



Synthese Plattformsetzung I/25 «Raumplanungsgesetz: RPG2 und Natur- und Landschaftsschutz»

1. Revision Raumplanungsgesetz 2. Etappe (RPG 2)

1.1. Hintergrund

Hauptziel der Vorlage ist, die Anzahl Gebäude und die versiegelte Fläche ausserhalb der Bauzone zu stabilisieren. RPG 2 wurde als **indirekter Gegenvorschlag** zur **Landschaftsinitiative** konzipiert und in der Schlussabstimmung vom 29.09.2023 von beiden Parlamentskammern einstimmig angenommen. Die Landschaftsinitiative wurde in der Folge zurückgezogen.

Da die Vorlage verabschiedet ist, wird sich am **Gesetzestext** nichts mehr ändern. Die **Vernehmlassung** zur Teilrevision der **Raumplanungsverordnung** lief am 09.10.2024 ab. Die Rückmeldungen aus der Vernehmlassung sind sehr unterschiedlich ausgefallen. Der Bericht über die erfolgte Vernehmlassung steht noch aus. Der Bundesrat wird voraussichtlich im Herbst 2025 den Beschluss über die revidierte Raumplanungsverordnung fassen. RPG 2 wird im Anschluss wahrscheinlich am **01.07.2026 in Kraft treten** (einzelne Bestimmungen möglicherweise bereits ab 01.01.2026). In einigen Punkten ist noch offen, wie die Verordnung und damit der Vollzug konkret aussehen wird, insbesondere auch, wie hoch das Stabilisierungsziel (+1% oder+2%) festgelegt wird.

1.2. Relevante Aspekte für Natur und Landschaft

Die **Stabilisierungsziele** nach RPG2 werden als Paradigmenwechsel bezeichnet, da der Ansatz ausserhalb der Bauzone neu ist: Die Kantone müssen ein Gesamtkonzept zur Erreichung der Stabilisierungsziele im Richtplan festlegen (Frist 5 Jahre nach Inkrafttreten der Teilrevision RPG 2). Es wird damit grundsätzlich eine Limitierung für die Bautätigkeit ausserhalb der Bauzone erhofft. Massnahmen wie die Einführung einer Abbruchprämie und von Sanktionsmöglichkeiten (Kompensationspflicht) sollen die Umsetzung gewährleisten.

Damit regionale Besonderheiten berücksichtigt werden können, wird auch eine neue Planungsmöglichkeit geschaffen: Die Kantone können in Spezialzonen nicht standortgebundene Nutzungen zulassen (**Gebietsansatz**). Diese Mehrnutzung ist nur möglich, wenn Kompensations- und Aufwertungsmassnahmen getroffen werden und sich die Gesamtsituation verbessert. Die Gebiete und die die Aufträge für die Nutzungsplanung betr. Kompensations- und Aufwertungsmassnahmen müssen im Richtplan festgelegt sein, der vom Bundesrat zu genehmigen ist.

Um die Energieversorgung mit **erneuerbaren Energien** zu stärken, sind neue Regelungen vorgesehen (via **Mantelerlass** verabschiedet), die gewisse Energieanlagen ausserhalb der Bauzonen ermöglichen sollen, sofern sie in «wenig empfindlichen oder in bereits mit anderen Bauten und Anlagen belasteten Gebieten» gebaut werden.

Zudem soll auch der Tourismus durch eine Spezialregelung für altrechtliche **Gast- und Beherbergungsbetriebe** gefördert werden können: Nicht nur Abriss und Wiederaufbau, sondern auch die Möglichkeit der Erweiterung von Restaurant- und Hotelbetrieben soll ausgedehnt werden.

2. Handlungsbedarf für Kantone

2.1. Stabilisierung des Gebäudebestands und der versiegelten Flächen

Die Kantone müssen in ihren Richtplänen die Stabilisierungsziele behandeln. Es geht dabei um die Zahl der **Gebäude im Nichtbaugelände** und die **Bodenversiegelung** in den ganzjährig bewirtschafteten Landwirtschaftszonen (Letzteres gilt nicht für Tourismus, Landwirtschaft, Energieanlagen sowie kantonale oder nationale Verkehrsanlagen). Dabei wird das Gebäudestabilisierungsziel der limitierende Faktor sein. Betreffend Versiegelung werden Grundsätze festzulegen sein. Als Referenzzustand gilt der Stichtag 29.09.2023. Damit bestimmt werden kann, welche Gebäude bereits vorhanden und welche neu sind, müssen die Kantone voraussichtlich ein **Monitoring** aufziehen. Für den Gebäudebegriff orientiert man sich geeigneterweise am Gebäude- und Wohnungsregister (GWR) und der einschlägigen Rechtsprechung. Voraussichtlich wird es um die Gebäudezahl gehen (Abklärungen laufen beim ARE), was offen lässt, ob damit auch grosse neue Gebäude mit dem Abbruch kleiner alter Gebäude kompensiert werden könnten.

Im Idealfall weist der Kanton im Richtplan auch gleich eine **Abbruchstrategie** aus: Welche und wie viele Gebäude sollen mindestens verschwinden? Mit welchen Massnahmen kann das erreicht werden? Eine Abbruchstrategie ist gesetzlich allerdings nicht verpflichtend vorgesehen, könnte aber in der RPV aufgenommen werden. Erschwerend kommt hinzu, dass das Geld in den meisten Kantonen für eine **Abbruchprämie** nicht vorhanden sein dürfte. Es gibt noch viele Unklarheiten, die die Kantone regeln müssen, wie: Liegt die Abbruchprämie in der Höhe der Abbruchkosten? Wie berücksichtigt man den Wert für den Natur- und Landschaftsschutz von nicht mehr genutzten Gebäuden (und damit potenziellen Abbruchobjekten)? Wie verhindert man einen einseitigen Markt für Abbruchobjekte? Was passiert mit dem Boden nach dem Abbruch?

Kann ein Kanton die Stabilisierungsziele nicht einhalten, wird ein **Kompensationsmechanismus** zur Anwendung kommen: Jedes neue Gebäude muss dann kompensiert werden. Die Einzelheiten werden in der RPV geregelt.

Grundsätzlich soll das **Stabilisierungsziel** schon ab sofort angestrebt und berücksichtigt werden, um spätere Spielräume nicht zu gefährden.

Aus Sicht des Natur- und Landschaftsschutzes wird es zentral sein, wie hoch das Stabilisierungsziel festgelegt, wie das Monitoring der Gebäudezahl konkret ausgestaltet und wie mit Ausnahmen umgegangen wird. Zudem wird bei der Abbruchstrategie darauf zu achten sein, dass nicht Gebäude abgebrochen werden, die für den Natur- und Landschaftsschutz wertvoll sind.

Es wäre zweckmässig, die Stabilisierungsstrategie zusammen mit der **Landschaftskonzeption** zu diskutieren. So könnte sich die Chance ergeben, dass die Landschaft als Thema gewinnt und sich der Grundsatz bewahrt: Wer mehr plant ausserhalb der Bauzone, kann den Landschaftsschutz auch besser umsetzen.

2.2. Neues Planungsinstrument Gebietsansatz

Die Anwendung des Gebietsansatzes ist freiwillig. Er erfordert eine **Gesamtbetrachtung** (räumliche Gesamtkonzeption) im Richtplan für klar abgrenzbare Räume. Es sind Gebiete (schliesslich Nichtbauzonen) festzulegen, in denen die Nutzungen kompensiert werden müssen. Mehrnutzungen werden nur möglich sein, wenn **Kompensations- und Aufwertungsmassnahmen** erfolgen und sich die **Gesamtsituation verbessert**. Der Trennungsgrundsatz, das Konzentrations- und Koordinationsprinzip gelten weiterhin. Die Nutzungsmöglichkeiten sind daher beschränkt. Es ist noch offen, welche Anforderungen der Bund an die Konkretisierung von Kompensations- und Aufwertungsmassnahmen auf Richtplanstufe stellen wird. In jedem Fall müssen jedoch die Kompensations- und Aufwertungsmassnahmen auf Stufe Nutzungsplanung und Baubewilligung **rechtlich gesichert** werden.

Die **Massnahmen nach NHG** gelten *nicht* als Kompensations- oder Aufwertungsmassnahmen. In der Praxis wird es nicht einfach sein, diesem rechtlichen Umstand Gehör zu verschaffen. Damit Synergien genutzt werden können, sind die verschiedenen Massnahmen in der Planung aufeinander abzustimmen. Wichtig wird sein, dass die Massnahmen langfristig gesichert werden (abhängig von der Grundnutzung), indem sie in der Baubewilligung festgehalten werden.

Die Steuerung via Gebietsansatz kann eine **Chance zur Verbesserung** und zum proaktiven Einbringen von Kompensationsmassnahmen sein, beinhaltet aber auch das Risiko, dass Natur und Landschaft zu wenig berücksichtigt werden (nur mangelhafte Kompensation). Soweit Methoden zur Beurteilung und Sicherung einer «gesamthaften Verbesserung» erarbeitet werden, ist darauf zu achten, dass das Gewicht der Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes gestärkt wird. Es ist ein Bezug zur ÖI-Planung und zur Landschaftskonzeption herzustellen, und auf eine passende Perimeterabgrenzung zu achten. Möglicherweise kann ein «Masterplan» für diese Gebiete ein sinnvolles Instrument sein.

Da der Gebietsansatz freiwillig, anspruchsvoll und zeitlich unbefristet ist, werden wahrscheinlich viele Kantone in einem ersten Schritt andere Aufgaben nach RPG 2 priorisieren.

2.3. Regelungen erneuerbare Energien

Für erneuerbare Energien gelten Sonderbestimmungen. Bestimmte Anlagen können ausserhalb der Bauzonen gebaut werden, sofern sie in **wenig empfindliche** oder in bereits mit anderen Bauten und Anlagen belastete bzw. **vorbelastete Gebiete** zu liegen kommen. Diese Begriffe sind neu und müssen definiert werden. Die Kantone haben hierzu die Grundlagen zu erarbeiten. Schutzgebiete sind per se als empfindlich zu betrachten, auch wenn z.B. in BLN vorbelastete Gebiete vorhanden sein können. Demgegenüber kann in anderen Gebieten, sobald viel Infrastruktur besteht, von einer Vorbelastung ausgegangen werden.

Kriterien, um zu bestimmen, was wenig empfindlich und vorbelastet ist, können am besten aus dem **Landschaftskonzept** abgeleitet werden. Neue Anlagen sollten möglichst in Gebieten entstehen, die unempfindlich und baulich bereits vorbelastet sind. Bei der Festlegung «wenig empfindlicher oder vorbelasteter Gebiete» müssen sich die N+L-Fachstellen aktiv einbringen.

2.4. Ansatzpunkte organisatorischer Art

- Die Raumplanung und die Vorbereitung für RPG 2 (Monitoring, Stabilisierungsziel usw.) vorantreiben, und dabei sowohl auf den Einbezug der Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes als auch von Verbänden und Gemeinden achten.
- Die Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes bzw. entsprechende N&L-Abteilungs-Vertreter/-innen in bestehende und sich bildende Arbeitsgruppen proaktiv einbringen.
- Sicherstellen, dass bei Erlassänderungen auf kantonaler Ebene die Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes frühzeitig und angemessen einfließen.
- Erstellen eines Katalogs von Anliegen (Wünschen, Fragen, Forderungen aus N+L-Sicht); dabei u.a. den Ergänzungsvorschlag zum Richtplan-Leitfaden (siehe ARE-Website) beachten, der konkrete Aufträge (auch für N+L-Aspekte) enthält.
- Stärkung der Rolle der KBNL gegenüber den Raumplanungsinteressen.

3. Fazit

- RPG2 ist anspruchsvoll und mit vielen Ausnahmen durchzogen (v.a. für Landwirtschaft, Tourismus, Energie, Verkehr). Die Kantone haben mehr Aufgaben, aber nicht mehr Ressourcen.
- Eine möglichst gute Umsetzung ist zentral für Natur und Landschaft, weshalb der Dialog innerhalb des Kantons initiiert bzw. fortgeführt werden muss. Dafür sind eigene Arbeitsgruppen zu schaffen, in denen auch N&L-spezifische Fragen und Anliegen platziert werden können.
- Eine kohärente Umsetzung wird neue kantonale Erlasse erfordern, bei deren Erarbeitung die Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes frühzeitig eingebracht werden sollen.
- Die KBNL sollte in der «kantonalen Begleitgruppe zur Umsetzung der Teilrevision RPG 2» vertreten sein (genauso wie die Landwirtschaft), um ihren Interessen Nachdruck verschaffen zu können.