige planungsrechtliche Sicherung) gemäss ausdrücklicher Vorschrift aber bereits bei der Genehmigung der zu kompensierenden Einzonung verfügt sein. Flächen für Rückzonungen vorzusehen und planungsrechtlich zu sichern ist auch für jene Kantone unumgänglich, die insgesamt zu grosse Bauzonen haben und Neueinzonungen daher grundsätzlich kompensieren müssen (s. unten, Erläuterungen zu Absatz 4 Satz 1). Die notwendigen Aufträge dafür wird ebenfalls der kantonale Richtplan enthalten müssen (Art. 8a Abs. 1 RPG). Flächen für Rückzonungen zu sichern, ist schliesslich auch in jenen Kantonen wichtig, die zwar insgesamt keine zu grossen Bauzonen haben, deren Bauzonen aber teilweise am falschen Ort liegen.

Die planungsrechtliche Sicherung meint einen Rechtszustand, der nachteilige Veränderungen verhindert, bis rechtskräftig über die Rückzonung entschieden ist. Sie erfolgt typischerweise durch eine Planungszone; in Betracht kann aber auch eine andere, gleichwertige Massnahme kommen. Artikel 52a Absatz 3 RPV stellt sicher, dass eine kantonale Behörde zumindest subsidiär Planungszonen ausscheiden kann, bis die Richtplananpassung nach Artikel 38a Absatz 1 und 2 RPG genehmigt ist. Zur

planungsrechtlichen Sicherung gehört natürlich auch, dass Gebiete, die noch nicht erschlossen sind, nicht noch erschlossen werden dürfen.

#### *Buchstabe d*

Mit einer Planungszone ist das Gebiet erst provisorisch gesichert, in der Nutzungsplanung muss die Rückzonung zielstrebig umgesetzt werden. Fällt die Gemeinde nicht von sich aus zeitgerecht den Beschluss zur Umsetzung, so soll der kantonale Richtplan eine kantonale Behörde zur Ersatzvornahme verpflichten. Diese hat spätestens nach fünf Jahren zu erfolgen.

#### Absatz 4

Im ersten Satz präzisiert Absatz 4 die Verpflichtung von Artikel 8a Absatz 1 Buchstabe d RPG: Kantone mit zu grossen Bauzonen müssen im Richtplan aufzeigen, mit welchen Massnahmen und innerhalb welcher Frist sie die Anforderungen nach Artikel 15 RPG erfüllen werden. Solange ein Kanton zu grosse Bauzonen hat, wird er Neueinzonungen grundsätzlich kompensieren müssen. Wo zu erwarten ist, dass aufgrund des Wachstums der Zahl an Einwohnerinnen und Einwohnern und Beschäftigten innert etwa 10 bis 15 Jahren die Bauzonen nicht mehr überdimensioniert sein werden, reicht diese im kantonalen Richtplan zu verankernde Kompensationspflicht vermutlich aus, um den Anforderungen von Artikel 15 Absatz 1 und 2 RPG zu genügen.

Dass Kantone mit *deutlich* zu grossen Bauzonen ihre Bauzonen insgesamt verkleinern müssen, ergibt sich aus Satz 2 von Absatz 4. Von ihnen sind grundsätzlich alle zumutbaren Anstrengungen zu erwarten, um ebenfalls so rasch wie möglich eine korrekte Grösse der Bauzonen zu erreichen. Im kantonalen Richtplan sind die entsprechenden Vorgaben zu machen und dafür Fristen zu setzen. Als Kantone mit deutlich zu grossen Bauzonen gelten Kantone, die in den Wohn-, Misch- und Zentrumszonen eine Auslastung von weniger als 95 Prozent erreichen.

#### **Artikel 8 RPV**

Es handelt sich um eine rein redaktionelle Anpassung (Einführung der Abkürzung ARE).

#### **Artikel 9 Absatz 1 RPV**

Im Vernehmlassungsentwurf war vorgeschlagen worden, einen neuen Artikel 45a einzufügen, gemäss dem die Kantone die wichtigsten Kennzahlen der räumlichen Entwicklung periodisch hätten publizieren sollen. Aufgrund der Rückmeldungen aus der Vernehmlassung wird darauf verzichtet. Dafür wird in Artikel 9 Absatz 1 neu präzisiert, dass die mindestens alle vier Jahre erfolgende Berichterstattung der Kantone auch den Stand der *Umsetzung* des kantonalen Richtplans zu umfassen habe. Künftig sollen Ausführungen über den Bestand an Fruchtfolgeflächen, aber auch den Bestand an einzelnen Bau- und Spezialzonen sowie die Auslastung der Wohn-, Misch- und Zentrumszonen im Sinne von Kapitel 3.4 der TRB, in dieser Berichterstattung ein grosses Gewicht erhalten.

#### **Artikel 10 Absatz 4 RPV**

Es ist ein generelles Anliegen, dass die Prüfung und Genehmigung der kantonalen Richtpläne durch den Bund innerhalb nützlicher Frist abgeschlossen werden kann. Von besonderer Bedeutung ist dies in der Übergangszeit gemäss Artikel 38a Absatz 1–3 RPG: Jede Verzögerung in der Genehmigung führt dazu, dass die Rechtsfolgen gemäss Absatz 2 bzw. 3 von Artikel 38a RPG entsprechend länger wirken.

Als grundsätzlich mach- und auch als zumutbar erscheint, für Prüfung und Genehmigung eines gesamthaft überarbeiteten Richtplans eine Frist von 6 Monaten vorzusehen. Eine gleiche Frist ist für die Vorprüfung zu veranschlagen, weshalb gemäss Artikel 10 Absatz 4 RPV Vorprüfung und Prüfung bei Gesamtüberarbeitungen in der Regel zusammen nicht mehr als 12 Monate beanspruchen sollen. Bei *Richtplananpassungen* wird die Frist auf die Hälfte verkürzt.

Um diese Fristen einhalten zu können, ist der Bund auf vollständige Unterlagen angewiesen, weshalb die Frist erst zu laufen beginnt, wenn die Unterlagen vollständig vorliegen.

Die Frist soll für die eigentliche Prüfung beim Bund zur Verfügung stehen. Klar ist, dass hier nur Ordnungsfristen festgelegt werden können. Verwaltung und Bundesrat haben einen gesetzlichen Prüfungsauftrag, den es zu erfüllen gilt. Die prüfenden Stellen müssen sich allerdings so organisieren, dass sie die Fristen im Normalfall einzuhalten vermögen (zum Problemkreis solcher Ordnungsfristen s. Botschaft des Bundesrates vom 30. Mai 1994 zu einer Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung, BBl 1994 1075, Ziff. 221 S. 1085).

#### **Artikel 11 Absatz 1 RPV**

Es handelt sich um eine rein redaktionelle Anpassung (Einführung der Abkürzung UVEK).

#### **Artikel 27 Absatz 1 RPV**

Es handelt sich um eine rein redaktionelle Anpassung.

#### **Artikel 30 RPV**

##### Absatz 1<sup>bis</sup>

##### *Allgemein*

Artikel 15 Absatz 3 Satz 2 RPG bestimmt, dass bei der Ausscheidung von Bauzonen insbesondere die Fruchtfolgeflächen zu erhalten sowie Natur und Landschaft zu schonen sind. Dass der Auftrag zur *Schonung von Natur und Landschaft* einer Interessenabwägung zugänglich ist, ergibt sich aus dem Wortlaut. Die Forderung, die *Fruchtfolgeflächen zu erhalten*, bringt den Willen des Gesetzgebers zum Ausdruck, den Fruchtfolgeflächen höheres Gewicht als bisher beizumessen. Dem wird dadurch Rechnung getragen, dass in der RPV geregelt wird, welche erhöhten materiellen Anforderungen erfüllt werden müssen, wenn Fruchtfolgeflächen für Bauzonen beansprucht werden sollen.

Faktisch kommt Absatz 1<sup>bis</sup> dann zur Anwendung, wenn ein Kanton noch Reserven an Fruchtfolgeflächen hat. Wo der Mindestumfang nicht mehr gewährleistet wäre, geht Absatz 2 vor. Kantone, die ihr Kontingent an Fruchtfolgeflächen unterschritten haben, dürfen neue Bauzonen in Fruchtfolgeflächen nur noch ausscheiden, wenn sie diese ausserhalb der Bauzonen kompensieren können oder Planungszonen für unerschlossene Gebiete in Bauzonen bestimmen.

##### *Buchstabe a*

Bauzonen, auf die aus der Sicht des Kantons ebenso gut verzichtet werden könnte, rechtfertigen keine Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen. Die Ausscheidung entsprechender Zonen muss vielmehr einem auch aus der Sicht des Kantons wichtigen Ziel entsprechen.

Wenn Fruchtfolgeflächen für Bauzonen beansprucht werden sollen, muss die planende Behörde zudem prüfen, welche Alternativen vernünftigerweise in Frage kommen könnten. Der Standort in den

Fruchtfolgeflächen darf nur gewählt werden, wenn unter Berücksichtigung des hohen Stellenwerts der Fruchtfolgeflächen eine andere Lösung raumplanerisch nicht sinnvoll ist.

Beide Kriterien belassen einen erheblichen Beurteilungsspielraum. Da die möglichen Situationen derart vielfältig und die zu berücksichtigenden Interessen derart verflochten sind, ist dies in Kauf zu nehmen.

#### *Buchstabe b*

In Fruchtfolgeflächen Einfamilienhauszonen auszuscheiden, die zu einer hohen Bauzonenflächenbeanspruchung führen, wäre mit dem besonderen Schutz der Fruchtfolgeflächen nicht vereinbar. Nach Buchstabe b ebenfalls unzulässig wäre es, Fruchtfolgeflächen einer Bauzone zuzuweisen, wenn damit die Errichtung oberirdischer Parkflächen ermöglicht wird. Wenn schon ausnahmsweise genügend gewichtige Interessen an einer Ausscheidung von Bauzonen in Fruchtfolgeflächen vorliegen, dann sollen diese Flächen optimal genutzt werden.

Massgebend ist «der Stand der Erkenntnisse»: trotz hoher Dichte muss immer noch eine angemessene Wohnqualität erreicht werden. Zur Sicherung der Qualität gibt es bewährte Instrumente wie beispielsweise Zonen mit Planungspflicht.

#### Absatz 2

Es handelt sich um eine rein redaktionelle Anpassung.

### **Artikel 30a RPV**

#### Allgemein

Artikel 30a RPV enthält die wichtigsten Eckwerte der Methode, wie aus der Sicht des Bundes und des Bundesrechts die Grösse der kantonalen Bauzonen insgesamt beurteilt wird [zur allgemeinen Umschreibung der Methodik s. «Allgemeines zur Ausscheidung und Erschliessung von Bauzonen (Art. 5a, 30a, 32 und 52a RPV)», oben S. 3, und Kapitel 3 und 4 der TRB]. Es wird betont, dass die Methode einzig dazu dient, die Bauzonen eines *Kantons insgesamt* zu beurteilen. Die Regionen und Gemeinden können aus dieser Methode ausdrücklich nicht ableiten, wie grosse Bauzonen ihnen im innerkantonalen Verhältnis zugestanden werden.

#### Absatz 1

Absatz 1 verankert die wichtigsten Aspekte der Berechnungsmethodik, wie sie auf Seite 4 im Kapitel «Ansatz für Wohn-, Misch- und Zentrumszonen» beschrieben wurde, in der RPV.

Erster wichtiger Aspekt ist die Aussage, wonach der Bedarf an Bauzonenflächen, der in den Wohn-, Misch- und Zentrumszonen pro Einwohnerin und Einwohner und pro Beschäftigten-Vollzeitäquivalent besteht, künftig eine wichtige Messgrösse sein wird, wenn sich die Frage stellt, ob Bauzonen überdimensioniert sind. Zweitens wird klargestellt, dass der Bund die Situation gesamtkantonal beurteilt. Die «Auflösung», mit der er die verschiedenen Kantone in ihrer Diversität betrachtet, ist die Stufe der Gemeinde: Die für den Bund massgeblichen Verhältnisse eines Kantons (bezüglich dieser ganz konkreten Frage der maximal zulässigen Grösse der Wohn-, Misch- und Zentrumszonen) ergeben sich aus der Summe der Verhältnisse in den einzelnen Gemeinden<sup>10</sup>. Drittens wird klargestellt, welche Messlatte pro Gemeinde angewendet wird: Obergrenze für den Bedarf an Bauzonenflächen, den sich der Kanton maximal anrechnen lassen darf, bilden einerseits die Werte, die für eine Gemeinde konkret

---

<sup>10</sup> Unter Vorbehalt der Fusionsproblematik. S. dazu Kapitel 3.6.2 der TRB.

ermittelt wurden (Art. 30a Abs. 1 Satz 1 RPV). Dies entspricht der Forderung, dass die erreichten Dichtewerte nicht schlechter werden sollen. Andererseits darf sich der Kanton keine höheren Werte anrechnen lassen als jene, die von mindestens der Hälfte der vergleichbaren Gebietseinheiten der Schweiz erreicht werden (so genannter Medianwert; verankert ist dies in Art. 30a Abs. 1 Satz 2 RPV). Mit vergleichbaren Gebietseinheiten sind jene Gemeinden gemeint, die gemäss Einteilung des BFS zum gleichen der 22 unterschiedlichen Gemeindetypen<sup>11</sup> gehören. Massgeblich sind in beiden Fällen die für die Bauzonenstatistik 2012 verfügbaren Daten bezüglich der Situation anfangs 2012<sup>12</sup>.

Die Methode ist für Wohn-, Misch- und Zentrumszonen identisch, doch die massgeblichen Werte werden für die Wohnzonen, für die Mischzonen und für die Zentrumszonen je einzeln errechnet und die sich daraus ergebenden Kapazitäten anschliessend aufsummiert.

Im Verordnungstext nicht speziell angesprochen wird der Umstand, dass innere Nutzungsreserven nicht sofort vollständig mobilisiert werden können. Darauf wurde im Rahmen der parlamentarischen Beratungen viel Gewicht gelegt. Die TRB (letzter Absatz von Kapitel 3.3) sehen daher vor, dass in den überbauten Bauzonen dem Kanton für Gemeinden, die den Medianwert noch nicht erreicht haben, zu Beginn nur 1/3 (oder ein durch den Kanton festgelegter höherer Wert) der dadurch erreichbaren zusätzlichen Kapazitäten angerechnet wird, da davon ausgegangen wird, dass sich diese Kapazitäten nicht sofort, sondern innerhalb von maximal drei Nutzungsplanungsperioden vollständig mobilisieren lassen. Voll angerechnet werden diese Kapazitäten spätestens für die Zeit nach 3 Nutzungsplangenerationen, also nach 45 Jahren.

Dies senkt faktisch im Moment die Anforderungen an die Kantone bezüglich der Bauzonengrösse. Um die im Laufe der Zeit daher zunehmenden Anforderungen erfüllen zu können, ist es unumgänglich, dass die Kantone die Mobilisierung dieser Reserven aktiv fördern (Art. 5a Abs. 3 Bst. b RPV verlangt ausdrücklich entsprechende Aufträge im kantonalen Richtplan).

#### Absatz 2

Die Frage, welcher Bedarf für die nächsten 15 Jahre gegeben ist, muss für die Arbeitszonen einerseits – wie nach bisherigem Recht – nach allgemeinen Plausibilitätskriterien im konkreten Einzelfall beantwortet werden. Die Ausscheidung neuer Arbeitszonen setzt andererseits neu voraus, dass der Kanton eine Arbeitszonenbewirtschaftung einführt. Für Details kann auf Kapitel 4.1 der TRB verwiesen werden.

#### Absatz 3

Es ist festzulegen, wer auf der Seite des Bundes die TRB nach Artikel 15 Absatz 5 RPG zusammen mit den Kantonen erarbeitet. In Artikel 30a Absatz 3 RPV wird das UVEK für zuständig erklärt.

### **Artikel 32 RPV**

#### Allgemein

Artikel 32 RPV regelte bisher die Massnahmen der Kantone im Bereich der Erschliessung. Insbesondere legte er fest, was zu geschehen hat, wenn Kantone oder Gemeinden ihrem Erschliessungsauftrag nicht fristgerecht nachkamen (Art. 32 Abs. 2 und 3 der bisherigen RPV, basierend auf Art. 19 Abs. 2 und 3 des bisherigen RPG). Mit der Teilrevision des RPG vom 15. Juni 2012 wurde das Er-

<sup>11</sup> Zu dieser Gemeindetypologie s. TRB, Fussnote 5.

<sup>12</sup> Eine laufende Aktualisierung der Medianwerte würde zu laufend steigenden Anforderungen an die Verdichtung führen, was nicht beabsichtigt ist. Sollen die statistischen Vorgaben in Artikel 30a Absatz 1 RPV aufgrund aktuellerer Zahlen neu berechnet werden, so erfolgt dies auf dem Weg einer Anpassung der TRB wiederum gemeinsam durch Bund und Kantone (vgl. TRB Kapitel 3.2, letzter Absatz).

schliessungsrecht um einen anderen Aspekt ergänzt: Das Gemeinwesen kann die Erschliessung bei Bedarf etappieren (Art. 19 Abs. 2 RPG). Hintergrund ist die Erkenntnis, dass dort, wo Rückzonungen nötig wären, aber nur schwer zu vollziehen sind, die Etappierung der Erschliessung eine wichtige provisorische Bremse für die Zersiedelung darstellen kann.

Diese beiden Aspekte des geltenden und des neuen Gesetzes – die Förderung einer zeitgerechten Erschliessung und die Feinsteuerung der baureifen Bauzonen – werden in Artikel 32 RPV nun ausgeführt und präzisiert.

#### Absatz 1

In Absatz 1 wird der Auftrag an die kantonale Behörde, über die Erschliessung zu wachen, durch den Aspekt der Erschliessungsetappierung ergänzt. Als kantonale Behörde gilt die Behörde nach Artikel 31 RPG. Sie ist dem Bund gegenüber verantwortlich, dass bei Bedarf eine Etappierung der Erschliessung vorgenommen wird.

#### Absatz 2

Die Arbeiten im Zusammenhang mit der Umsetzung der Teilrevision sowie das Vernehmlassungsverfahren haben bestätigt, dass die Steuerung der Erschliessung ein wichtiges Instrument im Umgang mit der Unsicherheit der Prognosen für die Entwicklung des Bauzonenbedarfs in den nächsten 15 Jahren darstellt. So wäre es wenig sinnvoll, im Rahmen der realistischerweise anzunehmenden künftigen Entwicklung Bauzonen auf ein Mass zurückzuzonen, das einer vorsichtigen Schätzung der künftigen Entwicklung entspricht, wenn bei einer rascheren Entwicklung die gleichen Bauzonen bald wieder einzuzonen wären. Daher ist es richtig, den Kantonen bei der Festlegung der Grösse der Bauzonen (Art. 30a RPV) die Möglichkeit zu geben, Wachstumsannahmen bis zum hohen Szenario des BFS zu treffen. Anders im Rahmen der Erschliessung: Traditionell ist davon auszugehen, dass in der Regel etwa ein Drittel der Bauzonen, die für die nächsten 15 Jahre benötigt werden, erschlossen sein sollen. Davon soll mit vorliegender Bestimmung nicht abgewichen werden. Vielmehr geht es darum, eine äusserste Grenze zu setzen: Im Kanton dürfen insgesamt nicht mehr Bauzonen erschlossen sein, als unter Annahme eines Wachstums gemäss mittlerem Szenario des BFS für die Bevölkerungsentwicklung für die jeweils nächsten 15 Jahre benötigt werden. Damit wird sichergestellt, dass in den bisher nicht erschlossenen Gebieten keine Entwicklung in Gang kommt, die eine spätere Rückzonung verhindern würde, wenn durch irgendwelche Umstände die Zunahme an Einwohnerinnen und Einwohnern bzw. an Beschäftigten-Vollzeitäquivalenten plötzlich sehr viel tiefer ausfallen sollte.

Die Frage, wie grosse Bauzonen gemäss mittlerem Szenario benötigt würden, beantwortet sich in Bezug auf die Wohn-, Misch- und Zentrumszonen nach der gleichen Methodik, wie sie in Artikel 30a Absatz 1 RPV und in Kapitel 3 der TRB umschrieben ist. Für die Entwicklung der Arbeitsplätze in diesen Zonentypen ist ebenfalls höchstens auf das mittlere Szenario des BFS für die Bevölkerungsentwicklung abzustellen.

Sollte es vorkommen, dass in einem Kanton mehr Bauzonen erschlossen sind, als dies nach der hier geforderten Rechnung zulässig wäre, so verpflichtet Artikel 32 Absatz 2 RPV *nicht* dazu, in bereits erschlossenen Bauzonen Erschliessungsanlagen zurückzubauen.

#### Absatz 3

Materiell entspricht Absatz 3 dem Absatz 2 des bisherigen Rechts. Der bisherige Absatz 3 RPV hingegen wird nicht in den neuen Artikel überführt. Er hatte ohnehin bloss deklaratorischen Charakter. Da die in Artikel 19 Absatz 2 RPG vorgesehene Erschliessungsetappierung ein wichtiges Element ist, um

– wie von Artikel 15 Absatz 2 RPG gefordert – überdimensionierte Bauzonen zu reduzieren, würde eine solche Bestimmung im neuen Kontext eher Verwirrung stiften.

## **Artikel 32a RPV**

### Allgemein

Die Botschaft des Bundesrates zur Teilrevision des RPG vom 15. Juni 2012 sah keine Änderung der Bestimmung zu den Solaranlagen (Art. 18a RPG) vor. Der Ständerat als Erstrat votierte für einen Artikel 18a, der den Begriff der sorgfältig integrierten Anlagen sehr detailliert präzisiert hätte. Der Nationalrat bevorzugte eine Bestimmung, die Solaranlagen unter gewissen – nicht minder präzise umschriebenen – Voraussetzungen für bewilligungsfrei erklärte. Das Konzept der Bewilligungsfreiheit setzte sich in der Differenzvereinbarung durch. Dem Vorschlag des Ständerates, auf die Details der Regelung im formellen Gesetz zu verzichten und sie in der Verordnung festzuschreiben, schloss sich der Nationalrat an (Votum von Kommissionssprecher Nordmann, AB 2012 N 139).

Auf internationaler Ebene sind Bemühungen im Gang, Kriterien für die Eingliederung von Solaranlagen festzulegen<sup>13</sup>. Diese scheinen zum heutigen Zeitpunkt jedoch nicht geeignet, den Begriff der «auf Dächern genügend angepassten Solaranlagen» von Artikel 18a Absatz 1 RPG im Sinne der Absicht des Gesetzgebers zu präzisieren.

An dieser Stelle ist daran zu erinnern, dass das kantonale Recht gestützt auf Artikel 18a Absatz 2 Buchstabe a RPG bestimmte, ästhetisch wenig empfindliche Typen von Bauzonen festlegen kann, in denen auch Solaranlagen, die nicht unter den hier erläuterten Artikel 32a RPV fallen, bewilligungsfrei erstellt werden können. Der Gesetzgeber hat dabei insbesondere an Solaranlagen auf Flachdächern gedacht.

### Absatz 1

Die materiellen Voraussetzungen der Bewilligungsfreiheit, wie sie vom Nationalrat vorgeschlagen wurden, werden nun in Absatz 1 aufgenommen. Sie werden durch die Kriterien ergänzt, wonach die Anlagen nach dem Stand der Technik nicht reflektierend sowie in einer kompakt zusammenhängenden Fläche ausgeführt werden müssen.

### *Buchstabe a*

Die Solaranlage darf die Dachfläche um höchstens 20 cm überragen. Gemessen wird im rechten Winkel zur Dachfläche. Dies entspricht inhaltlich dem ursprünglichen Vorschlag des Nationalrats und erlaubt, Solaranlagen so auf einem Dach zu montieren, dass die Funktion der Dachhaut zwar dem darunter liegenden Dach überlassen werden kann, die optische Erscheinung aber einem Dach mit integrierter Solaranlage möglichst nahe kommt. Eine Integration ins Dach selber bleibt allerdings regelmässig die bessere Lösung.

### *Buchstabe b*

Die Solaranlage darf die Dachfläche nicht überragen. Dies gilt sowohl in der Projektion von oben (Aufsicht) als auch in der Ansicht von vorne, also frontal im rechten Winkel zur Trauflinie der entsprechenden Dachfläche.

---

<sup>13</sup> SOLAR ENERGY SYSTEMS IN ARCHITECTURE, integration criteria and guidelines, T.41.A.2 | Task 41, International Energy Agency - Solar Heating and Cooling Programme, im Internet auf der Seite <http://task41.iea-shc.org> > Publications. Vorgeschlagen ist eine Integration in die directive CPD 89/106/EEC der EU.

### *Buchstabe c*

Die Anlage muss nach dem Stand der Technik reflexionsarm ausgeführt werden. Wichtig ist, dass sie keine Störungen verursacht. Dies ist auch im Eigeninteresse des Anlageeigentümers, riskiert er doch sonst, störend reflektierende Anlagen später sanieren zu müssen, beispielsweise gestützt auf Artikel 684 des Zivilgesetzbuchs (ZGB) in Verbindung mit Artikel 679 ZGB.

### *Buchstabe d*

Die Anlage muss in einer kompakt zusammenhängenden Fläche ausgeführt sein. Diese Vorschrift gilt pro Dachfläche. Es wäre demnach zulässig, auf einem Satteldach sowohl auf der westlichen als auch auf der östlichen Dachfläche je einzelne Solaranlagen bewilligungsfrei einzubauen.

Solaranlagen mit rechteckiger Form sind nicht nur optisch regelmässig sehr gut integriert, sie sind auch ökonomisch sinnvoll, da sie einfach ausgeführt werden können. Trotzdem kann es Gründe geben, um Solaranlagen mit zusammenhängenden Flächen kompakt, aber in anderer Form – beispielsweise mit Aussparungen für Dachflächenfenster oder auf nicht rechteckige Dächer zugeschnitten – zu realisieren. Auch das ist, unter Vorbehalt von Artikel 32a Absatz 2 RPV, zulässig.

Die Integration von Solaranlagen in Dachflächen wird stetig verbessert. So gibt es bereits Systeme, um thermische Solaranlagen, photovoltaische Solaranlagen, Dachflächenfenster und Restflächen als Gesamtflächen mit einheitlicher Erscheinung bauen zu können. Flächen, die in diesem Sinn als einheitliche Flächen zusammengefasst sind, können auch dann als kompakt zusammenhängende Fläche im Sinn dieser Bestimmung angesehen werden, wenn zwischen den einzelnen Anlageteilen Restflächen liegen.

Der Spielraum von 20 cm gegenüber der Dachfläche (Bst. a) soll nicht erlauben, mehrere Reihen von Elementen zu bauen, die unten auf dem Dach stehen und oben um 20 cm angehoben sind. Eine solche Anordnung wirkt unruhig und wäre nicht genügend angepasst. Sie stellt keine kompakt zusammenhängende Fläche mehr dar. Buchstabe d bewirkt demnach auch, dass die Anlage im Wesentlichen parallel zur Dachfläche zu erstellen ist.

### Absatz 2

Dass der Bundesgesetzgeber für sich in Anspruch nimmt, für sämtliche Situationen in der ganzen Schweiz abschätzen zu können, wann eine Solaranlage auf einem Dach als genügend angepasst gelten kann, ist ambitiös. Es liegt nahe, dass für bestimmte Siedlungsstrukturen Vorgaben gemacht werden können, die ästhetisch zu befriedigenderen Ergebnissen führen, ohne die Nutzung der Solarenergie stärker einzuschränken. Insbesondere in Gebieten, deren Überbauung eine gewisse Einheitlichkeit aufweist, ohne dass es sich dort rechtfertigen würde, gestützt auf Artikel 18a Absatz 2 Buchstabe b RPG die Baubewilligungspflicht wieder einzuführen, können solche auf die lokalen Gegebenheiten zugeschnittenen Gestaltungsvorschriften hilfreich und wichtig sein.

Der Hinweis auf das kantonale Recht meint nicht, dass solche Gestaltungsvorschriften nur von kantonalen Behörden beschlossen werden könnten. Viele Kantone haben Fragen der Ästhetik, des Denkmal- und des Ortsbildschutzes zumindest teilweise an die Gemeinden delegiert. Dies soll möglich bleiben.

Ziel von Artikel 18a RPG ist es, die Nutzung der Sonnenenergie zu fördern, und nicht, die Kantone in der Ausübung ihrer Kompetenzen im Bereich des Heimatschutzes zu behindern. Eine verfassungskonforme Auslegung des Gesetzes muss daher alternative Gestaltungsvorschriften zumindest dann zulassen, wenn sich diese als verhältnismässig erweisen und sie die Nutzung der Sonnenenergie nicht stärker einschränken. Das Anliegen der Vorhersehbarkeit und der Rechtssicherheit wird durch die Möglichkeit von Absatz 2 nicht eingeschränkt. Da die (alternativen) Gestaltungsvorschriften eben-

falls *konkret* – und damit aus sich heraus verständlich und anwendbar – sein müssen, wird die Planung einer Solaranlage durch sie nicht behindert.

Zur besseren Verständlichkeit sei hier ein fiktives Beispiel gemacht: In einem Quartier mit einer einheitlichen Überbauung früherer Genossenschaftshäuser aus der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts (ohne dass dort eine Schutzzone im Sinne von Art. 18a Abs. 2 Bst. b RPG gerechtfertigt wäre) sind konkrete Gestaltungsvorschriften für Solaranlagen beispielsweise in folgendem Sinn denkbar: «Solaranlagen, die nicht eine ganze Dachfläche eindecken, sollen rechteckig ausgeführt, horizontal in der Dachfläche eingemittelt werden und nach oben einen Abstand von zwei Ziegelreihen zur First einhalten» (sinnvollerweise ergänzt mit einer erläuternden Skizze).

### Absatz 3

Artikel 18a Absatz 1 RPG regelt, unter welchen Voraussetzungen Solaranlagen «keiner Baubewilligung nach Artikel 22 Absatz 1» RPG bedürfen. Dies bedeutet, dass Bewilligungspflichten nach anderen Erlassen davon nicht berührt sind. So kann eine Solaranlage beispielsweise auf dem Dach einer Seilbahnstation nach dem Bundesgesetz vom 23. Juni 2006 über Seilbahnen zur Personenbeförderung (SebG; SR 743.01) bewilligungspflichtig bleiben, weil sie einen Einfluss auf die Sicherheit der Seilbahn haben kann.

Nach der Rechtsprechung gelten als "Bauten und Anlagen" im Sinne von Artikel 22 Absatz 1 RPG jedenfalls jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden stehen und die Nutzungsordnung zu beeinflussen vermögen, weil sie entweder den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen. Massstab dafür, ob eine bauliche Massnahme erheblich genug ist, um sie dem Baubewilligungsverfahren zu unterwerfen, ist daher die Frage, ob mit der Realisierung der Baute oder Anlage im allgemeinen, nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge, so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht (BGE 120 Ib 379 E. 3c S. 384). Der Verzicht auf eine Baubewilligungspflicht heisst daher nicht, dass die entsprechende Anlage damit automatisch auch materiell rechtmässig wäre. Vielmehr hat der Gesetzgeber entschieden, mit der Realisierung von Solaranlagen unter den in Artikel 18a Absatz 1 RPG genannten Voraussetzungen seien *keine* so wichtigen räumlichen Folgen verbunden, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer *vorgängigen* Kontrolle besteht. Eine nachträgliche Überprüfung bleibt möglich. Daher hat der Gesetzgeber die verfahrensrechtliche Privilegierung von Artikel 18a Absatz 1 RPG durch die materielle Privilegierung von Solaranlagen in Artikel 18a Absatz 4 RPG ergänzt.

Artikel 18a Absatz 1 Satz 2 RPG sieht immerhin noch eine Meldepflicht vor. Absatz 3 von Artikel 32a RPG führt dies näher aus. So wird subsidiär festgelegt, die Meldung habe an die Baubewilligungsbehörde zu erfolgen. Diese hat den nötigen Überblick, um festzustellen, ob aufgrund eines anderen Erlasses trotzdem eine Bewilligungspflicht bestehen könnte, und um weitere interessierte Behörden mit der Meldung – samt den Plänen und allfälliger weiterer Unterlagen – zu bedienen. Zudem kann sie allfällige Sicherheitsbedenken (beispielsweise bezüglich möglicher Dachlawinen im Winter) rechtzeitig vor Baubeginn rückmelden, auch wenn dies in der Verantwortung des Werkeigentümers und nicht der Baubewilligungsbehörde ist. Mit Blick auf die kantonale Organisationsautonomie soll das kantonale Recht allerdings auch eine andere sachgerechte Zuständigkeit festlegen können.

Die Meldung hat vor Baubeginn zu erfolgen. Das kantonale Recht legt dafür eine Frist fest. Angemessen dürfte eine Frist von 30 Tagen sein, doch soll den Kantonen ermöglicht werden, die Frist auf andere im kantonalen Recht geregelte Fristen abzustimmen.

Das kantonale Recht bestimmt auch, welche Pläne mit der Meldung einzuliefern sind. Wo die Zustimmung einer Bundesbehörde aufgrund eines Spezialerlasses notwendig ist, ergibt sich aus diesem Spezialrecht auch, welche Unterlagen mindestens beigelegt werden müssen.

## **Artikel 32b RPV**

### Allgemein

Der Gesetzgeber hat nicht nur bezüglich der Frage, wann eine Solaranlage sorgfältig integriert ist, Bedarf für Präzisierungen gegenüber dem geltenden Recht gesehen. Die erste im Ständerat beschlossene Fassung enthielt noch folgende Präzisierung: *«Als Kulturdenkmäler gelten die gestützt auf Artikel 17 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1966 über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten mit zugehörnder Verordnung bezeichneten Kulturdenkmäler.»* Auch hier wurde eine allzu präzise Regelung auf Gesetzesstufe zugunsten einer Präzisierung in der Verordnung fallen gelassen. Diese Präzisierung von Artikel 18a Absatz 3 RPG findet sich nun in Artikel 32b RPV. Sie bewirkt eine Ausnahme vom Grundsatz der Bewilligungsfreiheit, weshalb sie präzise genug sein muss, um angewendet werden zu können, ohne dass dazu die Verfügung einer Behörde notwendig wäre. Die Aufzählung ist daher abschliessend konzipiert.

Nach bisherigem Recht wie auch gemäss dem revidierten Artikel 18a Absatz 3 RPG werden die Naturdenkmäler den Kulturdenkmälern gleichgestellt. In der RPV wird, wie bereits in der vom Ständerat beschlossenen ersten Fassung, nur der Begriff des Kulturdenkmals präzisiert. Dies aus folgendem Grund: Naturdenkmäler werden in vielen Fällen weder in einer Bauzone noch in einer Landwirtschaftszone, sondern in einer Schutzzone ausserhalb der Bauzonen liegen. Die entsprechenden Gebiete fallen schon aufgrund von Artikel 18a Absatz 1 RPG nicht in den Anwendungsbereich von Artikel 18a RPG. Diese Bestimmung kommt zudem nur für Solaranlagen auf Dächern, mithin also auf Bauten, zur Anwendung. In oder auf geschützten Naturdenkmälern wird regelmässig grösste Zurückhaltung mit der Erstellung von Bauten angezeigt sein. Wo aber ein Naturdenkmal in einer Bau- oder einer Landwirtschaftszone liegt und darauf bereits eine Baute steht, wird es durch eine Solaranlage auf dem Dach der bereits vorhandenen Baute selten wesentlich beeinträchtigt. Wo diese Gefahr trotzdem noch besteht, kann gestützt auf Artikel 18a Absatz 2 Buchstabe b RPG die Bewilligungspflicht wieder eingeführt werden.

Die Kantone müssen die Gelegenheit haben, Denkmäler von kantonaler Bedeutung, die nicht bereits durch ein Instrument des Bundes erfasst sind, zu bezeichnen. Buchstabe f besagt, dass dies im kantonalen Richtplan zu erfolgen habe; die Pflicht, die Genehmigung des Bundes (konkret des Bundesrates, bei unbestrittenen Richtplananpassungen des UVEK) einzuholen, verhindert Missbräuche. Um in der Zeit, bis dies geschehen ist, keine Lücke entstehen zu lassen, ermächtigt Artikel 52a Absatz 6 RPV die Kantonsregierung übergangsrechtlich – und für eine Zeitspanne von maximal fünf Jahren – dazu, die Kulturdenkmäler von kantonaler Bedeutung durch einfachen Beschluss festzulegen<sup>14</sup>. Dieser Beschluss ist zu publizieren, um die notwendige Rechtssicherheit zu schaffen.

Zudem kann das kantonale Recht gestützt auf Artikel 18a Absatz 2 Buchstabe b RPG in klar umschriebenen Typen von Schutzzonen eine Baubewilligungspflicht vorsehen. Dies kann weitere Lücken im System des Schutzes schliessen. Dass von dieser Möglichkeit nicht exzessiv Gebrauch gemacht werden darf, ergibt sich aus den Voten des deutschsprachigen Kommissionssprechers Bäumle in AB 2012 N 138. Weniger weit gehenden Schutzanliegen kann auch durch konkrete Gestaltungsvorschriften im Sinne von Artikel 32a Absatz 2 RPV Rechnung getragen werden (s. auch die entsprechenden Erläuterungen, S. 15).

---

<sup>14</sup> S. die entsprechenden Erläuterungen S. 30.

Zu betonen ist auch, dass auf Bauten, die unter die Aufzählung in diesem Artikel fallen, Solaranlagen nicht generell ausgeschlossen sind. Die Folge ist nur, dass ein Baubewilligungsverfahren notwendig ist (Art. 18a Abs. 3 Satz 1 RPG) und dass die entsprechenden Denkmäler nicht wesentlich beeinträchtigt werden dürfen (Art. 18a Abs. 3 Satz 2 RPG). Gute, mit Denkmälern in der Regel vereinbare Lösungen ergeben sich beispielsweise bei sorgfältig gestalteten, eine ganze Dachfläche vollflächig umfassenden Solaranlagen.

#### Buchstabe a

Dass Kulturgüter von internationaler und nationaler Bedeutung gemäss Artikel 2 Buchstaben a und b der Kulturgüterschutzverordnung vom 17. Oktober 1984 (KGSV; SR 520.31) in die Liste gehören, ist selbstverständlich. Ebenso klar ist, dass die Kulturgüter von lokaler Bedeutung als solche nicht in die Liste gehören. Da die KGSV keine Kategorie der Objekte von kantonaler Bedeutung kennt, stellt sich die Frage, wie die Kulturgüter von regionaler Bedeutung einzuschätzen sind.

Würde die KGSV eine Kategorie der Kulturgüter von kantonaler Bedeutung kennen, so wäre klar, dass eine tiefer eingestufte Kategorie «von regionaler Bedeutung» nicht mehr der kantonalen Bedeutung nach Artikel 18a Absatz 3 RPG entsprechen könnte. Diese Kategorie fehlt jedoch. Aufgrund der Massstäbe, die bei der Festlegung dieser Objekte zur Anwendung kamen, darf davon ausgegangen werden, dass die Objekte der Kategorie der Kulturgüter von *regionaler* Bedeutung faktisch die *kantonale* Stufe abdecken und damit ebenfalls noch von Artikel 18a Absatz 3 RPG erfasst sein müssen.

Den Eigentümerinnen und Eigentümern von Kulturgütern von internationaler, nationaler und regionaler Bedeutung ist der entsprechende Schutz ihrer Bauten bekannt. Aus der Sicht der Rechtssicherheit ergeben sich daher keine Probleme.

#### Buchstabe b

Im Bereich des Natur- und Heimatschutzes erstellt der Bundesrat nach Anhören der Kantone Inventare von Objekten von nationaler Bedeutung. Zu diesen Inventaren gehört das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder von nationaler Bedeutung (ISOS) gemäss Artikel 1 der Verordnung vom 9. September 1981 über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS; SR 451.12). Zumindest die schützenswerten Ortsbilder von *nationaler* Bedeutung gemäss Anhang zur VISOS müssen unter dem Blickwinkel von Artikel 18a Absatz 3 RPG grundsätzlich zu beachten sein. Da die Ortsbilder von nationaler Bedeutung zumeist sehr grossflächig festgelegt sind und auch einzelne Bauten umfassen, die als solche kein Kulturdenkmal darstellen, ist Artikel 18a Absatz 3 RPG differenziert anzuwenden. Dafür ist auf die Differenzierungen abzustellen, die das ISOS bereits kennt. In Buchstabe b wird demnach festgelegt, dass nur Gebiete, Baugruppen und Einzelelemente in den Anwendungsbereich von Artikel 18a Absatz 3 RPG fallen, die gemäss Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz mit Erhaltungsziel A bezeichnet sind. Die Abgrenzungen für die einzelnen ISOS-Objekte finden sich in den Aufnahmeunterlagen, die im Internet am einfachsten über eine Karte abgerufen werden können<sup>15</sup>. Nicht erfasst sind die Umgebungen, die mit den Erhaltungszielen a und b (Kleinbuchstaben) bewertet sind. Solche Umgebungen können bei Bedarf als Schutzzonen der Bewilligungspflicht unterstellt bleiben (Art. 18a Abs. 1 oder Abs. 2 Bst. b RPG).

---

<sup>15</sup> Die einzelnen Objekte können beim Koordinationsorgan für Geoinformation des Bundes kostenlos abgerufen werden unter [map.geo.admin.ch](http://map.geo.admin.ch) > Geokatalog > Bevölkerung und Wirtschaft > Gesellschaft, Kultur > Bundesinventar ISOS, Klick auf das gesuchte Objekt in der Karte und anschliessend auf den Link „ISOS\_XXXX.pdf“; das Erhaltungsziel ergibt sich aus der Planlegende in Verbindung mit dem Aufnahmeplan. Wo dies nicht funktioniert, kann die Information über folgende Mailadresse eingeholt werden: [isos@bak.admin.ch](mailto:isos@bak.admin.ch).

### Buchstabe c

Der Bund hat, um seine Verantwortung nach dem Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) wahrzunehmen, verschiedene Inventare von Bauten und Anlagen in seinem Zuständigkeitsbereich erarbeitet. Dazu gehören das Inventar der erhaltenswerten ehemaligen Kampf- und Führungsbauten (ADAB), das Inventar der militärischen Hochbauten (HOBIM), das Inventar historischer Bahnhöfe SBB und das Schweizer Seilbahninventar. Auch bei solchen Objekten muss Artikel 18a Absatz 3 RPG zur Anwendung gelangen. Die Inventare verwenden die gleichen Bewertungsstufen wie die KGSV, weshalb das in den Erläuterungen zu Buchstabe a Gesagte betreffend der Objekte regionaler Bedeutung auch hier gilt.

Da für das ISOS, das auch ein Inventar nach NHG darstellt, in Buchstabe b eine spezielle Regelung getroffen wird, muss es hier durch das Wort «andere» ausgeschlossen werden. Weiter sind die gemäss NHG inventarisierten *Naturobjekte* nicht zu erfassen. Dies wird dadurch klargestellt, dass es hier ausdrücklich nur um Kulturgüter geht.

### Buchstabe d

Der Bund unterstützt seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert Massnahmen der Denkmalpflege und der Archäologie mit finanziellen Beiträgen. Insgesamt waren bisher rund 3000 Objekte Gegenstand solcher Unterstützungsbeiträge. 85 bis 90 Prozent dieser Objekte sind bereits durch Artikel 2 Buchstaben a und b KGSV in Buchstabe a von Artikel 32b RPV erfasst. Vom Rest dürfte ein grosser Teil die Archäologie betreffen. Buchstabe d schränkt damit die Nutzung der Sonnenenergie praktisch kaum ein, ist aber aus der Sicht des Denkmalschutzes folgerichtig und wichtig.

Aktuelle Rechtsgrundlage für derartige Beiträge ist Artikel 13 NHG. Da viele Unterstützungsbeiträge gestützt auf frühere Rechtsgrundlagen erteilt wurden, erfasst Buchstabe d «Kulturgüter, für die Bundesbeiträge *im Sinne von Artikel 13 NHG* zugesprochen wurden.»

Die Unterstützungen erfolgten in Form von Verfügungen und begründen eine im Grundbuch vermerkte Eigentumsbeschränkung zugunsten der Eidgenossenschaft. Die betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer haben daher Kenntnis davon, dass für ein Objekt in ihrem Eigentum Unterstützungsbeiträge geleistet wurden. Das Bundesamt für Kultur (BAK) verfügt zudem über eine Liste der unterstützten Objekte, weshalb sich keine Probleme mit der Rechtssicherheit ergeben.

Auch die Kulturgüter, die im Sinne von Artikel 13 NHG unterstützt werden, sind unterteilt in solche mit nationaler, regionaler oder lokaler Bedeutung, weshalb das in den Erläuterungen zu Buchstabe a Gesagte betreffend Bedeutung dieser Kategorien auch hier gilt.

### Buchstabe e

Der Grundsatz der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet, der Verfassungsrang hat, gebietet u.a., ausserhalb der Bauzonen mit der vollständigen Zweckänderung von Bauten, die für ihren bisherigen Zweck nicht mehr benötigt werden, sehr zurückhaltend zu sein. Wo das Interesse an der Erhaltung einer geschützten Baute so gross ist, dass das Bundesrecht von diesem Grundsatz eine Ausnahme macht, müssen die entsprechenden Objekte auch in den Anwendungsbereich von Artikel 18a Absatz 3 RPG fallen. Konkret betrifft dies Objekte, die in den Anwendungsbereich von Artikel 24d Absatz 2 RPG oder Artikel 39 Absatz 2 RPV fallen. Demnach werden von Buchstabe e sämtliche Bauten erfasst, für die eine Bewilligung gestützt Artikel 24d Absatz 2 RPG oder Artikel 39 Absatz 2 RPV erteilt wurde.

## Buchstabe f

Die bisherige Aufzählung kann die Kulturdenkmäler von *kantonal*er Bedeutung naturgemäss nicht vollständig erfassen. Da die Privaten selber müssen abschätzen können, ob Solaranlagen auf ihrer Baute der Bewilligungspflicht unterliegen oder nicht, vermöchte eine beispielhafte Aufzählung die notwendige Rechtssicherheit allerdings nicht zu schaffen. Um eine gewisse Einheitlichkeit der kantonalen Praxen zu gewährleisten und dem Bund zu ermöglichen, nicht adäquate Wertungen der kantonalen Behörden zu korrigieren, bietet sich der kantonale Richtplan als Instrument an. Buchstabe f gibt den Kantonen daher die Kompetenz, in ihrem Richtplan Objekte als Kulturdenkmäler von kantonaler Bedeutung im Sinn von Artikel 18a Absatz 3 RPG zu bezeichnen. Wirksam wird diese Bezeichnung erst dann, wenn der Richtplan vom Bund genehmigt ist<sup>16</sup>. In der Übergangszeit, bis dies erfolgt ist – längstens aber für 5 Jahre – gilt Artikel 52a Absatz 6 RPV.

Es wird nicht erwartet, dass in den kantonalen Richtplan eine Liste sämtlicher Kulturdenkmäler von kantonaler Bedeutung, auf die Artikel 18a Absatz 3 RPG anwendbar sein soll, aufgenommen wird. Die Kantone werden regelmässig andere Verzeichnisse haben, auf die sie verweisen können und die sie sowohl dem Bund für die Genehmigung als auch den Interessierten zur Verfügung stellen.

## **Artikel 34b RPV**

### Allgemein

Artikel 34b enthält die Ausführungsbestimmungen zu Artikel 16a<sup>bis</sup> RPG. Die Erläuterungen zur neuen Gesetzesbestimmung finden sich im Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats (UREK-N) vom 24. April 2012 (siehe BBI 2012 6589 ff; nachfolgend zitiert als «Bericht UREK-N»).

### Absatz 1

Absatz 1 stellt klar, dass – gleich wie bei den nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieben (siehe Art. 40 Abs. 1 Bst. d RPV) – auch landwirtschaftliche Gewerbe nach Artikel 5 BGG<sup>17</sup> in den Genuss der Möglichkeiten von Artikel 16a<sup>bis</sup> RPG kommen. Gemäss Artikel 5 Buchstabe a BGG haben die Kantone die Möglichkeit, die Gewerbegrenze bis auf 0,6 Standardarbeitskräfte herabzusetzen.

Der Betrieb muss die Mindestgrösse gemäss BGG vor und nach der Realisierung des Bauprojekts erreichen. Es werden alle auf dem Betrieb gehaltenen Pferde angerechnet, unabhängig davon, ob es sich um Pensionspferde oder um Heimtiere im Sinne von Artikel 15 Absatz 2 TAMV<sup>18</sup> handelt.

### Absatz 2

*Neue Bauten und Anlagen für die Pferdehaltung dürfen nach Artikel 16a<sup>bis</sup> Absatz 1 RPG nur von landwirtschaftlichen Gewerben im Sinne des BGG errichtet werden. Landwirtschaftsbetriebe unterhalb der Gewerbegrenze können<sup>19</sup> bestehende Bauten und Anlagen für die Pferdehaltung umnutzen.* Absatz 2 stellt dies klar. Wie bei den landwirtschaftlichen Gewerben muss es sich um *bestehende* Landwirtschaftsbetriebe handeln, die über eine *überwiegend betriebseigene Futtergrundlage und Weiden* für die Pferdehaltung verfügen.

<sup>16</sup> Handelt es sich um eine unbestrittene Richtplananpassung, so genehmigt sie das UVEK, ansonsten ist der Bundesrat Genehmigungsbehörde (Art. 11 Abs. 1 und 2 RPV).

<sup>17</sup> Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über das bäuerliche Bodenrecht (BGG; SR 211.412.11).

<sup>18</sup> Verordnung vom 18. August 2004 über die Tierarzneimittel (Tierarzneimittelverordnung, TAMV; SR 812.212.27).

<sup>19</sup> Mit der Kann-Formulierung in Absatz 2 wird die Bewilligung nicht ins Ermessen der Vollzugsbehörden gestellt. Es wird vielmehr zum Ausdruck gebracht, dass neben den *spezifischen* immer auch die *allgemeinen* Bewilligungsvoraussetzungen zu beachten sind, namentlich jene in Artikel 34 RPV (siehe Absatz 6).

Um Landwirtschaftsbetriebe unterhalb der Gewerbegrenze nicht schlechter zu stellen als hobbymäßige Pferdehalter, ist auch die Errichtung von *Aussenanlagen* im Sinne von Artikel 24e Absatz 2 RPG möglich. Hierzu zählen namentlich Allwetterausläufe (siehe nachfolgend Absatz 3).

Sofern sich ein Allwetterauslauf dazu eignet und seine Hauptfunktion nicht darunter leidet, kann er auch für die Nutzung<sup>20</sup> der Pferde verwendet werden (zur kombinierten Nutzung des Allwetterauslaufs siehe auch Bericht UREK-N, Ziff. 3.3 Abs. 3 [BBl 2012 6599]).

Nicht mit dem Gesetz vereinbar wäre die Zulassung von Plätzen im Sinne von Artikel 16a<sup>bis</sup> Absatz 2 RPG, also von Plätzen, die allein oder in erster Linie der Nutzung der Pferde dienen. Solche Anlagen sind landwirtschaftlichen Gewerben im Sinne des BGGb vorbehalten<sup>21</sup>.

Denkbar ist, dass sich zwei oder mehrere Betriebe mit Pferdehaltung zu einer anerkannten Betriebsgemeinschaft<sup>22</sup> oder Betriebszweiggemeinschaft<sup>23</sup> im Bereich Pferdehaltung zusammenschliessen. Sofern die Gemeinschaft mindestens einen Arbeitszeitbedarf<sup>24</sup> erreicht, wie er für landwirtschaftliche Gewerbe nach Artikel 5 oder 7 BGGb gilt, kann sie unter den in Artikel 35 RPV<sup>25</sup> genannten Voraussetzungen die gleichen Bauten und Anlagen errichten wie landwirtschaftliche Gewerbe<sup>26</sup>.

Bei sehr kleinen Betrieben ist besonders genau zu prüfen, ob der Betrieb längerfristig existenzfähig ist (Art. 34 Abs. 4 Bst. c RPV) und ob es sich nicht um Freizeitlandwirtschaft handelt (Art. 34 Abs. 5 RPV). Die entsprechenden Prüfungskriterien werden in der Wegleitung «Pferd und Raumplanung» aufgelistet und näher erläutert (siehe dort S. 8, Kap. B 2.5).

## Übersichtstabelle

	Landw. Gewerbe nach Artikel 5 oder 7 BGGb	Landwirtschaftsbetriebe unterhalb der Gewerbegrenze	Hobbymässige Pferdehaltung (Freizeitlandwirtschaft)
<b>Neue Bauten und Anlagen</b>	ja	nein <sup>1</sup>	nein
<b>Umnutzung bestehender Bauten und Anlagen</b>	ja	ja	ja, sofern das Umnutzungsobjekt nahe beim Wohnhaus liegt und eine tierfreundliche Haltung gewährleistet ist <sup>2</sup>
<b>Für tiergerechte Haltung notwendige Aussenanlagen</b>	ja	ja	ja <sup>2</sup>
<b>Plätze für die Nutzung</b>	ja	nein <sup>1</sup>	nein
<b>Führanlagen</b>	ja	nein <sup>1</sup>	nein
<b>Weideunterstände</b>	ja	nein <sup>1</sup>	nein
<b>Anzahl Pferde</b>	entsprechend Futterbasis und Weiden	entsprechend Futterbasis und Weiden	Hobbypferdehalter müssen imstande sein, alle Pferde selber, d.h. ohne Hilfe von Dritten, zu betreuen

<sup>1</sup> Anerkannte Betriebsgemeinschaften oder Betriebszweiggemeinschaften im Bereich Pferdehaltung, welche mindestens einen Arbeitszeitbedarf erreichen, wie er für landwirtschaftliche Gewerbe nach Artikel 5 oder 7 BGGb gilt, können unter den in Artikel 35 RPV genannten Voraussetzungen die gleichen Bauten und Anlagen wie landwirtschaftliche Gewerbe errichten.

<sup>2</sup> Zu beachten ist Artikel 24e Absatz 5 RPG, wonach Bewilligungen nur erteilt werden dürfen, wenn die Voraussetzungen von Artikel 24d Absatz 3 RPG erfüllt sind.

<sup>20</sup> Zum Begriff der Nutzung siehe die Erläuterungen zu Absatz 3.

<sup>21</sup> Gegenüber der bisherigen Praxis stellt dies nur für eine kleine Anzahl von Betrieben eine Einschränkung dar. Einerseits durften *Pensionsbetriebe* bislang keine Reitplätze erstellen, unabhängig davon, ob es sich um landwirtschaftliche Gewerbe handelte oder nicht (siehe Wegleitung „Pferd und Raumplanung“, S. 10, Kap. B 3.3). Andererseits hatten *Zuchtbetriebe* nur dann Anspruch auf einen Ausbildungsplatz, wenn mindestens 12 Pferde in einer charakteristischen altersmässigen Zusammensetzung gehalten wurden (siehe Wegleitung „Pferd und Raumplanung“, S. 7, Kap. B 2.3).

<sup>22</sup> Siehe Artikel 10 der Verordnung vom 7. Dezember 1998 über landwirtschaftliche Begriffe und die Anerkennung von Betriebsformen (Landwirtschaftliche Begriffsverordnung, LBV; SR 910.91).

<sup>23</sup> Siehe Artikel 12 LBV.

<sup>24</sup> Der Arbeitszeitbedarf wird anhand der Standardarbeitskraft (SAK) berechnet (siehe Art. 2a der Verordnung vom 4. Oktober 1993 über das bäuerliche Bodenrecht [VBB, SR 211.412.110] sowie Art. 3 LBV).

<sup>25</sup> Gemäss Artikel 35 RPV können im Bereich der Tierhaltung gemeinschaftliche Bauten und Anlagen errichtet werden, wenn die beteiligten Betriebe eine anerkannte Betriebs- oder Betriebszweiggemeinschaft bilden (Bst. a), dem Gesuch der Gemeinschaftsvertrag beiliegt (Bst. b) und die Dauer des Gemeinschaftsvertrags mindestens 10 Jahre beträgt (Bst. c).

<sup>26</sup> Die Bewilligung ist unter der auflösenden Bedingung zu erteilen, dass die Gemeinschaft bestehen bleibt. Damit ist klar, dass die Bewilligung dahinfällt, wenn die Gemeinschaft aufgelöst wird. In diesem Fall sind die bewilligten Bauten und Anlagen von Gesetzes wegen zu beseitigen (siehe Art. 16b Abs. 2 RPG), es sei denn, der Standortbetrieb erreiche in der Zwischenzeit allein die Grösse eines landwirtschaftlichen Gewerbes oder schliesse sich mit einem andern Pferdehaltungsbetrieb zu einer neuen anerkannten Gemeinschaft zusammen.

### Absatz 3

Absatz 3 regelt die Anforderungen an den Allwetterauslauf<sup>27</sup>, d.h. das für den täglichen Auslauf allwettertauglich eingerichtete Gehege. Als Auslauf gilt die freie, d.h. vom Menschen unabhängige Bewegung im Freien, bei der das Tier die Schrittart, die Richtung und die Geschwindigkeit seiner Fortbewegung selber bestimmen kann (siehe Art. 2 Abs. 3 Bst. c der Tierschutzverordnung vom 23. April 2008 [TSchV, SR 455.1]).

Der Allwetterauslauf dient der *Haltung* der Pferde und ist namentlich vom Platz für die *Nutzung* der Pferde (Art. 16a<sup>bis</sup> Abs. 2 RPG) zu unterscheiden. Als Nutzung gilt die Arbeit unter dem Sattel, an der Hand oder im Geschirr sowie die Bewegung durch die Führmaschine<sup>28</sup> (siehe Art. 2 Abs. 3 Bst. o Ziff. 1 TSchV).

Gemäss Buchstabe a muss der Allwetterauslauf unmittelbar an den Stall angrenzen. Die Pferde sollen sich wenn möglich frei zwischen Boxe und Auslaufläche bewegen können. Nur dort, wo ein unmittelbarer Anschluss aus zwingenden Gründen (z. B. starke Hangneigung) nicht realisierbar ist, darf der Allwetterauslauf abgesetzt vom Stall errichtet werden. Ist in einem solchen Fall auch ein Platz für die Nutzung der Pferde vorgesehen, so soll dieser zugleich als Allwetterauslauf dienen (siehe Bericht UREK-N, Ziff. 3.1 Abs. 2 [BBl 2012 6595 f.]). Bei Betrieben mit einer grossen Zahl täglich gerittener Pferde ist eine Doppelnutzung kaum machbar. In diesen Fällen kann ein separater Auslaufplatz zugelassen werden.

Buchstabe b gibt den Rahmen für die Grösse des Allwetterauslaufs vor. Soweit der Allwetterauslauf die Mindestfläche<sup>29</sup> gemäss Tierschutzgesetzgebung überschreitet, muss die Bodenbefestigung ohne grossen Aufwand wieder entfernt werden können. Der Allwetterauslauf darf jedoch die empfohlene Fläche gemäss Tierschutzgesetzgebung nicht überschreiten. Die empfohlene Fläche beträgt 150 m<sup>2</sup> pro Pferd, unabhängig von der Widerristhöhe und der Zugänglichkeit des Auslaufs (siehe Anhang 1 Tabelle 7 Ziffer 4 TSchV). Für nicht an den Stall angrenzende Allwetterausläufe beträgt die empfohlene Fläche maximal 800 m<sup>2</sup>, auch wenn mehr als fünf Pferde gehalten werden. Voraussetzung ist, dass die Bodenbefestigung reversibel ausgestaltet wird (siehe Anmerkung 8 zu Anhang 1 Tabelle 7 Ziffer 4 TSchV). Bei Gruppenlaufställen mit permanent zugänglichem Auslauf werden ab dem sechsten Pferd zusätzlich 75 m<sup>2</sup> je Pferd empfohlen (siehe Anmerkung 8 zu Anhang 1 Tabelle 7 Ziffer 4 TSchV).

Die Bodenbefestigung muss ohne grossen Aufwand wieder entfernt werden können. Dies ist die Grundvoraussetzung, damit ein Allwetterauslauf grösser als die Mindestfläche gebaut werden darf. Nützliche Hinweise zu den verschiedenen Arten von Belägen finden sich in der Broschüre «Pferdeauslauf für das ganze Jahr»<sup>30</sup>. Bei eigentlichen Hartbelägen, wie z. B. Beton, ist der Aufwand für die Beseitigung und die Rekultivierung regelmässig gross, weshalb nur die Mindestfläche in dieser Weise befestigt werden darf.

Ein Hinausgehen über die Mindestflächen muss von Gesetzes wegen mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vereinbar sein<sup>31</sup>. Diese Anliegen werden namentlich dort tangiert, wo für einen Allwetterauslauf wertvolles Kulturland, insbesondere Fruchtfolgeflächen, in Anspruch genommen werden. Hier gilt es einen Ausgleich zwischen den Interessen des Kulturlandschutzes und jenen des Tierwohls zu finden. Zu beachten sind auch die Anliegen des Natur- und des Landschaftsschutzes.

<sup>27</sup> In der Landwirtschaftsgesetzgebung wird der Allwetterauslauf als Laufhof bezeichnet.

<sup>28</sup> Führmaschinen oder -anlagen sind Installationen, die dazu dienen, die Pferde zu einer kontrollierten Bewegung in einem vorgegebenen Rahmen anzuhalten.

<sup>29</sup> Die Mindestflächen betragen je nach Widerristhöhe des Pferdes und Zugänglichkeit des Auslaufs 12 – 36 m<sup>2</sup> pro Pferd (siehe Anhang 1 Tabelle 7 Ziffer 3 TSchV).

<sup>30</sup> Die Publikation ist im Anhang der BVET-Broschüre „Pferde richtig halten“ zu finden ([www.bvet.admin.ch](http://www.bvet.admin.ch), Startseite > Dokumentation > Publikationen > Broschüren Nutztiere).

<sup>31</sup> Siehe Artikel 24e Absatz 2 zweiter Satz RPG, der im Sinne einer kohärenten Regelung auch für die zonenkonforme Pferdehaltung gelten muss.

#### Absatz 4

Absatz 4 regelt die Bewilligungsvoraussetzungen der Plätze für die Nutzung der Pferde nach Artikel 16a<sup>bis</sup> Absatz 2 RPG. Das Hauptbeispiel für solche Plätze bildet der Reitplatz. Weitere Beispiele sind Longierzirkel, Dressurvierecke oder Führenanlagen.

Die Plätze für die Nutzung der Pferde sind landwirtschaftlichen Gewerben im Sinne des BGG vorbehalten. Betriebe mit Pferdehaltung, welche die Gewerbegrenze nach Absatz 1 nicht erreichen, haben die Möglichkeit, sich zu einer anerkannten Betriebsgemeinschaft oder Betriebszweiggemeinschaft im Bereich Pferdehaltung zusammenzuschliessen. Sofern die Gemeinschaft mindestens einen Arbeitszeitbedarf erreicht, wie er für landwirtschaftliche Gewerbe nach Artikel 5 oder 7 BGG gilt, und sofern die Voraussetzungen von Artikel 35 RPV erfüllt sind, besteht die Möglichkeit, einen gemeinsamen Platz für die Nutzung zu errichten (siehe die Erläuterungen zu Absatz 2).

Buchstabe a bestimmt, dass solche Plätze ausschliesslich der Nutzung der auf dem Betrieb gehaltenen Pferde, einschliesslich der Pensionspferde, vorbehalten sind. Über die Nutzung der auf dem Betrieb gehaltenen Pferde hinaus gehende gewerbliche Zwecke wie z. B. die Vermietung für betriebsfremde Pferde, die Erteilung von Reitunterricht oder hippotherapeutische Angebote sind im Rahmen und unter den Voraussetzungen von Artikel 24b RPG (nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe) zu beurteilen (Bericht UREK-N, Ziff. 3.1 Abs. 2 [BBI 2012 6596]).

Gemäss Buchstabe b ist eine gemeinschaftliche Nutzung eines Platzes durch zwei oder mehrere Betriebe mit Pferdehaltung möglich. Aus raumplanerischer Sicht ist eine solche überbetriebliche Zusammenarbeit sinnvoll und erwünscht, da sie der haushälterischen Nutzung des Bodens dient.

Buchstabe c regelt die Dimensionierung der Plätze. Diese dürfen maximal 800 m<sup>2</sup> umfassen. Allfällige Führenanlagen müssen nicht angerechnet werden. Die maximal zulässige Fläche kann auf mehrere Plätze aufgeteilt werden (Bericht UREK-N, Ziff. 3.1 Abs. 2 [BBI 2012 6596]).

Buchstabe d ist eine Umsetzung des Gebots der haushälterischen Bodennutzung und des Konzentrationsprinzips, demzufolge betriebliche Bauten und Anlagen möglichst kompakt an einem Ort zusammenzufassen sind.

Buchstabe e stellt klar, dass die Plätze weder überdacht noch umwandet werden dürfen. Fachgerechte Banden sind zulässig. Bei Führenanlagen kann eine Überdachung der Laufbahn bewilligt werden.

Gemäss Buchstabe f können die Plätze mit einer angemessenen Beleuchtungsanlage ausgestattet werden. Veritable Flutlichtanlagen sind weder nötig noch zulässig<sup>32</sup>. Die Beleuchtung soll ein gefahrloses Arbeiten mit den Pferden in der Dämmerung ermöglichen.

Lautsprecheranlagen sind nach Buchstabe g nicht zulässig.

Gemäss Buchstabe h müssen die Plätze für die Nutzung – gleich wie die Allwetterausläufe – ohne grossen Aufwand wieder entfernt werden können. Angesichts der Grösse der Plätze ist die möglichst bodenschonende Ausführung ein Gebot der haushälterischen Bodennutzung und des Kulturlandschutzes.

---

<sup>32</sup> Nützliche Hinweise finden sich in der SIA-Norm 491 «Vermeidung unnötiger Lichtemissionen im Aussenraum».

### Absatz 5

Im Bericht der UREK-N (Ziff. 3.1 Abs. 1 [BBI 2012 6595]) wird auf die Gefahr der Errichtung von Wohnhäusern durch Nichtlandwirte hingewiesen und betont, die Pferdehaltung dürfe nicht zur Schaffung von neuem Wohnraum in der Landwirtschaftszone führen. Absatz 5 stellt dies klar. Erfordert die vorgesehene Pferdehaltung eine dauernde Überwachung der Tiere vor Ort, dann muss entsprechender Wohnraum bereits vorhanden sein.

### Absatz 6

Die Bewilligungsvoraussetzungen von Artikel 34 RPV kommen auch bei der Pferdehaltung zur Anwendung. Im Vordergrund stehen die Voraussetzungen von Artikel 34 Absatz 4 RPV (betriebliche Notwendigkeit der Baute oder Anlage, keine überwiegenden entgegenstehenden Interessen, längerfristige Existenzfähigkeit). Bauten und Anlagen für die hobbymässige Pferdehaltung gelten nicht als zonenkonform (Art. 34 Abs. 5 RPV).

Dort, wo die Artikel 16a<sup>bis</sup> RPG und 34b RPV *spezielle* Vorschriften enthalten, gehen diese gemäss den Regeln der Gesetzeskonkurrenz den *allgemeinen* Bestimmungen vor. Dies gilt namentlich für die *Wohnbauten*. Artikel 34b Absatz 6 RPV stellt eine Spezialnorm dar, die der allgemeinen Vorschrift in Artikel 34 Absatz 3 RPV vorgeht. Dasselbe gilt für die Vorschriften über die *bodenunabhängige* Tierhaltung. Der Gesetzgeber verlangt in Artikel 16a<sup>bis</sup> Absatz 1 RPG explizit eine überwiegend betriebseigene Futtergrundlage und Weiden für die Pferde. Die Bestimmungen über die innere Aufstockung (Art. 16a Abs. 2 RPG, Art. 36 RPV) kommen deshalb bei der Pferdehaltung nicht zur Anwendung, ebenso wenig jene über die Speziallandwirtschaftszonen (Art. 16a Abs. 3 RPG).

## **Artikel 42b RPV**

### Allgemein

Die Teilrevision des Raumplanungsgesetzes vom 22. März 2013 sieht im Bereich der hobbymässigen Tierhaltung verschiedene Änderungen vor, die nicht nur den Pferden, sondern ganz allgemein der Hobbytierhaltung zugutekommen. Aus Gründen der Übersichtlichkeit wurde die Materie aus Artikel 24d RPG herausgelöst und in einem eigenständigen Artikel (Art. 24e RPG) geregelt. Die Erläuterungen zum neuen Gesetzesartikel finden sich im Bericht der UREK-N (BBI 2012 6597 ff.).

Die Sachüberschrift wird an jene von Artikel 24e RPG angepasst.

Die Absätze 1 und 2, welche die Ausführungsbestimmungen zum zweiten Satz von Artikel 24e Absatz 6 RPG enthalten, gelten unverändert weiter.

### Absatz 3

Die Tiere müssen durch die Bewohnerinnen oder Bewohner der nahe gelegenen Wohnbaute gehalten werden. Es sind nur so viele Tiere zulässig, wie die Bewohnerinnen oder Bewohner selber, d.h. ohne Zuhilfenahme von Dritten, betreuen können. Daraus ergibt sich automatisch eine zahlenmässige Beschränkung.

### Absatz 4

Die im *Gebäudeinnern* vorgenommenen baulichen Massnahmen müssen gemäss Artikel 24e Absatz 1 RPG eine *tierfreundliche Haltung* gewährleisten. Absatz 4 übernimmt den Inhalt der bisherigen Ausführungsbestimmung (Art. 42c RPV), so dass diese gestrichen werden kann.

Anforderungen, die über die tierschutzrechtlichen Mindestvorschriften hinausgehen, finden sich insbesondere in den Artikeln 72 - 76 und Anhang 6 der Direktzahlungsverordnung<sup>33</sup>. Es geht z. B. um Anforderungen hinsichtlich der Beleuchtung, der Deckenhöhe oder des Stallbodens.

Um speziell gelagerten Fällen besser Rechnung zu tragen, ist im Einklang mit dem Gesetz nicht mehr von «besonders» tierfreundlicher Haltung, sondern nur noch von tierfreundlicher Haltung die Rede. Konkret geht es um die *Gruppenhaltung*<sup>34</sup> bei erwachsenen Pferden. Diese ist nicht mehr zwingend vorgeschrieben (dritter Satz von Absatz 4; siehe dazu im Einzelnen Bericht UREK-N, Ziff. 3.3 Abs. 1 zweites Lemma [BBl 2012 6597]).

#### Absatz 5

Absatz 5 umschreibt den Begriff der Aussenanlagen im Sinne von Artikel 24e RPG näher. Als Aussenanlagen gelten Anlagen, die für eine tiergerechte Haltung notwendig und weder umwandelt noch überdacht sind. Welche Aussenanlagen für eine *tiergerechte* Haltung *notwendig* sind, entscheidet sich anhand der Tierschutzgesetzgebung. Absatz 5 nennt namentlich Allwetterausläufe, Mistlager<sup>35</sup> und Zäune.

Buchstabe a stellt klar, dass Anlagen, die ausschliesslich der hobbymässigen Beschäftigung mit den Tieren dienen (namentlich Reitplätze für Pferde oder Übungsplätze für Hunde), nicht zulässig sind.

Möglich ist es, eine notwendige Aussenanlage (z. B. einen Allwetterauslauf) auch für die hobbymässige Beschäftigung mit den Tieren zu nutzen, sofern sich die Anlage dazu eignet, ihre Hauptfunktion nicht darunter leidet, keine baulichen Änderungen vorgenommen werden und keine neuen Auswirkungen auf Raum und Umwelt entstehen (siehe Art. 24e Abs. 3 RPG und die dazugehörigen Erläuterungen im Bericht UREK-N, Ziff. 3.3 [BBl 2012 6599]).

Weideunterstände gelten nach Buchstabe b nicht als Aussenanlagen (siehe Botschaft vom 2. Dezember 2005 in Bundesblatt 2005, S. 7115). Sie können sich aber gegebenenfalls als standortgebunden im Sinne von Artikel 24 RPG erweisen.

#### Absatz 6

Allwetterausläufe (siehe Art. 34b Abs. 3 RPV) gehören zu den für eine tiergerechte Haltung notwendigen Aussenanlagen. Absatz 6 legt die näheren Anforderungen fest:

Der Allwetterauslauf muss wenn immer möglich unmittelbar an den Stall angrenzen. Die Tiere sollen sich frei zwischen Stall und Auslaufläche bewegen können. Damit wird dem Tierwohl gedient und zugleich Zweckentfremdungen (z. B. als Reitplatz) vorgebeugt. Vom Stall abgesetzte Allwetterausläufe sind nur dort gestattet, wo ein unmittelbarer Anschluss aus zwingenden Gründen (z.B. starke Hangneigung) nicht realisierbar ist. Die zulässige Fläche richtet sich nach Artikel 34b Absatz 3 Buchstabe b.

Im Rahmen der hobbymässigen Tierhaltung ist zusätzlich Artikel 24e Absatz 5 RPG zu beachten, wonach Bewilligungen nur erteilt werden dürfen, wenn die Voraussetzungen von Artikel 24d Absatz 3 RPG erfüllt sind. Dort wird bestimmt, dass die *äussere Erscheinung* des Umnutzungsobjekts *im Wesentlichen unverändert* bleiben muss. Grosse Allwetterausläufe verändern das äussere Erschei-

---

<sup>33</sup> Verordnung vom 23. Oktober 2013 über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft (Direktzahlungsverordnung, DZV; SR 910.13).

<sup>34</sup> Die Gruppenhaltung ist nicht zu verwechseln mit dem Erfordernis, wonach Pferde Sicht-, Hör- und Geruchkontakt zu einem andern Pferd haben müssen (Art. 59 Abs. 3 TSchV). Diesem Erfordernis wird durch nahe beieinander liegende Einzelboxen Rechnung getragen.

<sup>35</sup> Mistlager dürfen so umwandelt werden, wie es die Gewässerschutzgesetzgebung verlangt.

nungsbild unter Umständen markant, namentlich bei Gebäuden, die ursprünglich keine Stallbauten waren. Dies gilt es im Auge zu behalten.

#### Absatz 7

Absatz 7 hält fest, dass die Bewilligung dahinfällt, sobald die Bewilligungsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt sind, und dass die zuständige Behörde dies mittels Verfügung festzustellen hat<sup>36</sup>. Die Bewilligungsvoraussetzungen sind nicht mehr erfüllt, wenn die hobbymässige Tierhaltung aufgegeben wird oder die Tiere nicht mehr durch die Bewohnerinnen oder Bewohner der nahe gelegenen Wohnbaute, sondern durch Dritte betreut werden. Die Bewilligung fällt im Weiteren dahin, wenn die Tierhaltung solche Formen annimmt, dass nicht mehr von einem Hobby gesprochen werden kann. Als hobbymässig ist diejenige Tierhaltung anzusehen, welche nicht auf die Erzielung eines Erwerbseinkommens ausgerichtet ist, sondern aus Liebhaberei ausgeübt wird und der Freizeitgestaltung dient.

#### **Artikel 42c RPV**

Dieser Artikel figuriert neu in Artikel 42b Absatz 4 (siehe oben). Er kann deshalb gestrichen werden.

#### **Artikel 46 RPV**

#### Allgemein

Artikel 111 Absatz 2 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG; SR 173.110; in Kraft getreten am 1. Januar 2007) hat den Bundesbehörden, die zur Beschwerde an das Bundesgericht berechtigt sind, ausdrücklich die Möglichkeit verschafft, die Rechtsmittel des kantonalen Rechts zu ergreifen und sich vor jeder kantonalen Instanz am Verfahren zu beteiligen, wenn sie dies beantragen. Damit nicht gelöst wurde das Problem, wie die beschwerdeberechtigte Bundesstelle zu den notwendigen Informationen kommt. Die Idee, in einer einzigen Verordnung zu regeln, welche unterinstanzlichen Entscheide welcher Bundesbehörde zu eröffnen sind, wurde fallen gelassen. Vielmehr wurde beschlossen, dass entsprechende Regelungen in den jeweiligen Fachverordnungen zu treffen sind. Dies wird für den Bereich des Raumplanungsrechts in diesem Artikel nun nachgeholt.

Die Eröffnung *letztinstanzlicher* kantonalen Entscheide ist in der Verordnung vom 8. November 2006 über die Eröffnung letztinstanzlicher kantonalen Entscheide in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten (SR 173.110.47) bereits geregelt. Da es sich dort zahlenmässig insgesamt um weniger Entscheide handelt, die Entscheide von der höchsten kantonalen Gerichtsinstanz stammen und daher grössere präjudizielle Bedeutung haben, ist dort der Anteil der Entscheide grösser, die dem ARE eröffnet werden müssen.

In Absatz 1 hat die Bestimmung auch einen engen Bezug zur Teilrevision des RPG vom 15. Juni 2012: Die Pflicht, gewisse Entscheide dem ARE zu eröffnen, soll helfen, einen konsequenteren Vollzug der bundesrechtlichen Bestimmungen zur Grösse der Bauzonen zu bewirken, als dies in der Vergangenheit teilweise der Fall war.

Die *Pflicht* zur Eröffnung von Entscheiden ist noch keine Garantie dafür, dass dies nicht vergessen geht. Solange die Eröffnung nicht erfolgt ist, laufen für das ARE allerdings auch keine Beschwerdefristen.

---

<sup>36</sup> Siehe die gleichlautende Vorschrift zu den nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieben (Art. 40 Abs. 5 RPV).

## Absatz 1

Verantwortlich für die Eröffnung ans ARE ist der Kanton, der – wenn er die Nutzungsplanung nicht selber beschliesst – diese in einem konstitutiven Akt genehmigen muss (Art. 26 RPG). Adressat der Eröffnung ist das ARE (Art. 8 RPV). Gegenstand der Eröffnungspflicht ist einerseits der Genehmigungsakt nach Artikel 26 RPG, andererseits – wenn die Nutzungsplanung, deren Genehmigung oder Nichtgenehmigung angefochten wurde – der unterinstanzliche Beschwerdeentscheid.

Das ARE ist nicht verpflichtet, sich am Verfahren zu beteiligen, bevor die kantonale Genehmigung erfolgt oder ein unterinstanzlicher Rechtsmittelentscheid ergangen ist. In Kantonen, in denen das Beschwerdeverfahren Betroffener der kantonalen Genehmigung vorgelagert ist, hat das kantonale Recht daher sicherzustellen, dass das ARE in dieser Phase noch ins Verfahren einsteigen kann.

Die Eröffnung letztinstanzlicher kantonalen Entscheide durch die Verwaltungsgerichte richtet sich nach der Verordnung vom 8. November 2006 über die Eröffnung letztinstanzlicher kantonalen Entscheide in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten (SR 173.110.47).

### *Buchstabe a*

Die Übergangsbestimmungen in Artikel 38a RPG sind einer der Kernpunkte der Revision. Sie bieten erhöhte Gewähr dafür, dass das materielle Recht auch vollzogen wird. Auch sie greifen indessen nur, wenn Verstösse dagegen voraussichtlich geahndet werden. Die Voraussetzungen dafür schafft Buchstabe a.

Zahlenmässig sollte sich die Anzahl der zu eröffnenden Entscheide in Grenzen halten. Die Anforderungen in Artikel 52a Absatz 2 RPV an Einzonungen während der Übergangsfrist von Artikel 38a Absatz 2 RPG sind erheblich (s. die entsprechenden Erläuterungen unten, S. 28). Bei einem vollständigen Einzonungsstopp, wie ihn Artikel 38a Absatz 3 und 5 RPG vorsehen, sollten eigentlich gar keine Genehmigungen für Einzonungen erteilt werden. Da es ab und zu vorkommt, dass eine rechtsanwendende Behörde – beispielsweise auf dem Weg der Lückenfüllung – Spielraum für Ausnahmen von einem umfassenden Verbot zu sehen meint, soll in solchen Fällen der Entscheid zumindest nicht rechtskräftig werden, ohne dass das ARE seine allenfalls abweichenden Meinung in einem Beschwerdeverfahren geltend machen könnte.

### *Buchstabe b*

Buchstabe b erfasst nur Fälle, in denen bereits nach geltendem Recht eine Mitteilungspflicht besteht (Art. 46 RPV). Daran wird festgehalten.

## Absatz 2

Die in Absatz 1 umschriebenen Kategorien von Fällen, in denen alle Kantone sämtliche Entscheide dem ARE eröffnen müssen, wurden auf ein Minimum beschränkt. Dies wird dadurch möglich, dass Absatz 2 dem ARE die Möglichkeit gibt, im Einzelfall gegenüber einem Kanton die Eröffnung der Entscheide zu bestimmten Sachbereichen zu verlangen. Dies insbesondere für den Fall, dass sich Differenzen zwischen Bund und Kanton über die Anwendung bestimmter Vorschriften nicht anders bereinigen lassen. Mit einer in diesem Sinn gezielten Lösung wird der Aufwand sowohl für den Kanton und die Gemeinden als auch für den Bund auf das notwendige Minimum reduziert.

### **Artikel 47 Absatz 2 RPV**

In Artikel 47 Absatz 2 RPV werden mit einer nicht abschliessenden Aufzählung die Anforderungen präzisiert, denen der erläuternde Bericht zuhanden der kantonalen Genehmigungsbehörde insbesondere zu genügen hat. Demnach muss dargelegt werden, welche Nutzungsreserven in den bestehen-

den Bauzonen bestehen. Auch ist darzulegen, welche notwendigen Massnahmen in welcher zeitlichen Folge ergriffen werden, um diese Reserven zu mobilisieren (bei den überbauten Bauzonen) bzw. die Flächen einer zonenkonformen Überbauung mit der angestrebten Dichte zuzuführen (bei den unüberbauten Bauzonen).

Die Berichterstattung nach Artikel 47 RPV richtet sich zwar gemäss Sachüberschrift an die kantonale Genehmigungsbehörde, um ihr die nötigen Entscheidungsgrundlagen zu liefern. Dass sie sämtlichen Parteien im Genehmigungsverfahren zur Verfügung stehen muss, ergibt sich aus dem Anspruch auf Gewährung des rechtlichen Gehörs. Sie wird aber auch von Artikel 4 RPG erfasst: Die Mitwirkung zu einer Nutzungsplanung könnte ihren Zweck nicht erreichen, wenn die Mitwirkungsunterlagen auf die Fragen nicht eingehen würde, die nach Artikel 47 RPV zu beantworten sind. Und als wesentliches Element für das korrekte Verständnis der beschlossenen Nutzungspläne muss die Berichterstattung auch vom Prinzip der Öffentlichkeit nach Artikel 4 Absatz 3 RPG erfasst sein.

## **Artikel 52a RPV**

### Allgemein

Der Gesetzgeber hat sehr griffige Übergangsbestimmungen in das RPG aufgenommen, weil er sich bewusst war, dass das Initiativkomitee der Landschaftsinitiative nur so zum Rückzug der Initiative bewegt werden könnte. Dies hat der Verordnungsgeber zu respektieren. Zwar sollen unnötige Härten vermieden werden, aber in ihrem Kern müssen die Übergangsbestimmungen ihre Funktion erfüllen können.

### Absatz 1

Es stellt sich die Frage, welche Auswirkungen Artikel 38a Absatz 2 RPG auf Fälle von Einzonungen hat, in denen die Genehmigung durch die kantonale Genehmigungsbehörde beim Inkrafttreten der Revision am 1. Mai 2014 bereits erfolgt ist, gegen diesen Entscheid aber noch ein Beschwerdeverfahren hängig ist. Eine solche Einzonung unterliegt nur dann den Voraussetzungen von Artikel 38a Absatz 2 RPG und damit von Artikel 52a Absatz 2 RPV, wenn der Genehmigungsentscheid ganz oder teilweise korrigiert werden muss oder wenn das Verfahren aus anderen Gründen zu neuem Entscheid an die Genehmigungsbehörde zurückgewiesen wird. Bei mutwillig erhobenen Beschwerden wird auch kaum je eine Überprüfung oder eine materielle Teilkorrektur stattfinden. Da mutwillige Beschwerdeführung keinen Rechtsschutz verdient, wird dieser Fall trotzdem ausdrücklich geregelt. In Kantonen, in denen ein allfälliges Rechtsmittelverfahren vor der kantonalen Genehmigung nach Artikel 26 RPG stattfindet und noch nicht erfolgt ist, wird diese Genehmigung nur noch unter den Voraussetzungen von Artikel 52a Absatz 2 RPV stattfinden dürfen, selbst wenn bei Inkrafttreten der Revision ein Rechtsmittelverfahren hängig war.

### Absatz 2

Die Übergangsfrist von Artikel 38a Absatz 2 RPG dauert von der Inkraftsetzung der Revision am 1. Mai 2014 bis zur Genehmigung der Richtplananpassung durch den Bundesrat. Um Unklarheiten vorzubeugen, wird bei dieser Genehmigung darauf hingewiesen werden, dass damit Artikel 38a Absatz 2 RPG im entsprechenden Kanton nicht mehr anwendbar ist.

Während Artikel 38a Absatz 2 RPG an die *Vergrösserung der rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen* anknüpft, regelt Absatz 2 von Artikel 52a RPV, unter welchen Voraussetzungen Einzonungen während der Übergangsfrist *genehmigt werden dürfen*. Dies vor dem Hintergrund, dass die Genehmigung nach Artikel 26 RPG der Rechtsakt ist, mit dem die rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen vergrössert werden.

Um den Vollzug der Übergangsbestimmungen zu ermöglichen, werden die Kantone die Situation der Bauzonen, wie sie sich zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Revision am 1. Mai 2014 präsentieren wird, dokumentieren müssen. Der Nachweis, dass die Fläche der rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen insgesamt nicht vergrössert wird, kann entweder mit relativen Zahlen (Anzahl Hektaren, die rück- bzw. einzont wurden) oder mit absoluten Zahlen (Bauzonengrösse insgesamt bei Inkrafttreten der Revision am 1. Mai 2014 und bei massgeblichen Referenzzeitpunkten später) erbracht werden.

Für die Frage, was als Einzonung gilt, sind grundsätzlich die Grundnutzungen gemäss Ziffer 7.3.2 des minimalen Geodatenmodells «Nutzungsplanung» vom 12.12.2011<sup>37</sup> massgebend: Eine Einzonung liegt immer dann (und so weit) vor, als Flächen, die bisher keiner Zone der Grundnutzung «Bauzonen» (Code\_HN 11 – 19) zugewiesen waren, neu einer solchen Zone zugewiesen werden.

Bundesvorhaben, die in einem Plangenehmigungsverfahren durch eine Bundesbehörde bewilligt werden, bedürfen in aller Regel nicht zwingend der Ausscheidung einer spezifischen Zone durch das kantonale oder kommunale Recht. Die Übergangsbestimmung von Artikel 38a Absätze 2 und 3 RPG und Artikel 52a Absatz 2 sollten derartige Vorhaben daher nicht untragbar verzögern können. Wo gewisse Bauten oder Anlagen im Interesse des Bundes liegen, aber die Voraussetzungen dafür im Rahmen der kantonalen und kommunalen Verfahren geschaffen werden müssen, kann es anders aussehen. Die Abhängigkeit von diesen Verfahren ist aber nicht neu. Der Umstand, dass kein Bundesverfahren geschaffen wurde, bedeutet, dass diese Abhängigkeit bewusst in Kauf genommen wurde. Ob dies noch sachgerecht ist, kann bei Bedarf für die einzelnen Sachgebiete überprüft werden.

#### *Buchstabe a*

In Buchstabe a wird bestätigt, dass im Normalfall die von Artikel 38a Absatz 2 RPG geforderte Kompensation spätestens zusammen mit der Neueinzonung zu erfolgen hat. Wird die Rückzonung angefochten, so wird damit auch die Neueinzonung zum Streitgegenstand, da diese ohne die Rückzonung keinen Bestand haben kann.

#### *Buchstaben b und c*

In der politischen Diskussion vor der Abstimmung hat sich gezeigt, dass die faktischen Hürden hoch sind, um im Sinne von Buchstabe a eine kompensatorische Auszonung spätestens mit der Einzonung zu genehmigen. Am ehesten ist dies möglich, wenn entweder die Kompensation innerhalb der gleichen Gemeinde stattfinden kann oder wenn Ein- und Auszonung mit einem kantonalen Nutzungsplan erfolgen. In vielen Kantonen sind allerdings die Hürden für kantonale Nutzungspläne zu hoch, und in der Zeitspanne, die durch Artikel 38a Absatz 2 RPG und Artikel 52a Absatz 2 RPV erfasst wird, kann die kantonale Rechtsgrundlage auch nicht entsprechend korrigiert werden. Es war ein Anliegen, auch in dieser Zeitspanne dringende und aus kantonalen Sicht wichtige Einzonungen nicht gänzlich zu verunmöglichen. Wie im Vorfeld der Abstimmung vom 3. März 2013 angekündigt, wird daher hier einerseits eine Ausnahme für Zonen für öffentliche Nutzungen für durch den Kanton geplante sehr wichtige und dringende Infrastrukturen (Bst. b), andererseits aber auch für andere dringend notwendige Zonen von kantonalen Bedeutung (Bst. c) geschaffen.

Mit «Zonen für öffentliche Nutzungen ..., in denen der Kanton sehr wichtige und dringende Infrastrukturen plant» sollen Fälle erfasst werden, die keinen Aufschub dulden, wie dies beispielsweise bei der Schaffung einer Zone für ein geplantes und dringend notwendiges Kantonsspital der Fall sein kann. Mit Blick auf den Umstand, dass dies der absolute Ausnahmefall sein muss und in solchen Fällen bereits die Verzögerung, die durch die planungsrechtliche Sicherung der Kompensation entstehen könnte, nicht mehr hinzunehmen wäre, wird in diesen Fällen auf eine Kompensation ganz verzichtet.

---

<sup>37</sup> S. Modelldokumentation, im Internet auf der Seite <http://www.are.admin.ch/BZDim>, Dokument «Minimale Geodatenmodelle, Bereich Nutzungsplanung – Modelldokumentation», S. 20.

Andere Zonen von kantonaler Bedeutung sind insbesondere die Entwicklungsschwerpunkte von kantonaler Bedeutung gemäss vom Bundesrat genehmigtem kantonalem Richtplan. Mit Blick auf Artikel 38a Absatz 2 RPG können diese von der Kompensation zwar nicht befreit werden. Es soll aber reichen, wenn in dringenden Fällen die für die allenfalls nötige kompensatorische Auszonung bestimmte Fläche festgelegt und planungsrechtlich gesichert ist. Planungsrechtlich gesichert ist sie insbesondere dann, wenn eine Planungszone erlassen wurde, die verhindert, dass Bewilligungen erteilt werden, die eine spätere Rückzonung behindern könnten<sup>38</sup>.

Geeignetes Instrument, um in den Fällen von Buchstabe c die notwendigen Aufträge für die zielstrebige Umsetzung des kompensatorischen Rückzonungsverfahrens zu erteilen, ist der Richtplan. Da die Richtplananpassung in der hier geregelten Übergangsphase ja erst in Vorbereitung ist, wird – anders als in Artikel 30b RPV – nicht verlangt, dass diese Aufträge bereits erteilt sind. Der Kanton wird aber dafür besorgt sein müssen und der Bund wird bei der Genehmigung zu prüfen haben, dass die notwendigen Aufträge in der Richtplananpassung enthalten sein werden.

Buchstabe c kann auch in Kantonen zur Anwendung kommen, bei denen sich herausstellen wird, dass sie im Einklang mit Artikel 15 RPG auch ohne kompensatorische Auszonung einzonen können. Da sich dies erst klärt, wenn der kantonale Richtplan durch den Bundesrat genehmigt ist, kann auf die planungsrechtliche Sicherung nicht verzichtet werden. Hingegen wäre es unsinnig, auf einer Rückzonung zu beharren, wenn der Kanton an der entsprechenden Stelle sogleich wieder eine Bauzone ausscheiden möchte und der vom Bundesrat genehmigte Richtplan nachweist, dass dies zulässig wäre. Der letzte Halbsatz «die Pflicht zur Rückzonung fällt dahin, wenn diese sich aufgrund des genehmigten Richtplans erübrigt» hält dies fest. Er bezieht sich, wie gesagt, nur auf die Rückzonung als solche, nicht aber auf die planungsrechtliche Sicherung, die in einer früheren Phase erfolgt sein muss.

### Absatz 3

Planungszonen nach Artikel 27 RPG werden ein wichtiges Instrument sein, um bei Bedarf Flächen für künftige Rückzonungen zu sichern. Da während der Übergangszeit bis zur Genehmigung des kantonalen Richtplans die Kantone in der Lage sein müssen, rasch zu handeln, liesse sich diese Aufgabe nicht erfüllen, wenn die Kompetenz zur Ausscheidung solcher Planungszonen vom kantonalen Recht ausschliesslich an untere Gemeinwesen – im Verordnungstext der Einfachheit halber als «Gemeinden» bezeichnet – delegiert worden wäre. Für die Zeit nach Ablauf der Übergangsfrist kann davon ausgegangen werden, dass der Kanton bei Bedarf genügend Zeit hatte, um die Kompetenzregelung im kantonalen Recht anzupassen. Während der Übergangszeit ist dies aus zeitlichen Gründen nicht möglich. Daher bestimmt Absatz 3, dass in Kantonen, die ausschliesslich die Gemeinden für die Bestimmung von Planungszonen (Art. 27 RPG) als zuständig erklärt haben, diese Kompetenz bis zur Genehmigung der Richtplananpassung nach Artikel 38a Absatz 2 RPG auch der Kantonsregierung zusteht. Die Kompetenz zur Bestimmung von Planungszonen beinhaltet auch die Kompetenz, die Geltungsdauer der Planungszonen zu verlängern.

### Absatz 4

Da mit der Genehmigung der Richtplananpassung durch den Bundesrat die Kompetenz der Kantonsregierung nach Absatz 3 automatisch dahinfällt, könnte sich die Frage stellen, was dies für Folgen für die bereits ausgeschiedenen Planungszonen hat. Würden diese von Gesetzes wegen dahinfallen, könnten sie die beabsichtigte Wirkung nicht entfalten. Daher bestimmt Absatz 4, dass die Kompetenz zur Aufhebung und Verlängerung der nach Absatz 3 erlassenen Planungszonen auch nach der Genehmigung der Richtplananpassung bei der Kantonsregierung verbleibt.

---

<sup>38</sup> Vgl. die Erläuterungen zu Artikel 5a Absatz 3 Buchstabe c RPV, oben S. 8.

Gemäss Artikel 27 Absatz 2 RPG dürfen Planungszonen für längstens fünf Jahre bestimmt werden; das kantonale Recht kann eine Verlängerung vorsehen. Bis das kantonale Recht bei Bedarf so weit angepasst werden kann, um die zur Umsetzung der Revision notwendigen Möglichkeiten zur Verlängerung der Planungszonen zu regeln, muss sich auch diese Kompetenz direkt aus den Übergangsbestimmungen ergeben. Dies wird in Absatz 4 mit dem Hinweis auf die Verlängerung angetönt.

Gestützt auf Absatz 3 bestimmte Planungszonen bleiben demnach in Kraft, bis die Kantonsregierung sie aufhebt oder die Frist ohne Verlängerung ausgelaufen ist.

#### Absatz 5

Gemäss Artikel 38a Absatz 5 RPG ist nach Ablauf der Fünfjahresfrist von Artikel 38a Absatz 4 RPG die Ausscheidung neuer Bauzonen unzulässig, solange der betreffende Kanton nicht über einen angemessenen Ausgleich nach den Anforderungen von Artikel 5 verfügt. Der Bundesrat bezeichnet nach Anhörung diese Kantone.

Artikel 52a Absatz 5 RPV regelt, wie der Bundesrat diesem Auftrag nachkommen wird.

#### Absatz 6

Damit nicht kurz nach dem Inkrafttreten auf den Kulturdenkmälern von kantonaler Bedeutung, soweit sie von Artikel 32b Buchstaben a–e RPV nicht erfasst werden, bewilligungsfrei Solaranlagen erstellt werden, bevor die Bezeichnung nach Artikel 32b Buchstabe f RPV erfolgen und durch den Bund genehmigt werden kann, muss hier noch eine übergangsrechtliche Regelung getroffen werden. Diese gibt der Kantonsregierung die Kompetenz, die Liste der Kulturdenkmäler von kantonaler Bedeutung durch einfachen Beschluss provisorisch festzulegen. Damit ist gemeint, dass es sich nicht um einen *rechtsetzenden* Beschluss der Kantonsregierung handeln muss. Aus Gründen der Rechtssicherheit muss dieser Beschluss allerdings in geeigneter Form veröffentlicht werden; auch Inventare, auf die in diesem Beschluss allenfalls verwiesen wird, müssen öffentlich zugänglich sein.

Es erscheint angemessen, die Wirkung dieser Massnahme auf maximal fünf Jahre ab Inkrafttreten der Revision zu beschränken. Die Kantone werden regelmässig bereits über kantonale Inventare verfügen, auf die sie bei diesem übergangsrechtlichen Beschluss verweisen können.

#### **Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe f NHV**

Artikel 46 RPV verlangte nach bisherigem Recht, dass die Kantone dem ARE u.a. rechtzeitig die Änderung von Nutzungsplänen mitteilen, wenn Landschaften, Biotope und Stätten von nationaler Bedeutung beeinträchtigt werden. Da eine solche Meldung dem Vollzug des Natur- und Heimatschutzrechtes dient und dieses in den Kompetenzbereich des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) fällt, soll die Meldung künftig an das BAFU erfolgen. In Artikel 46 RPV ist die Eröffnungspflicht solcher Änderungen an das ARE daher nicht mehr enthalten. Dafür wird die Regelung in Artikel 27 Absatz 2 der Verordnung vom 16. Januar 1991 über den Natur- und Heimatschutz (NHV; SR 451.1), die bereits derartige Eröffnungspflichten an das BAFU enthält, entsprechend ergänzt. Die Aufzählung in Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe f wird mit den Moorlandschaften von nationaler Bedeutung ergänzt, die mit Artikel 23a ff. NHG über eine von Artikel 5 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) zu unterscheidende Rechtsgrundlage verfügen. Obwohl begrifflich bereits bisher in den «Landschaften von nationaler Bedeutung» enthalten, werden die Moorlandschaften von nationaler Bedeutung aufgrund ihrer zentralen Bedeutung explizit erwähnt.