



Bund Schweizer Architektinnen und Architekten
Fédération des Architectes Suisses
Federazione Architetto e Architetti Svizzeri
Federaziun Architectas ed Architects Svizzers

Pfluggässlein 3, Postfach 260, CH—4001 Basel
T +41 (0)61 262 10 10 F + 41 (0)61 262 10 09
mail@bsa-fas.ch www.bsa-fas.ch

per E-Mail an:
aemterkonsultationen@are.admin.ch

Bundesrat Albert Rösti
Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommission UVEK
Amt für Raumentwicklung ARE
3003 Bern

Basel, 7. Oktober 2024

Stellungnahme Vernehmlassung Raumplanungsverordnung RPV

Sehr geehrter Herr Bundesrat Rösti
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, im Rahmen der Vernehmlassung über die Botschaft zur Revision der Raumplanungsverordnung RPV eine Stellungnahme abgeben zu dürfen.

Der Bund Schweizer Architektinnen und Architekten vereinigt über 1000 Mitglieder – verantwortungsbewusste Architektinnen und Architekten, die sich seit über hundert Jahren dazu verpflichten, sich mit der Gestaltung unserer Umwelt kritisch auseinanderzusetzen und sich mit der Verwirklichung von wertvoller Architektur, Städtebau und Raumplanung befassen.

Die nachfolgende Stellungnahme entstand in enger Absprache mit anderen Fachverbänden aus der Planungsbranche, namentlich dem Schweizerischen Ingenieur- und Architektenverein SIA, dem Fachverband Schweizer Raumplaner/-innen FSU und dem Bund Schweizer Landschaftsarchitekten und Landschaftsarchitektinnen BSLA. Unser Fokus liegt auf dem Stabilisierungsziel (Art. 25b ff.) und den bewilligungsfreien Solaranlagen an Fassaden (Art. 32a^{bis}).

Einleitende Bemerkungen

Die am 29. September 2023 beschlossene Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG) ist in seiner Umsetzung ausgesprochen anspruchsvoll: Neue planerische Instrumente sorgen für eine **Aufweichung des Trennungsgrundsatzes** als bewährte Grundlage der Schweizer Raumplanung und Landschaftsentwicklung. Und zugleich soll das revidierte RPG zu einer Stabilisierung der Bebauung ausserhalb der Bauzone führen.

Der BSA anerkennt, dass der vorliegende Entwurf der Raumplanungsverordnung RPV in weiten Teilen dem revidierten RPG folgt und eine pragmatische Lösung der aufgezeigten Herausforderungen sucht. Wir erinnern zugleich daran, dass **übergeordnet zum RPG und zur RPV die Bundesverfassung** steht. In Artikel 75 BV bilden die häusliche Nutzung des Bodens, eine geordnete Besiedelung des Landes und die Trennung zwischen Baugebiet und Nicht-Baugebiet die verfassungsmässigen Fundamente der Schweizer Raumplanung. Daran werden sich die RPV und die Umsetzung in der Praxis zu messen haben.

RPG 2 und die revidierte RPV werden eine neue Dynamik beim Bauen ausserhalb der Bauzone auslösen und Auswirkungen auf die Landschaft haben. Wesentlich für das Greifen der Bestimmungen ist ein **streng formuliertes Stabilisierungsziel**. Ebenso ist es zentral, dass schützens- und erhaltenswerte Landschaften, Bauten und Naturdenkmäler durch die Umsetzung des RPG auf- und nicht abgewertet werden. Eine sorgfältige, auf belastbare Grundlagen abgestützte Interessensabwägung ist dabei zwingend.

Um die neuen Bestimmungen umsetzen und die neue Dynamik bei Planungen und Bewilligungsverfahren auffangen zu können, müssen auf allen Staatsebenen die nötigen personellen wie finanziellen Ressourcen geschaffen werden. Die Akzeptanz des Landschaftswandels wird massgeblich davon abhängen, dass neben einem quantitativen Rahmen auch weitere Massnahmen zur Stärkung der Landschaftsqualität und der Baukultur ausserhalb der Bauzonen ergriffen bzw. weitergeführt werden. Dazu gehört insbesondere der Ausbau von Ausbildungs- und Weiterbildungsangeboten und die Bereitstellung und Unterstützung von Beratungen im Themenfeld des Bauens ausserhalb der Bauzone.

Vorschläge zu den einzelnen Bestimmungen der RPV

Art. 5b (neu)

¹ Zur Bezeichnung von Gebieten nach Art. 8c Abs. 1 und 2 RPG haben die Kantone in ihrem Richtplan für jedes Gebiet darzulegen, warum dessen Bezeichnung notwendig ist, welche Ziele und Grundsätze der Raumplanung mit dessen Bezeichnung verfolgt werden und wie dadurch eine Verbesserung der Gesamtsituation erreicht wird.

² Hierzu ist für das jeweilige Gebiet eine räumliche Gesamtkonzeption vorzulegen, welche das Vorhaben in seinen wesentlichen Eckpunkten stufengerecht aufzeigt. Zu dieser vorläufigen räumlichen Gesamtkonzeption ist eine systematische Interessenabwägung gemäss Art. 3 RPV

vorzulegen.

³ Eine Verbesserung der Gesamtsituation nach Art. 8c Abs. 3 lit. a RPG liegt dann vor, wenn in der Mehrheit der nachfolgenden Bereiche substantielle Verbesserungen für das jeweilige Gebiet erzielt werden:

Die Siedlungsstruktur wird hinsichtlich Nutzungen, Bauten und Erscheinungsbild aufgewertet. Die Landschaft wird hinsichtlich ihrer ästhetischen Wahrnehmung, lokalen Identität, Erholungsfunktion und Attraktivität verbessert.

Die Baukultur gemäss den acht Kriterien des Davos Qualitätssystems wird gesamthaft in hohem Masse gefördert.

Kulturland und Fruchtfolgeflächen werden geschützt, indem die Anzahl Gebäude und die Flächenversiegelung innerhalb des Gebiets gesamthaft reduziert werden.

Die Biodiversität des Gebiets wird durch Aufwertungsmassnahmen verbessert, die über Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen gemäss Art. 18b Abs. 2 NHG hinausgehen.

⁴ Die zur Verbesserung der Gesamtsituation gemäss Abs. 3 erforderlichen Kompensations- und Aufwertungsmassnahmen, welche für ein Gebiet gemäss Art. 8c Abs. 1 oder 2 im Nutzungsplanungs- resp. Baubewilligungsverfahren umzusetzen sind, sind im Richtplan behördenverbindlich festzulegen.

Art. 25b: Stabilisierungsziel:

Die Intention der Einführung des Stabilisierungsziel ist es, das Wachstum der versiegelten Fläche ausserhalb der Bauzonen zu reduzieren. Die vorgeschlagene Zielformulierung von 101% pro Kanton gegenüber 2023 bedeutet, dass auf gut 10 Jahre hin das bisherige, bereits starke Wachstum uneingeschränkt weiterlaufen kann. Der Vorschlag widerspricht dem Trennungsgrundsatz und der Stabilisierungsziele.

Der BSA anerkennt, dass die Umsetzung des RPG eine Übergangsfrist und eine gewisse Flexibilität verlangt. Die Kantone müssen und können innert fünf Jahren die Richtplanrevision bearbeiten und konkrete Stabilisierungs- und Kompensationsmassnahmen ergreifen. Wir schlagen daher vor, die Obergrenze auf 100.5% anzusetzen.

Änderungsantrag zu Art. 25b (Änderungen *kursiv* oder ~~gestrichen~~):

Die Stabilisierungsziele sind erreicht, wenn die aktuellen Werte bezüglich der Gebäudeanzahl und der versiegelten Fläche im betreffenden Kanton nicht mehr als die Obergrenze von ~~101~~ 100.5 Prozent der massgebenden Werte am 29. September 2023 betragen.

Wichtig hierfür ist ein funktionierender Mechanismus zur **Erreichung des Stabilisierungsziels und eine konsequente Umsetzung**. Trotz erheblicher definitorischer Bemühungen des Bundes im RPV Art.25c-e ist absehbar, dass auf die Kantone ein erheblicher zusätzlicher Erfassungs-, Nachführungs-, Controlling- und Berichterstattungsaufwand zukommt, wofür diese ressourcenmässig bislang nicht ausgestattet sind. Erhebliche Vollzugsprobleme sind deshalb absehbar. Eine diesbezügliche **Unterstützung durch den Bund** ist in der Verordnung unauffindbar.

Zudem fehlen in der RPV jegliche Ausführungsbestimmungen zum Art.8c Abs. 2 RPG 2 bezüglich Richtplangebieten, in welchen nicht mehr benötigte landwirtschaftliche Bauten (ohne Zonenplanung, mit einer einfachen Baubewilligung) für Wohnen umgenutzt werden dürfen. Hier ist mindestens zu definieren, welche Anforderungen – so weit nicht bereits bei der Gebietsausscheidung im Richtplan – spätestens im Baubewilligungsverfahren erfüllt sein müssen.

Art. 25f: Kompensationspflicht bei Verfehlen der Stabilisierungsziele

Art. 25f klärt, was es bedeutet, wenn gemäss Art. 38b Abs. 3 RPG «jedes weitere Gebäude [...] kompensationspflichtig» wird. Der Abbruch bestehender Gebäude zugunsten eines Neubaus ausserhalb der Bauzone ist der **einzige wirksame Mechanismus zur Einhaltung der Stabilisierungsziele**; dies insbesondere, weil absehbar ist, dass andere Instrumente wie die Abbruchprämie schnell ausgeschöpft sind. Deshalb ist die Kompensationspflicht strikt einzuhalten und genau zu regeln, wie die Anwendung überprüft und gesichert wird.

Auf ihre Einhaltung hin geprüft werden müssen beide Stabilisierungsziele – sowohl die Zahl der Gebäude wie die versiegelten Flächen. Dafür ist eine «sinngemässe Anwendung von Artikel 38b» vorgesehen, damit die Kompensationspflicht auch gilt, wenn Stabilisierungsziele bezüglich der versiegelten Fläche verfehlt werden. Zudem ist zu präzisieren, dass und wie sich die Kompensation nach der Gebäudefläche bemisst.

Ausserdem muss klar sein, **dass Kompensationsmassnahmen nicht dem Ziel des Gesetzes widersprechen dürfen, wertvolle Siedlungsstrukturen und charakteristische Bauten zu schützen**. So dürfen zur Kompensation keinesfalls traditionelle, materiell schutzwürdige Bauten abgerissen werden, welche oft prägende Elemente unserer Kulturlandschaften sind. Zu verhindern gilt auch, dass unrechtmässig erstellte Bauten als Kompensationsmasse dienen können.

Änderungsantrag zu Art. 25f (Änderungen *kursiv* oder *gestrichen*):

¹ In Kantonen, in denen Artikel 38b Absatz 3 RPG direkt ~~oder sinngemäss (Art. 8d Abs. 4 RPG)~~ zur Anwendung kommt, müssen neu zugelassene Gebäude ausserhalb der Bauzonen durch einen Abbruch von bestehenden Gebäuden so kompensiert werden, dass *weder die ursprüngliche Anzahl der Gebäude noch die gesamthafte Gebäudefläche nicht* vergrössert wird.

² In Kantonen, in denen Artikel 38b Absatz 3 RPG *sinngemäss (Art. 8d Abs. 4 RPG) zur Anwendung kommt*, müssen neu zugelassene Gebäude oder versiegelte Flächen ausserhalb der Bauzonen durch einen Abbruch von bestehenden Gebäuden oder versiegelten Flächen so kompensiert werden, dass *die ursprüngliche gesamthafte Fläche und Anzahl der Gebäude oder die gesamthafte versiegelte Fläche nicht vergrössert werden*.

³² Mit der Bauausführung darf erst begonnen werden, wenn die kompensatorischen Abbrüche und Renaturierungen erfolgt sind.

⁴³ Bei längerfristigen Renaturierungen genügt es, wenn die baulichen Arbeiten abgeschlossen sind und die Renaturierung gesichert ist. Die blosser Sicherung von kompensatorischen Abbrüchen und Renaturierungen kann genügen, wenn Bauten oder Anlagen ersetzt werden, für die

ununterbrochener zonenkonformer oder standortgebundener Bedarf gegeben ist.

⁵ Die Beseitigung von unrechtmässig erstellten Bauten und Anlagen kann nicht als kompensatorischer Abbruch oder als Renaturierung angerechnet werden.

Art. 32a^{bis} Bewilligungsfreie Solaranlagen an Fassaden

Der BSA unterstützt das Ziel, mit möglichst geringen negativen Auswirkungen auf die Biodiversität sowie die landschaftlichen, landwirtschaftlichen und baukulturellen Qualitäten die Energieversorgung zu stärken sowie die Bestrebungen, erneuerbare Energie zu fördern. Solaranlagen an Fassaden eröffnen weitere architektonische Möglichkeiten dazu. Trotz der energetischen Dringlichkeit dürfen jedoch gestalterische Fragen nicht ausblendet werden. Photovoltaik-Elemente sind heutzutage derart weit entwickelt, **dass der scheinbare Widerspruch zwischen Gestaltung und Energie nicht mehr gilt**. Eine baukulturelle Gesamtbetrachtung kann eine qualitativ hochwertige Entwicklung sicherstellen, die sowohl die Nachhaltigkeit als auch gestalterische Aspekte angemessen gewichtet.

Der erläuternde Bericht des ARE weist darauf hin, dass «genügend angepasste Solaranlagen» schwer eindeutig zu definieren sind. Die in Artikel 32a^{bis} Absätze 1 und 2 RPV vorgeschlagenen Grundsätze sind sinnvoll. Fassaden prägen den Charakter eines Gebäudes und Erfahrungen zeigen, dass es herausfordernd ist, Solaranlagen optisch harmonisch in die Architektur und Umgebung einzupassen. Besonders an Fassaden muss die Anpassung nicht nur funktional, sondern auch ästhetisch erfolgen. Der Begriff «genügend eingepasst» sollte sich deshalb **sowohl auf die Solaranlage als auch auf das Gesamtbild des Gebäudes und seiner Umgebung** beziehen.

Aus Sicht des BSA sind grundsätzlich weitere präzise Gestaltungs- und Anwendungsvorschriften auf Stufe Bund im Rahmen der RPV für eine baukulturelle Gesamtbetrachtung nicht zielführend. Sie widersprechen sich teilweise, entsprechen nicht dem Stand der Technik und sind so teils in der Praxis nicht anwendbar. Dennoch sieht der SIA den Nutzen der Vorschriften auf Stufe RPV darin, dass mit gewissen Präzisierungen immerhin die grössten Missgriffe verhindert werden können. Der SIA sieht aber die Kantone in der Pflicht, Richtlinien zu erarbeiten, damit die örtliche Planungsbehörde beurteilen kann, wann Solarfassadenanlagen der örtlichen Baukultur entsprechen, der Einfügung in die Landschaft Rechnung tragen und somit bewilligungsfrei sein können.

Änderungsantrag zu Art. 32a^{bis} (Änderungen *kursiv* oder *gestrichen*):

¹ Solaranlagen an einer Fassade gelten als genügend angepasst, wenn sie *zu deren Gestaltung und den umgebenden Gebäuden passen, sie im Geltungsbereich von Zonen mit kantonalen oder kommunalen Gestaltungsvorschriften zu Solaranlagen an Fassaden liegen und mindestens eine der folgenden Voraussetzungen erfüllen:*

a. Sie sind ~~als eine zusammenhängende kompakte rechteckige Fläche angeordnet.~~

b. Sie ersetzen bisher einheitlich gestaltete Fassadenelemente oder Bauteile einheitlich.

c. Sie decken Giebelflächen von Schrägdächern vollständig ab.

d. Sie weisen dieselbe Farbgebung wie nicht mit Solarmodulen abgedeckte anschliessende

Fassadenflächen auf.

e. Sie liegen im Geltungsbereich von gebietsbezogenen, Bauzonen betreffenden, kantonalen oder kommunalen Gestaltungsvorschriften zu Solaranlagen an Fassaden und entsprechen diesen.

f. Sie befinden sich in einer *reinen* Arbeitszone.

³ ~~Wenn die Nutzung der Sonnenenergie nicht übermässig eingeschränkt wird, Allfällige~~ weitergehende Einpassungsanforderungen von gebietsbezogenen kantonalen oder kommunalen Gestaltungsvorschriften *müssen* eingehalten werden.

Wir verbleiben mit freundlichen Grüssen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Lilitt Bollinger'.

Lilitt Bollinger, Co-Präsidentin BSA

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Caspar Schärer'.

Caspar Schärer, Generalsekretär BSA