



Archäologie Schweiz
Archéologie Suisse
Archeologia Svizzera
Swiss Archaeology

Petersgraben 51
4051 Basel
+41 (0)61 207 62 72
archaeologie-schweiz.ch

Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie
Kommissionspräsident
Herr Ständerat Martin Schmid

Einreichung per Mail an: info@are.admin.ch

Basel, 6.9.2021

Vernehmlassung zur Teilrevision Raumplanungsgesetz (2. Etappe mit Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative) Stellungnahme von Archäologie Schweiz

Sehr geehrter Herr Ständerat
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben Archäologie Schweiz eingeladen, zur Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (2. Etappe; mit Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative) Stellung zu nehmen.

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, Ihnen unsere Stellungnahme zum genannten Vorhaben unterbreiten zu dürfen.

Archäologie Schweiz ist mit rund 2'000 Mitgliedern die grösste NGO, welche sich landesweit dem archäologischen Kulturerbe der Schweiz widmet. Als in Fachkreisen und in der Öffentlichkeit breit verankerte Gesellschaft engagieren wir uns für den Schutz, die wissenschaftliche Erforschung, Inwertsetzung und Vermittlung archäologischer Stätten und Objekte. Archäologie Schweiz gibt durch ihre Tätigkeit dem archäologischen Erbe der Schweiz eine Stimme in Politik und Gesellschaft.

Unsere Stellungnahme fokussiert auf die Belange der Baukultur, wozu auch das archäologische und baugeschichtliche Erbe und die Bau- und Bodendenkmalpflege gehören.

Ausgangslage

Im Zentrum der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (2. Etappe) steht das Bauen ausserhalb des Siedlungsgebietes (bzw. der Bauzonen). Dabei nimmt die ständerätliche Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK-S) grundlegende Punkte aus dem bereits seit einiger Zeit zur Diskussion stehenden (und vom Nationalrat abgelehnten) Gesetzesvorschlag mit der Botschaft des Bundesrates vom 31.10.2018 (18.077) sowie weitere Desiderate auf.

Ferner stellt der zur Vernehmlassung stehende Revisionsvorschlag einen indirekten Gegenvorschlag zu den Forderungen der Volksinitiative «Gegen die Verbauung unserer Landschaft (Landschaftsinitiative)» dar. Die Initiative beabsichtigt, das Bauen ausserhalb der Bauzone einzudämmen und restriktiver zu regeln. Das von der



Ständeratskommission vorgeschlagene langfristige Stabilisierungsziel für die Zahl der Gebäude und die Bodenversiegelung kann diesen Zielen dienen, sofern die nötigen Instrumente dafür zur Verfügung stehen.

Inhaltliche Beurteilung und Vorbemerkung

Die von der UREK-S vorgeschlagene Revision des Raumplanungsgesetzes RPG umfasst die folgenden vier zentralen Punkte:

1. *Stabilisierungsziel für die Zahl der Gebäude und die Bodenversiegelung ausserhalb der Bauzonen*
(Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{ter} und b^{quater}, Art. 3 Abs. 2 Bst. a^{bis}, Art. 5 Abs. 2bis, 2ter und 2quater, Art. 24g, Art. 38b, Art. 38c)
2. *Planungs- und Kompensationsansatz mit Neubaumöglichkeiten ausserhalb der Bauzone*
(Art. 8c, Art. 18 Abs. 1, 1^{bis} und 2, Art. 18^{bis})
3. *Detailänderungen bei den Ausnahmen vom Bauverbot ausserhalb der Bauzonen (Mobilfunkantennen, Fernwärmenetze, Hobbytierhaltung, Verfahrensbestimmungen usw.)*
(Art. 24^{bis}, Art. 24^{ter}, Art. 24^{quater}, Art. 24e Abs. 6, Art. 27a, Art. 34 Abs. 2 Bst. c)
4. *Spezialbestimmungen im Interesse der Landwirtschaft*
(Art. 16 Abs. 4, Art. 16a Abs. 1^{bis} und 2, „Minderheitsantrag“)

Im folgenden Abschnitt werden wir diese vier Punkte mit Blick auf ihren Impact auf das archäologische und baukulturelle Erbe beurteilen.

Grundlegender Hintergrund für die folgenden Erwägungen sind die besonderen Eigenschaften archäologischer Stätten und Strukturen: Archäologische Stätten und Strukturen sind als menschliche Hinterlassenschaften Teil unserer Kulturlandschaft. Wir müssen davon ausgehen, dass das gesamte Gebiet der heutigen Schweiz bereits seit Jahrtausenden besiedelt war und der Landschaftsraum umfassend genutzt wurde. Daher haben überall dort, wo heute menschliche Nutzungsansprüche bestehen, Menschen bereits in früheren Zeiten ihre Spuren hinterlassen. Archäologische Funde und Stätten können im Boden oder auch in der Bausubstanz von Gebäuden auftreten. In manchen Fällen sind sie bereits bekannt: in der Schweiz sind heute gegen 40'000 archäologische Fundstellen aktenkundig. Eine unbekannte Anzahl an Fundstellen liegt aber noch im Boden oder unter jüngerer Bausubstanz verborgen. Archäologische Stätten können als Ruinen oder Geländedenkmale (z. B. Ackerterrassen, Wallanlagen oder Wegeinschnitte) erkennbar sein. Vielfach aber liegen sie unsichtbar unter der Erdoberfläche. Bei durch Bauvorhaben verursachten Bodeneingriffen oder auch bei Bodenverbesserungsmassnahmen werden archäologische Stätten im besten Fall freigelegt und durch eine sachgemässe wissenschaftliche Ausgrabung dokumentiert – oder im ungünstigsten Fall unbeachtet und unwiederbringlich beseitigt. Auch eine Ausgrabung bedeutet letztendlich eine Zerstörung der archäologischen Gegebenheiten vor Ort. Eine jede Baumassnahme trägt damit das Risiko in sich, dass dabei Zeugen unserer gemeinsamen Geschichte unwiederbringlich zerstört werden.

Durch den frühzeitigen Einbezug der kantonalen Fachstellen in die Planungsprozesse kann dieser Problematik minimal entgegengewirkt werden. Aufgrund der Besonderheit archäologischer Stätten und Funde, dass sie vielfach erst bei den Bauarbeiten zum Vorschein kommen oder erst dann bezüglich ihrer Dimensionen und Bedeutung beurteilt werden können, bleibt dieser Einbezug oftmals schwierig. Eine nachhaltige Verbesserung für die Situation des archäologischen Erbes der Schweiz kann dann erreicht werden, wenn die Bautätigkeit konzentriert, kontrolliert und gebremst werden kann.



Beurteilung der Kernziele

1. Stabilisierungsziele für die Zahl der Gebäude und die Bodenversiegelung

Die angestrebte Stabilisierung führt zu einer dosierten Bautätigkeit, was im oben dargestellten Sinne auch dem archäologischen Erbe zu Gute kommt.

In diesem Sinne begrüßen wir den neu in Art. 3 Abs. 2 Bst. a^{bis} aufgenommenen Planungsgrundsatz, wonach Bauten und Anlagen in einem flächensparenden, die Bodenversiegelung begrenzenden Mass auszuführen sind. Wobei das „notwendige Mass“ ist eine sehr dehnbare Definition ist.

Aus Sicht des archäologischen Erbes widersprüchlich ist indessen, dass sowohl die Bodenversiegelung ausserhalb des ganzjährig genutzten Gebietes als auch die landwirtschaftlich bedingte Bodenversiegelung vom Stabilisierungsziel ausgenommen sein sollen (Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{quater}).

Dass sich die Stabilisierungsziele und die entsprechenden Planungsgrundsätze auch auf Anlagen erstrecken, begrüsst Archäologie Schweiz ausdrücklich (vgl. Art. 38c Abs. 2).

Archäologie Schweiz unterstützt ferner das Bestreben, den Abbruch funktionslos gewordener Gebäude ausserhalb der Bauzone durch die in Art. 5 Abs. 2^{bis} vorgeschlagene Abbruchprämie zu fördern. Hier müssten jedoch klare Regeln für schutz- und erhaltungswürdige Bauten aufgestellt werden.

Problematisch erscheinen uns die unklaren Bestimmungen zur zeitlichen Verbindlichkeit der Stabilisierungsziele: Wenn Aufträge für die Stabilisierung über den Richtplan erst erteilt werden sollen, nachdem die Stabilisierungsziele jahrelang nicht erreicht wurden – wie in Art. 38c vorgesehen –, scheint der Wille zur Erreichung der Stabilisierungsziele nicht sehr gross. Uns erschiene eine Umsetzung der Stabilisierungsziele über die kantonale Richtplanung statt über das Bundesgesetz effizienter und besser auf die spezifischen Bedürfnisse ausrichtbar.

Archäologie Schweiz erachtet das Ziel der Stabilisierung der Bautätigkeit ausserhalb der Bauzone als ausserordentlich wichtig und unterstützt hier den Vorschlag der UREK-S.

2. Planungs- und Kompensationsansatz mit Neubaumöglichkeiten ausserhalb der Bauzone

Archäologie Schweiz erachtet den Planungs- und Kompensationsansatz (PKA) in der vorliegenden Fassung als ausserordentlich problematisch: Er ermöglicht den Kantonen «durch die Hintertüre» die Schaffung von informellen Bauzonen ausserhalb der Bauzonen. Damit verstärkt sich nicht nur der Druck auf das archäologische Erbe, der neue Grundsatz läuft auch dem Trennungsgrundsatz Baugebiet – Nichtbaugebiet diametral entgegen.

Zu befürchten ist, dass durch den vorgeschlagenen PKA die Motivation zum Unterhalt von Baudenkmalern schwindet. In den vergangenen Jahren hat sich gezeigt, dass die aktuellen Regelungen im RPG von 2012, welche Unterschutzstellungen und die Errichtung von Erhaltungszonen vorsehen und dadurch die Weiternutzung von Baudenkmalern fördern auch einen klaren Anreiz für deren fachgerechten Unterhalt bilden. Durch neue Möglichkeiten zur Wohnnutzung von Bauten ausserhalb der Bauzone wird dieser Anreiz geschwächt. Die durch den PKA verlangte Kompensation, dürfte den Druck auf Baudenkmalern ausserhalb der Bauzone steigern,



wodurch nicht nur künftige Inventarisierungen erschwert, sondern womöglich auch Schutzentlassungen befördert werden.

Archäologie Schweiz lehnt den Planungs- und Kompensationsansatz in der vorgesehenen Form (insbesondere gemäss Art. 8c 1^{bis}) ab. Die so den Kantonen offenstehende Möglichkeit, die bundesrechtlichen Vorgaben zur Erhaltung der Landschaft und landschaftsprägender und schutzwürdiger Gebäude ausserhalb der Bauzone durch die kantonale Gesetzgebung zu umgehen, macht sämtliche langjährige Bemühungen zur Erhaltung der Landschaft und landschaftsprägender und schutzwürdiger Gebäude ausserhalb der Bauzone zunichte. Er untergräbt damit die Stabilisierungsziele (s.o.) und widerspricht ausserdem dem verfassungsrechtlichen Trennungsgrundsatz Baugebiet – Nichtbaugebiet. Zu befürchten ist auch, dass der PKA den Baudruck im Landwirtschaftsgebiet befördert, können so landwirtschaftliche Gebäude auf billigem Landwirtschaftsland gebaut werden.

Die Öffnung der Nichtbaugebiete im Sinne von Art. 8c und 18^{bis} des Entwurfs ist wie dargestellt ein Widerspruch; der vorgeschlagene Kompensationsmechanismus, der nach der «Verbesserung der Gesamtsituation» bemessen werden soll, bleibt vage.

Durch den vorgeschlagenen PKA wird letztlich die mit dem RPG von 2012 festgehaltene Begrenzung der Bauzonengrösse unterlaufen. Gar verfassungsrechtlich höchst problematisch erscheint uns die Erweiterung der schon bisher zahlreichen Ausnahmen um die unbestimmten Mehrnutzungen nach Art. 8c/18^{bis}.

Archäologie Schweiz empfiehlt, die oben erwähnten Artikel des Planungs- und Kompensationsansatzes in der vorliegenden Form zu streichen.

3. Detailänderungen bei den Ausnahmen vom Bauverbot ausserhalb der Bauzonen (Mobilfunkantennen, Fernwärmenetze, Hobbytierhaltung, Verfahrensbestimmungen usw.)

Die vorgeschlagenen Änderungen zu den obgenannten Belangen entsprechen teilweise bereits der heutigen Praxis oder sind bisweilen sinnvoll (Art 24^{bis} und 24^{ter}). In anderen Teilen erweitern sie die zonenwidrigen Nutzungsmöglichkeiten.

Bereits heute stellen die Ausnahmeregelungen für die bodendenkmalpflegerische Tätigkeit und den Schutz des archäologischen Erbes ein Problem dar.

Die von der UREK-S vorgesehenen zusätzlichen Erweiterungen dieser Ausnahmen beurteilen wir daher sehr kritisch (Art 24^{quater}, Art 24e Abs 6). Anstatt eines Ausbaus der Ausnahmen ist eine Reduktion und eine Schärfung der bisherigen Ausnahmen nach Art. 24ff. anzustreben, um den Trennungsgrundsatz zu stärken.

Mit Blick auf das archäologische Erbe herauszuheben ist Art. 24ter (Thermische Netze). Da der Bau solcher Anlagen grossflächige Bodeneingriffen verursacht, ist hier sicherzustellen, dass die Planungs- und Bewilligungsverfahren derart ausgestaltet sind, dass in jedem Fall ein frühzeitiger Einbezug der kantonalen archäologischen Fachstellen gesichert ist.

Archäologie Schweiz lehnt eine Ausweitung der Ausnahmeregelungen ab. Archäologie Schweiz anerkennt und unterstützt die Bestrebungen zur Umsetzung der Energiewende, erwartet aber, dass die Belange des archäologischen Erbes Bestandteil des Planungsprozesses bleiben.



Archäologie Schweiz
Archéologie Suisse
Archeologia Svizzera
Swiss Archaeology

Petersgraben 51
4051 Basel
+41 (0)61 207 62 72
archaeologie-schweiz.ch

4. *Spezialbestimmungen im Interesse der Landwirtschaft*

In Artikel 16 sieht die UREK-S verschiedene Neuerungen im Interesse der Landwirtschaft vor, ebenso tut dies der Minderheitsantrag betreffend Immissionsgrenzwerte für Wohnnutzungen. Archäologie Schweiz unterstützt grundsätzlich den Ansatz, dass in Landwirtschaftszonen landwirtschaftliche Nutzungen Vorrang gegenüber zonenwidrigen baulichen Nutzungen haben sollen. Indessen gilt zu beachten, dass die Landwirtschaftszone heute auch eine wichtige Aufgabe beim Erhalt und der Förderung der Biodiversität, beim ökologischen Ausgleich und als Naherholungsgebiet wahrnimmt. Diese Multifunktionalität gilt es miteinzubeziehen und zu bewahren.

Für problematisch erachtet Archäologie Schweiz schliesslich Art.16a Abs. 2, welcher es ermöglichen könnte, dass Grosställe der Intensivtierhaltung isoliert in der Landschaft liegen könnten.

Zusammenfassende Beurteilung und Ausblick auf die weitere Entwicklung der Vorlage

Archäologie Schweiz hält mit Blick auf die weitere Bearbeitung des Geschäfts folgende Erwägungen und Forderungen fest:

- **Das vorgeschlagene Stabilitätssziel wird beibehalten. Es werden klare und griffige Umsetzungsinstrumente definiert.**
- **Der Vorschlag des Planungs- und Kompensationsansatzes PKA wird in der vorliegenden Form nicht weiter verfolgt.**
- **Auf die Ausweitung von Ausnahmeregelungen zum Bauen ausserhalb der Bauzonen wird verzichtet.**
- **Grundsätzlich werden keine zusätzlichen Anreize zum Bauen ausserhalb der Bauzonen geschaffen.**

Anträge zu den einzelnen Artikeln

Als Mitglied von Alliance Patrimoine übernimmt Archäologie Schweiz im Folgenden die gemeinsam mit den anderen Mitgliedern erarbeiteten Ergänzungs- und Änderungsanträge.

Hinweis: Die grau markierten Kästen weisen auf die zentralen Anliegen des Trägervereins der Landschaftsinitiative hin.

1. *Stabilisierungsziel für die Zahl der Gebäude und die Bodenversiegelung (Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{ter} und b^{quater}, Art. 3 Abs. 2 Bst. a^{bis} und Abs. 5, Art. 5 Abs. 2^{bis}, 2^{ter} und 2^{quater}, Art 8x (neu), Art. 24g, Art. 38b, Art. 38c)*

UREK-S Datum: 29. April 2021 Entwurf	Anträge	Begründungen / Kommentare
<p>Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{ter} und b^{quater}</p> <p>2 ...b^{ter}. die Zahl der Gebäude im Nichtbaugelände zu stabilisieren;</p> <p>b^{quater}. die Bodenversiegelung in der ganzjährig bewirtschafteten Landwirtschaftszone nach Artikel 16 zu stabilisieren, soweit sie nicht landwirtschaftlich bedingt ist;</p>	<p>b^{ter}: einverstanden</p> <p>b^{quater}: ...ganzjährig bewirtschafteten streichen</p> <p>...soweit sie nicht landwirtschaftlich bedingt ist, streichen</p>	<p><u>Kommentar zu b^{ter}:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Die Stabilisierung in Form von Grundsätzen unterstützt Alliance Patrimoine. <p><u>Begründungen zur Streichung in b^{quater}</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Die Beschränkung auf die ganzjährig bewirtschafteten Flächen, also den Ausschluss der Sömmerungsgebiete, macht beim allgemeinen Stabilisierungsziel keinen Sinn. Der Bauboom soll nicht auf touristisch genutzte Alpengebiete umgelenkt werden. Das Stabilisierungsziel muss auch die landwirtschaftlich bedingte Bodenversiegelung einschliessen, da diese nicht unerheblich ist. In der Regel können bei Rückbauten zum Stabilisierungsziel b^{ter} auch gleich die versiegelten Bodenflächen (Zufahrten, Abstellplätze) entfernt werden.



<p>Art. 3 Abs. 2 Bst. a^{bis} und Abs. 5</p> <p>a^{bis}. Bauten und Anlagen in einer flächensparenden, die Bodenversiegelung auf das notwendige Mass begrenzenden Weise ausgeführt werden;</p> <p>...</p> <p>5 Die Nutzungen des Untergrundes, insbesondere die Nutzungen von Grundwasser, Rohstoffen, Energie und baulich nutzbaren Räumen, sind frühzeitig aufeinander sowie auf die oberirdischen Nutzungen und die entgegenstehenden Interessen abzustimmen.</p>	<p>Ergänzung zu a^{bis}: «...die Bodenversiegelung auf das sachlich begründete Mass begrenzenden Weise ...»</p>	<p><u>Begründung zur Ergänzung in a^{bis}:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Die Bodenversiegelung muss aus objektiven, d.h. sachlichen Gründen notwendig sein. Das gilt es zu präzisieren.
<p>Art. 5 Abs. 2^{bis}, 2^{ter} und 2^{quater}</p> <p>2^{bis} Eigentümer von Bauten und Anlagen, die ausserhalb der Bauzonen liegen, erhalten bei deren Abbruch eine Abbruchprämie in der Höhe der Abbruchkosten unter Ausschluss allfälliger Aufwendungen für die Entsorgung von Spezialabfällen bzw. Altlasten, ausser wenn eine anderweitige gesetzliche Pflicht zur Tragung der Beseitigungskosten besteht. Bei der Beseitigung von Bauten und Anlagen ohne landwirtschaftliche Nutzung wird die Abbruchprämie nur ausgerichtet, wenn kein Ersatzneubau erstellt wird.</p> <p>2^{ter} Die Kantone finanzieren die Abbruchprämie primär mit den Erträgen aus der Abgabe gemäss Abs. 1, darüber hinaus mit allgemeinen Finanzmitteln.</p> <p>2^{quater} Der Bund kann Beiträge an die Aufwendungen der Kantone leisten. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.</p>	<p>2^{bis} im ersten Satz: «Eigentümer von Bauten und Anlagen, die ausserhalb der Bauzone liegen <u>und störend auf Landschaft und Baukultur einwirken</u>,»</p> <p>im letzten Satz: «...<u>ohne landwirtschaftliche Nutzung</u>...»: streichen</p>	<p><u>Begründung zur Streichung in 2^{bis}:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Eine Abbruchprämie ist an die Beseitigung von störenden Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone zu knüpfen. Das Ziel muss sein, den Rückbau von Bausünden zu forcieren. Mit einer klaren Zweckbindung wird zudem verhindert, dass durch Fehlanreize wertvolle, schützenswerte oder landschaftsprägende Bausubstanz rückgebaut wird. Es ist nicht einsichtig, weshalb landwirtschaftliche Ersatzneubauten (Wohnhäuser bzw. Ställe/Remisen o.ä.) dennoch mit Abbruchprämien zu Lasten der Allgemeinheit unterstützt werden sollen.
<p>Art. 8x Richtplaninhalt Landschaft (neu)</p> <p>–</p>	<p>Art. 8x Richtplaninhalt Landschaft (neu)</p> <p>Abs. 1: Die Kantone erteilen in ihrem Richtplan die Aufträge, die nötig sind, um die Stabilisierungsziele gemäss Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{ter} und b^{quater} zu erreichen.</p>	<p><u>Begründung Art. 8x (neu):</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Art. 8x ist eine zentrale Forderung. Soll der Stabilisierungsauftrag gemäss Art. 1 und 3 wirkungsvoll umgesetzt werden, müssen die Kantone aktiv werden. Es ist deshalb zwingend, dass in den Richtplänen vorbeugend konkrete Massnahmen festgesetzt werden, bevor der Vollzug der Stabilisierungsziele verfehlt wurde (vgl. Art.



Archäologie Schweiz
Archéologie Suisse
Archeologia Svizzera
Swiss Archaeology

Petersgraben 51
4051 Basel
+41 (0)61 207 62 72
archaeologie-schweiz.ch

	<p>Abs. 2: Bei der Beurteilung der Zielerreichung bezüglich Zahl der Gebäude sind die geschützten Gebäude und die Gebäude, die zwischenzeitlich einer Bauzone zugewiesen worden sind, nicht zu berücksichtigen. Bei der Bodenversiegelung ist bei Beurteilung der Zielerreichung die Bodenversiegelung, die durch Energieanlagen oder kantonale oder nationale Verkehrsanlagen bedingt ist, nicht zu berücksichtigen.</p>	<p>38b und 38c des Entwurfs). Dieses im Nachhinein wieder ins Lot zu bringen, dürfte kaum mehr möglich sein.</p> <ul style="list-style-type: none"> Die Regeln zur „Zählweise“ gehören hierhin und nicht in die Übergangsbestimmungen (Art. 38c Abs. 2 des Entwurfs). Diese Neuerung macht auch Änderungen in den Artikel 38b und 38c notwendig (siehe weiter unten).
<p>Gliederungstitel vor Art. 24f 2b. Abschnitt: Weitere Massnahmen ausserhalb der Bauzonen</p> <p>Art. 24g Berichterstattung</p> <p>1 Die Kantone erstatten dem Bund periodisch Bericht über die folgenden Themen:</p> <p>a. Entwicklung der Zahl der Gebäude im Nichtbauggebiet seit dem Zeitpunkt der Schlussabstimmung vom ... Die geschützten Gebäude sowie die Gebäude, die zwischenzeitlich einer Bauzone zugewiesen worden sind, sind separat auszuweisen;</p> <p>b. Entwicklung der Bodenversiegelung in der ganzjährig bewirtschafteten Landwirtschaftszone nach Artikel 16, soweit sie nicht landwirtschaftlich bedingt ist. Die durch Energieanlagen oder kantonale oder nationale Verkehrsanlagen bedingte Bodenversiegelung ist separat auszuweisen;</p> <p>c. Anwendung des Planungsgrundsatzes nach Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe a^{bis} im Nichtbauggebiet;</p> <p>d. Ausrichtung und Finanzierung der Abbruchprämien nach Artikel 5 Absatz 2^{bis} und Absatz 2^{ter}.</p> <p>2 Der Bundesrat erstattet dem Parlament periodisch Bericht über die Themen gemäss Absatz 1 Buchstabe a-d und nimmt dabei eine Beurteilung der Wirkung der massgebenden Bestimmungen vor.</p> <p>3 Er unterbreitet im Bericht Vorschläge für mögliche Verbesserungen.</p>	<p>Art. 24g streichen und wie folgt ersetzen:</p> <p>Art. 24g Berichterstattung (neu) 1 Die Kantone erstatten dem Bund periodisch Bericht über die Zahl und Nutzung der Gebäude sowie die Bodenversiegelung ausserhalb der Bauzone.</p>	<p><u>Begründung zur Ersetzung Art. 24g:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Die Berichterstattungspflicht ist für die Umsetzung der Stabilisierung von zentraler Bedeutung. Die Raumbewachung ist schon bisher eine Aufgabe des Bundes und der Kantone. Die verwendeten Instrumente dienen auch der Durchsetzung des Bauverbots ausserhalb der Bauzonen, z.B. durch regelmässige Luftaufnahmen. Die Regelung kann deshalb hier deutlich schlanker gehalten werden. Zu regeln ist einzig eine Berichterstattungspflicht der Kantone. Die Details können in der RPV geregelt werden. Wichtig zu erfassen ist neben der Zahl der Gebäude auch deren Nutzung.



Gliederungstitel vor Art. 38 Übergangsbestimmungen Art. 38 Aufgehoben		
<p>Art. 38b Erstmalige Berichterstattung im Sinne von Art. 24g 1 Die Kantone erstatten dem Bund erstmals drei Jahre nach Inkrafttreten der Revision Bericht gemäss Artikel 24g Absatz 1. 2 Der Bundesrat erstattet dem Parlament erstmals spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten der Revision Bericht gemäss Artikel 24g Absatz 2.</p> <p>Art. 38c Folgen bei Verfehlung der Stabilisierungsziele gemäss Artikel 1 Absatz 2 Buchstaben b^{ter} und b^{quater}</p> <p>1 Kantone, die acht Jahre nach Inkrafttreten der Revision im Nichtbaugelände die Stabilisierungsziele gemäss Artikel 1 Absatz 2 Buchstaben b^{ter} und b^{quater} im Vergleich zur den Werten zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung vom nicht einhalten, erteilen in ihrem Richtplan die Aufträge, die nötig sind, um diese Stabilisierungsziele spätestens 16 Jahre nach Inkrafttreten der Revision zu erreichen.</p> <p>2 Bei der Beurteilung der Zielerreichung bezüglich Zahl der Gebäude sind die geschützten Gebäude und die Gebäude, die zwischenzeitlich einer Bauzone zugewiesen worden sind, nicht zu berücksichtigen. Bei der Bodenversiegelung ist bei Beurteilung der Zielerreichung die Bodenversiegelung, die durch Energieanlagen oder kantonale oder nationale Verkehrsanlagen bedingt ist, nicht zu berücksichtigen.</p> <p>3 Ist die Richtplananpassung gemäss Absatz 1 11 Jahre nach Inkrafttreten der Revision nicht vom Bundesrat genehmigt, ist</p>	<p>Art. 38b ersetzt durch den Antrag zu Art. 24g.</p> <p>Art 38c Abs. 1 und 3 ersetzen:</p> <p>Abs. 1 (neu): Die Kantone passen innert 5 Jahren nach Inkrafttreten der Änderung vom XX ihre Richtpläne an die Anforderungen von Art. 8x Abs. 1 (neu) an.</p> <p>Abs. 2 (neu): Wird die Richtplananpassung nicht innert Frist vom Bundesrat genehmigt, ist im betreffenden Kanton jedes weitere neue Gebäude ausserhalb</p>	<p>Kommentar zu Art. 38b und 38c: Dieser Vorschlag zur Berichterstattung (Art. 38b und 38c) ist unhaltbar und viel zu kompliziert.</p> <p>Wie oben erwähnt, ist die Änderung des Art. 8x entscheidend. Da die Stabilisierung, wie in Art. 8x vorgeschlagen, via Richtplan umgesetzt wird, können Art 38b gestrichen und Art 38c, wie beantragt, geändert werden.</p> <p><u>Begründung Ersetzung Art. 38b durch Art. 24g:</u></p> <ul style="list-style-type: none">Die Berichterstattungspflicht macht wenig Sinn, wenn die Kantone vorerst nichts tun (also keine Aufträge via Richtplan erteilen) und gleichzeitig die Baumöglichkeiten ausserhalb der Bauzone ausgeweitet werden. <p><u>Begründung zu neu Art. 38c Abs. 1:</u></p> <ul style="list-style-type: none">Die Richtplanaufträge erst 8 Jahre nach Inkrafttreten zu erteilen, erscheint viel zu spät. Der Auftrag für Massnahmen zur Stabilisierung ist sofort zu erteilen (vgl. den Antrag für einen Art. 8x). Massstab ist hierfür die analoge Bestimmung im RPG1. <p><u>Begründung zu neu Abs. 2:</u></p> <ul style="list-style-type: none">Die „Zählweise“ gehört zum Richtplanauftrag (vgl. Antrag für einen Art. 8x).Eine Inaktivität eines Kantons muss – wie im Entwurf vorgeschlagen – Konsequenzen haben.



jedes weitere neue Gebäude ausserhalb der Bauzonen bis zum Vorliegen der Genehmigung kompensationspflichtig.	der Bauzone bis zum Vorliegen der Genehmigung kompensationspflichtig. Abs. 3: streichen	
--	---	--

2 Planungs- und Kompensationsansatz (Art. 8c, Art. 18 Abs. 1, 1bis und 2, Art. 18 bis)

UREK-S Datum: 29. April 2021 Entwurf	Anträge	Begründungen / Kommentare
<p>Art. 8c Richtplaninhalt im Bereich der Zonen nach Artikel 18^{bis}</p> <p>1 Die Kantone können im Richtplan in bestimmten Gebieten aufgrund einer räumlichen Gesamtkonzeption spezielle Zonen ausserhalb der Bauzonen vorsehen, in denen nicht standortgebundene Nutzungen zulässig sind (Art. 18^{bis}), sofern:</p> <p>a. die Ausscheidung solcher Zonen im Lichte der Ziele und Grundsätze der Raumplanung zu einer Verbesserung der Gesamtsituation im betreffenden Gebiet führt; und</p> <p>b. Aufträge für die Nutzungsplanung erteilt werden, die erforderlichen Kompensations- und Aufwertungsmassnahmen vorzusehen.</p> <p>1^{bis} Unter Berücksichtigung der gleichen Grundsätze können die Kantone besondere Gebiete bestimmen, in welchen sie die Umnutzung nicht mehr benötigter landwirtschaftlicher Bauten zur Wohnnutzung gestützt auf kantonale Richtlinien vorsehen.</p> <p>2 Im Richtplan ist mindestens festzulegen:</p> <p>a. welche Verbesserung der Gesamtsituation mit der Ausscheidung solcher Zonen erreicht und welche übergeordneten Ziele damit konkret verfolgt werden sollen und die Gründe dafür;</p> <p>b. wie im jeweiligen Gebiet die Gesamtkonzeption in der Nutzungsplanung konkret umgesetzt wird.</p>	<p>Artikel 8c: streichen</p>	<p>Die Streichung Art. 8c ist eine sehr wichtige Forderung, da sie dem Stabilisierungsziel entgegenläuft.</p> <p><u>Gründe für Streichung:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Die Verfassungsziele von Art. 75 BV lassen sich nicht mehr umsetzen, wenn sich der Bund zu den Massstäben des Zulässigen ausschweigt: Was ist eine «Verbesserung der Gesamtsituation» im Lichte aller Ziele und Grundsätze der Raumplanung? Das bedeutet im Ergebnis eine Verabschiedung des Bundes aus den Regeln zum Bauen ausserhalb der Bauzonen im Bereich von Zonen nach Art. 18^{bis} des Entwurfs. Ziel des Art. 8c sind Mehrnutzungen ausserhalb der Bauzone und auch Neubauten, was dem Trennungsgrundsatz widerspricht. Art. 8c Abs. 1^{bis} legt offen, worum es geht: Die nicht mehr benötigten Ställe und Scheunen sollen zu Ferienwohnungen umgenutzt werden. Das stünde dem Trennungsgebot diametral entgegen, würde es doch zonenwidrige Wohnnutzungen ausserhalb der Bauzonen fördern. Die Teil-Kantonalisierung führt zu 26 unterschiedlichen Praktiken. Die Kompensationsmassnahmen sind schwer umsetzbar und nur mit grossem bürokratischem Aufwand zu sichern. Der Aufwand trifft hauptsächlich die Gemeinden mit ihren beschränkten Ressourcen.



		<ul style="list-style-type: none">• Rechtstaatlich höchst problematisch ist weiter das Nebeneinander der zahlreichen bisherigen Ausnahmen mit den quantitativ unbestimmten Mehrnutzungen nach Art. 8c/18bis. Fehlgeleitete Anreize können durch eine Kumulation all dieser Möglichkeiten entstehen.• Planungsmodelle für das Nichtsiedlungsgebiet gibt es bereits (z.B. für geschützte Landschaften mit landschaftsprägenden Bauten): Dafür braucht es Art. 8c nicht.
<p>Art. 18 Abs. 1, 1^{bis} und 2</p> <p>1 Das kantonale Recht unterscheidet verschiedene Arten von Bauzonen und kann weitere Nutzungszonen ausserhalb der Bauzonen vorsehen.</p> <p>1^{bis} In solchen Nutzungszonen ausserhalb der Bauzonen können Bauten oder Anlagen für standortgebundene Nutzungen zugelassen werden, soweit damit die Vorgaben des Richtplans umgesetzt werden.</p> <p>2 Das kantonale Recht kann Vorschriften enthalten über Gebiete, deren Nutzung noch nicht bestimmt ist oder in denen eine bestimmte Nutzung erst später zugelassen wird.</p> <p>Art. 18^{bis} Nichtbauzonen mit zu kompensierenden Nutzungen</p> <p>1 In der Nutzungsplanung sind die Voraussetzungen zu schaffen, dass Nutzungen im Sinne von Artikel 8c:</p> <p>a. mit den erforderlichen Kompensations- und Aufwertungsmassnahmen verbunden werden; und</p>	<p>Art. 18 Abs. 1 einverstanden</p> <p>Art. 18 Abs. 1^{bis} und Abs. 2: streichen</p> <p>Art. 18^{bis}.</p>	<p><u>Kommentare zu Art. 18 Abs. 1:</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Abs. 1 entspricht geltendem Recht.• Der neue Artikel 18 Abs. 1 entspricht in den Grundzügen dem geltenden Art. 18 Abs. 1, bzw. der dazugehörigen Rechtsprechung: Nutzungen in Kleinbauzonen ausserhalb der Bauzone müssen grundsätzlich standortgebunden sein. Neubauten sind entsprechend eingeschränkt. <p><u>Begründung zur Streichung Art. 18 Abs 1^{bis} und 2:</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Abs. 1^{bis} entspricht ebenfalls geltendem Recht: „standortgebundene Nutzungen“ wie Weilerzonen, Materialabbau- und Deponiezonen, Windenergiezonen usw.• Abs. 2 ist geltendes Recht <p><u>Begründung zur Streichung Art. 18^{bis}:</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Aufgrund der Streichung von Art. 8c macht der Erhalt von Art. 18^{bis} keinen Sinn.• Art. 18^{bis} schafft „Bauzonen ausserhalb der Bauzonen“ kantonalen Rechts. Einzige bundesrechtliche Voraussetzung bildet eine „positive Gesamtbilanz“, wobei die Massstäbe ziemlich beliebig sind (Abs. 2 Bst. b). Ob es einen Rechtsschutz gegen Missbräuche gäbe, bleibt offen, weil es sich ja um kantonale Zonen handeln würde und die



Archäologie Schweiz
Archéologie Suisse
Archeologia Svizzera
Swiss Archaeology

Petersgraben 51
4051 Basel
+41 (0)61 207 62 72
archaeologie-schweiz.ch

<p>b. insgesamt zu einer Aufwertung von Siedlungsstruktur, Landschaft, Baukultur, Kulturland oder zum Schutz der Biodiversität führen.</p> <p>2 Keine Kompensations- oder Aufwertungsmassnahmen sind erforderlich, wenn Nutzungen, für die nach geltendem Recht eine Bewilligung erteilt werden könnte, räumlich besser angeordnet werden.</p> <p>3 Im Bewilligungsverfahren ist zu überprüfen und sicherzustellen, dass die Voraussetzungen nach Absatz 1 erfüllt sind.</p> <p>4 Der Kanton bestimmt, welche Umnutzungen oder Nutzungserweiterungen in Kleinsiedlungen nicht kompensiert werden müssen.</p>	<p>streichen</p>	<p>Prüfungsbefugnis des Bundesgerichts entsprechend beschränkt wäre.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Abs. 2 erlaubt eine „Standortoptimierung“, was namentlich in hochpreisigen Tourismusgebieten heikel erscheint und gewiss nicht dem Landschaftsschutz dient.
--	------------------	--

3 *Detailänderungen bei den Ausnahmen vom Bauverbot ausserhalb der Bauzonen (Art. 24^{bis}, Art. 24^{ter}, Art. 24^{quater}, Art. 24e Abs. 6, Art. 27a, Art. 34 Abs. 2 Bst. c)*

<p>UREK-S Datum: 29. April 2021 Entwurf</p>	<p>Anträge</p>	<p>Begründungen / Kommentare</p>
<p>Gliederungstitel vor Art. 24</p> <p>2a. Abschnitt: Ausnahmegewilligungen ausserhalb der Bauzonen</p>	<p>Artikeln in Sinne der Landschaftsinitiative:</p> <p>Art. 24 b 1^{bis} (neu): In solchen Bauten und Anlagen können auch nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe mit einem engen sachlichen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe bewilligt werden; dafür können massvolle Erweiterungen zugelassen werden, sofern in den bestehenden Bauten und Anlagen kein oder zu wenig Raum zur Verfügung steht.</p> <p>Art. 24c Abs. 2: ...teilweise geändert und massvoll erweitert werden, sofern... worden sind. Ihr Ersatz durch Neubauten ist nur zulässig, wenn sie durch höhere Gewalt zerstört worden sind. Ausnahmen</p>	<p><u>Begründung Art. 24b 1^{bis} (neu):</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Die Ausnahmen nach dem geltenden Art. 24b sollen auf nichtlandwirtschaftliche Aktivitäten mit einem engen sachlichen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe zurückgenommen werden. „Bauzongewerbe“ gehört nicht auf den Bauernhof: Es konkurrenziert die Landwirtschaft, treibt die Bodenpreise in die Höhe führt langfristig zu einem Einzonungszwang. <p><u>Begründung Ergänzung Art. 24c Abs. 2:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ersatzneubauten nach Art. 24c sollen nicht mehr generell zulässig sein; denn sie verändern die Landschaft markant (modernes Wohnhaus statt eines Bauernhauses). Das haben die Erfahrungen seit der Änderung dieses Artikels



	<p>sind zulässig, wenn dies zu einer wesentlichen Verbesserung der örtlichen Gesamtsituation bezüglich Siedlungsstruktur, Natur, Landschaft und Baukultur führt.</p> <p>Art. 24d Abs. 2 b: ihre dauernde Erhaltung und die Bewirtschaftung der Umgebung nicht anders sichergestellt werden kann. (Analoge Formulierung für Art. 39 Abs. 2c RPV (landschaftsprägende Bauten)).</p>	<p>deutlich gezeigt. Ausgenommen sind explizit Fälle, wo eine örtliche Verbesserung der Gesamtsituation entsteht.</p> <p><u>Begründung Ergänzung Art. 24d Abs. 2 b:</u></p> <ul style="list-style-type: none">Die Umnutzungsmöglichkeit muss mit einer Verpflichtung zum Erhalt nicht bloss des Gebäudes, sondern auch der Umgebung verbunden werden. Sonst verändert sich die Landschaft in unerwünschter Weise.
<p>Art. 24^{bis} Mobilfunkanlagen</p> <p>Mobilfunkanlagen können ausserhalb der Bauzone bewilligt werden, sofern ein Standort innerhalb der Bauzone zur Sicherstellung der ausreichenden Versorgung für die Mobilkommunikation nicht zur Verfügung steht.</p> <p>Art. 24^{ter} Bauten und Anlagen für thermische Netze</p> <p>Thermische Netze, die für die Reduktion des Verbrauchs nicht erneuerbarer Energien einen Beitrag erbringen, können wenn nötig ausserhalb der Bauzonen bewilligt werden. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.</p> <p>Art. 24^{quater} Ausnahmen für bestehende Bauten und Anlagen</p> <p>Bewilligungen nach den Artikeln 24a–24e und 37a können innerhalb der bundesrechtlichen Grenzen erteilt werden, soweit das kantonale Recht diese Bestimmungen für anwendbar erklärt hat.</p> <p>Art. 24e Abs. 6</p> <p>6 Der Bundesrat regelt die Einzelheiten. Er legt namentlich fest, in welchem Verhältnis die Änderungsmöglichkeiten nach diesem Artikel zu denjenigen nach Artikel 24c stehen. Er kann vorsehen, dass hobbymässige Kleintierhaltung nicht als Erweiterung der Wohnnutzung gilt, und dass kleine Nebenbauten, die durch höhere Gewalt zerstört worden sind, wiederaufgebaut werden dürfen.</p>	<p>Art. 24e Abs. 6: Streichen und allenfalls in der RPV regeln.</p>	<p><u>Kommentar zu Art 24^{ter}:</u> Es gilt hier sicherzustellen, der frühzeitige Einbezug der kantonalen Fachstellen für Archäologie in die Planungs- und Bewilligungsverfahren sichergestellt ist.</p> <p><u>Kommentar zu Art. 24e Abs. 6:</u></p> <ul style="list-style-type: none">Weitere Möglichkeiten für die nichtlandwirtschaftliche Hobbytierhaltung sind abzulehnen; denn sie fördern die Zersiedlung am Siedlungsrand in den Agglomerationen. Zudem ist die bestehende Regelung schon sehr komplex und sollte gestrichen werden.



<p>Art. 27a Einschränkende Bestimmungen der Kantone zum Bauen ausserhalb der Bauzonen</p> <p>Das kantonale Recht kann einschränkende Bestimmungen zu den Artikeln 16a, 16abis, 24, 24^{bis} und 24^{ter} vorsehen.</p>		
<p>Art. 34 Abs. 2 Bst. c</p> <p>2 Kantone und Gemeinden sind zur Beschwerde berechtigt gegen Entscheide letzter kantonaler Instanzen über:</p> <p>c. Bewilligungen im Sinne der Artikel 24–24e und 37a.</p>	<p>Einverstanden</p>	<ul style="list-style-type: none"> Die Regelung ist sinnvoll; denn diese Gebietskörperschaften tragen die Verantwortung für die räumliche Entwicklung in ihrem Gebiet.

4 Spezialbestimmungen im Interesse der Landwirtschaft (Art. 16 Abs. 4, Art. 16a Abs. 1^{bis} und 2, Art. 25 Abs. 3 und 4 + „Minderheit“)

<p>UREK-S Datum: 29. April 2021 Entwurf</p>	<p>Anträge</p>	<p>Begründungen / Kommentare</p>
<p>Art. 16 Abs. 4</p> <p>4 In Landwirtschaftszonen hat die Landwirtschaft mit ihren Bedürfnissen Vorrang gegenüber nicht landwirtschaftlichen Nutzungen.</p>	<p>Ergänzung zu Art. 16 Abs. 4: "... Vorrang gegenüber zonenwidrigen baulichen Nutzungen und unter Beachtung der Multifunktionalität der Landwirtschaftszone."</p>	<p><u>Begründung zur Ergänzung Art. 16 Abs. 4:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Diese Regelung ist vor allem wegen der zahlreichen Wohnungen in ehemaligen landwirtschaftlichen Gebäuden (Art. 24c, Art. 24d) erforderlich. Sie erreicht allerdings ihr Ziel nicht. Die Formulierung muss überdies verbessert werden: Die Priorität ist auf zonenkonforme Nutzungen zu beschränken. Es gibt auch nicht zonenkonforme landwirtschaftliche Nutzungen (z. B. Art. 24b). Die Landwirtschaftszone ist bekanntlich multifunktional. Sie dient nicht nur der Landwirtschaft und der Ernährungssicherheit, sondern auch dem ökologischen Ausgleich und der Naherholung. Zudem trägt sie zur Beschränkung der Infrastrukturkosten bei. <p><u>Kommentar zu Art. 16a Abs.1^{bis}:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Biomassekraftwerke sind industrielle, nicht standortgebundene Betriebe und sollten nicht in der



<p>Art. 16a Abs. 1^{bis} und 2 1^{bis} Bauten und Anlagen zur Gewinnung und für den Transport von Energie aus Biomasse oder für damit im Zusammenhang stehende Kompostanlagen sind auf einem Landwirtschaftsbetrieb zonenkonform, wenn die verarbeitete Biomasse einen engen Bezug zur Land- oder Forstwirtschaft des Standortbetriebes und von Betrieben in der Umgebung hat. Die Bewilligungen sind mit der Bedingung zu verbinden, dass die Bauten und Anlagen nur zum bewilligten Zweck verwendet werden dürfen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.</p> <p>2 Bauten und Anlagen, die der inneren Aufstockung eines landwirtschaftlichen oder eines dem produzierenden Gartenbau zugehörigen Betriebs dienen, sind zonenkonform. Die bewilligungsfähigen Dimensionen der inneren Aufstockung werden bei der Tierhaltung anhand des Deckungsbeitrags oder anhand des Trockensubstanzpotenzials bestimmt. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.</p>	<p>Art. 16a Abs. 1^{bis}: streichen</p> <p>Art. 16a Abs. 2: streichen</p>	<p>Landwirtschaftszone angesiedelt werden, sondern in Spezialzonen.</p> <p><u>Kommentar zur Streichung Art. 16a Abs. 2:</u></p> <ul style="list-style-type: none">Die zonenkonforme innere Aufstockung – früher mittels Ausnahmegewilligung nach Art. 24 Abs 2a RPG bewilligt – soll offenbar entgegen der gesetzgeberischen Absicht auf Betriebe erweitert werden, bei denen die Intensivtierhaltung der Schwerpunkt der Tätigkeit bildet. Das lehnt der Trägerverein ab: Grossställe der Intensivtierhaltung sollten nicht noch mehr in der offenen Landschaft erstellt werden dürfen. Die zonenkonforme innere Aufstockung muss im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung begrenzt bleiben.
<p>Art. 25 Abs. 3 und 4</p> <p>3 Sie stellt sicher, dass unbewilligte Nutzungen innert nützlicher Frist festgestellt und anschliessend sofort untersagt und unterbunden werden; Rückbauten zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands sind ohne Verzug anzuordnen und zu vollziehen.</p> <p>4 Nur die zuständige kantonale Behörde kann gültig den ausnahmsweisen Verzicht auf die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes beschliessen.</p>	<p>Einverstanden</p>	<p><u>Kommentar:</u></p> <ul style="list-style-type: none">Diese neuen Regeln sind eigentlich eine Selbstverständlichkeit.



Archäologie Schweiz
Archéologie Suisse
Archeologia Svizzera
Swiss Archaeology

Petersgraben 51
4051 Basel
+41 (0)61 207 62 72
archaeologie-schweiz.ch

Wir bedanken uns nochmals für die Gelegenheit, Ihnen unsere Stellungnahme zur vorgeschlagenen Gesetzesrevision unterbreiten zu können und deren Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse,

Lionel Pernet, Präsident
Archäologie Schweiz
praesident@archaeologie-schweiz.ch