



Schweizerische Eigenossenschaft  
Eidgenössisches Departement für Umwelt, Ver-  
kehr, Energie und Kommunikation UVEK  
CH-3003 Bern

Per Mail: aemterkonsultationen@are.admin.ch

Bern, 08.10.24

## **Vernehmlassung Änderung der Raumplanungsverordnung (Umsetzung der zweiten Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes [RPG 2] und des Bundesgesetzes über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zur Änderung der Raumplanungsverordnung (Umsetzung der zweiten Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes [RPG 2] und des Bundesgesetzes über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien) Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung.

### **Allgemeine Einschätzung**

Am 29. September 2023 verabschiedete das nationale Parlament die zweite Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG 2), die ursprünglich 1979 in Kraft trat. Diese Revision erfolgte im Kontext der vorherigen Volksinitiative «Gegen die Verbauung unserer Landschaft» (Landschaftsinitiative). Zusätzlich enthält die Vernehmlassungsvorlage Ausführungsbestimmungen zu den im Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien beschlossenen Änderungen, die ebenfalls am 29. September 2023 verabschiedet wurden. Es geht hierbei um Regelungen zur Bewilligungsfreiheit von Solaranlagen an Fassaden und anderen Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien.

Grundsätzlich unterstützt der Städteverband die Umsetzung der Raumplanungsverordnung. Er befürwortet die Bestrebungen des Bundesparlaments und des Bundesrates, die versiegelte Fläche ausserhalb der Bauzone zu stabilisieren, die notwendigen Rechtsgrundlagen für Planung und Bau von erneuerbaren Energieversorgungsanlagen ausserhalb der Bauzonen zu schaffen sowie sachgerechte Grundlagen zur Bewilligungsfähigkeit der Solaranlagen an Fassaden zu schaffen. Die erwähnten Rechtsgrundlagen erfüllen für die Städte wichtige Funktionen, auch um ihre Klimastrategien einzuhalten und die gesetzten Netto-Null-Ziele zu erreichen. In der Folge wird der Städteverband auf drei Themen genauer eingehen, welche von besonderer Bedeutung für die Städte sind.

### **Finanzierung Abbruchprämie**

Die Städte fordern, dass ein Finanzierungsmodell für die Abbruchprämie ausgearbeitet wird, welches das Ziel der qualitätvollen Innenentwicklung nicht tangiert. Mit RPG 2 wurde in Art. 5a eine Abbruch-



prämie für den Abbruch von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen eingeführt, um einen Anreiz zu Entsiegelungen zu setzen. In der vorliegenden Verordnungsanpassung wird die Abbruchprämie in keinem Artikel erwähnt. Aus den Erläuterungen geht hervor, dass die Abbruchprämie primär aus der Mehrwertabgabe und sekundär aus anderen allgemeinen Finanzmitteln finanziert werden soll. Diese Art der Finanzierung der Abbruchprämie stösst bei einer Mehrheit der Städte auf Ablehnung.

Verschiedene Städte gehen davon aus, dass die Erträge aus der Mehrwertabgabe voraussichtlich nicht ausreichen, um die Abbruchprämie zu finanzieren. Dadurch wird die heutige Praxis zur Verwendung der Mehrwertabgabe untergraben, die vorsieht, dass die Erträge der Mehrwertabgabe als Entschädigung für Auszonungen, zur Finanzierung von wertvollen öffentlichen Räumen und der Innenentwicklung verwendet werden. Eine Änderung dieser Praxis würde daher die Ziele der qualitätsvollen Innenentwicklung untergraben. Es besteht also ein Widerspruch zum in Artikel 5 Absatz 1ter RPG festgelegten Verwendungszweck der Mittel aus dem Mehrwertausgleich. Hinzu kommt, dass die Gemeinden und Kantone gemäss Erläuterungen die Abbruchprämien nach einer Ausschöpfung der Mehrwertabgabe aus den eigenen anderen Mitteln finanzieren müssten. Für die Städte gehört aus diesen Gründen auch eine finanzielle Beteiligung des Bundes zur Finanzierung der Abbruchprämie. Deswegen kann sich der Städteverband mit der Zweckbindung der Mehrwertabgabe zur Finanzierung der Abbruchprämie nicht einverstanden erklären. Der Bund soll ein anderes Finanzierungsmodell vorschlagen, welches das raumplanerische Interesse der qualitätsvollen Innenentwicklung, die erst den Schutz der Nicht-Bauzonen möglich macht, wahr.

### **Stabilisierung Bodenversiegelung**

In der RPV wird die Stabilisierung der Bodenversiegelung auf 101% in Bezug auf den Stichtag (23.09.2024) festgelegt. Die Städte begrünnen eine Stabilisierung der Bodenversiegelung generell, haben aber verschiedene Anmerkungen und Unklarheiten diesbezüglich angebracht. Mehrere Städte halten das Stabilisierungsziel bei 101% für zu hoch angesetzt und fordern eine Herabsetzung des Ziels. Hinzu kommt, dass in Bezug auf das Stabilisierungsziel in der zweiten Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG 2) Landwirtschaft, Tourismus, nationale und kantonale Verkehrsanlagen sowie Sömmerungsgebiete von den Stabilisierungseinschränkungen ausgenommen worden sind – was zusammengenommen schätzungsweise über drei Viertel der versiegelten Böden im Nichtbaugebiet ausmacht. Auf Basis dieser Grundlage kann die Verordnungsanpassung nur eine geringe Auswirkung auf die versiegelte Fläche ausserhalb des Baugebiets entfalten.

Die Umsetzung des Stabilisierungsziels stellt die Städte vor Herausforderungen. So bitten mehrere Städte um eine Unterstützung und genauere Definition dessen, welche Flächen tatsächlich als versiegelt gelten - für eine saubere Erhebung der Flächen brauchen die Städte klare Vorgaben. Auch wird festgehalten, dass den Städten für gewisse alte Bauten die nötigen Dokumente fehlen, um festzustellen, ob es sich dabei um unrechtmässig bestehende Gebäude oder unrechtmässig versiegelte Flächen handelt. Daher erachten es die Städte als notwendig, dass der Bund mit der Revision und Erweiterung der Raumplanungsverordnung die notwendigen Rechts- und Erfassungsgrundlagen und Datenmodell Anpassungen der amtlichen Vermessung zur Erhebung von Versiegelungsflächen schafft.

Die Städte bitten ebenfalls darum, dass die Erfassung und Überwachung der Flächen mit einer Methode gemacht werden, welche keinen wesentlichen Mehraufwand für die Städte bedeutet, weil die Ressourcen auf den städtischen Verwaltungen begrenzt sind. Hierbei ist auf neue Strukturen und Definitionen grundsätzlich zu verzichten. Administration und Controlling sind nicht auszuweiten, die vorhandenen Grundlagen und Dienststellen sollen genügen, um die Ziele umzusetzen beziehungsweise zu überarbeiten.

### **Solaranlagen auf Fassaden**

Die Städte begrünnen grundsätzlich die Möglichkeit, Solaranlagen auf den Fassaden (Art. 32abis) anbringen zu können. Die Städte möchten aber auch festhalten, dass es für die Bewilligungsfähigkeit



von Solaranlagen an Fassaden klar festgelegte Regeln braucht, um eine hohe Baukultur zu gewährleisten. So sollen die Anforderungen für die Bewilligungsfreiheit von genügend angepassten Fassadensolaranlagen gleich hoch sein wie jene für Solaranlagen auf Dächern. Dies ist wichtig, weil Solaranlagen an Fassaden bekanntlich deutlicher in Erscheinung treten als Solaranlagen auf Dächern und damit das Ortsbild markant prägen. Die Städte heben deswegen hervor, dass die baukulturelle Qualität bei dieser Änderung eine enge Zusammenarbeit im föderalistischen System verlangt. In der Praxis müssen der Energiesektor und die Denkmalpflege zusammenarbeiten, um möglichst ideale Lösungen für das Gemeinwesen zu finden. Nur so kann sichergestellt werden, dass nationale Ziele in der Stadtentwicklung und im Bereich der erneuerbaren Energien erreicht werden.

Mehrere Städte bedauern, dass die RPV keine klaren eidgenössischen Richtlinien bezüglich Solaranlagen und Kulturgütern oder Solaranlagen in ISOS-Gebieten festlegen. Auch hierfür gilt es, eine umfassende Interessensabwägung sicherzustellen und gleichzeitig den Ausbau von PV-Anlagen auch im ISOS zu fördern.

Die Städte begrüßen, dass mit dem vorliegenden Entwurf auf die kantonale Gesetzgebung Rücksicht genommen wird, indem mit Art. 32a bis, Abs. 3 und 4 die kantonale Hoheit explizit erwähnt wird. Damit die Städte auch ihre Schwerpunkte einbringen können, wünschen sie sich eine Ergänzung von Artikel 32abis Abs. 4: «Das kantonale **und kommunale** Recht kann innerhalb der Bauzonen weitere Kategorien genügend angepasster Solaranlagen festlegen. So können die Kantone und Gemeinden die Bewilligungsfreiheit weiter fassen und sie können auch weitergehende Anpassungsanforderungen erlassen, welche sich auf gebietsbezogenen kantonalen und kommunalen Gestaltungsvorschriften ergeben.»

Bezüglich Artikel 32abis Abs. 1 lit f haben verschiedene Städte Verständnisfragen geäußert oder gefordert, diesen ganz zu löschen. Der Städteverband fordert deswegen eine Überprüfung des Artikels, um diesen entweder zu ergänzen, in den Erläuterungen zu erklären oder ggf. zu löschen.

## Anträge

- Der Städteverband beantragt, dass der Bund ein Finanzierungsmodell für die Abbruchprämie ausarbeitet, welches das Ziel der qualitätsvollen Innenentwicklung nicht tangiert. Dies damit **die Einkünfte der Mehrwertabgabe, die für die qualitätsvolle Innenentwicklung benötigt werden und welche den Schutz der Nicht-Bauzone erst ermöglichen, nicht für die Abbruchprämie zweckentfremdet** werden. Ausserdem beantragen die Städte eine **Mitfinanzierung der Abbruchprämie durch den Bund**, damit diese nicht mit anderen gemeindeeigenen Mitteln finanziert werden muss.
- Der Städteverband beantragt eine **Klärung der im Stabilisierungsziel enthaltenen Flächen** und Bauten. **Artikel 25d** ist insofern zu **ergänzen**, als zumindest eindeutig **bewertbare Kriterien** definiert werden; die Ausnahme der hauptsächlich für die Bodenversiegelung zuständigen Nutzungen ist nicht zielführend. Der Städteverband beantragt entsprechend, diese zu überarbeiten.
- Der Städteverband unterstützt generell die Anpassungen von **Artikel 32abis**. Beantragt wird, dass die **baukulturelle Qualität** auch weiterhin gewährleistet wird, indem hohe Anforderungen für die Bewilligungsfähigkeit gelten. Ausserdem fordert er die **Prüfung und Klärung von Artikel 32abis Abs. 1 lit f**.
- Der Städteverband beantragt die **Ergänzung** von **Artikel 32abis Abs. 4** wie folgt: «Das kantonale **und kommunale** Recht kann innerhalb der Bauzonen weitere Kategorien genügend angepasster Solaranlagen festlegen.» So können die Kantone und Gemeinden die Bewilligungsfreiheit weiter fassen und sie können auch weitergehende Einpassungsanforderungen erlassen, welche sich auf gebietsbezogenen kantonalen und kommunalen Gestaltungsvorschriften ergeben.»



## Einzelanträge aus den Städten

- Art. 25 a-g: Der Artikel 25 a-g wird als sehr detailliert und komplex wahrgenommen, denn solche präzisen Kriterien werden durch die Behörde erarbeitet, welche für die Erteilung der Baugenehmigung zuständig ist. Eine Stadt beantragt eine Klärung oder eine Streichung der entsprechenden Artikel.
- Art. 32abis Abs. 1 **Anpassung** von lit a wie folgt:  
«1 Solaranlagen an einer Fassade gelten als genügend angepasst, wenn sie eine der folgenden Voraussetzungen erfüllen:  
a. Sie sind als eine zusammenhängende kompakte rechteckige Fläche angeordnet **oder es wird unter Berücksichtigung der Fenster ein harmonisches Gesamtbild erreicht.**»  
Begründung: Bei mehrstöckigen Gebäuden können oft mehrere PV-Fassadenbänder realisiert werden. Wenn PV-Fassaden nur als eine rechteckige Fläche realisiert werden, führt dies zu kleineren PV-Fassadenflächen und dadurch zu geringerer Stromproduktion.
- Art. 32c Abs. 2: **Anpassung** des Abs. 2 wie folgt:  
«Besteht für die Anlagen eine Planungspflicht, so bedarf das Vorhaben einer entsprechenden Grundlage. **Nicht planungspflichtig sind Anlagen bis zu einer jährlichen Produktion von 5 GWh.**»  
Begründung: Anlagen gelten ab 5 GWh als Anlagen mit einem erheblichen Energiepotenzial und werden ab dieser Grösse in den regionalen und kantonalen Energierichtplänen aufgeführt. Um den Ausbau der erneuerbaren Energien nicht zu behindern, sollen Solaranlagen mit einer jährlichen Produktion bis 5 GWh von der Planungspflicht befreit sein.
- Art. 32g: **Anpassung** von Abs. 4 wie folgt:  
«**Leitungen thermischer Netze** sind ausserhalb der Bauzonen insbesondere dann standortgebunden, wenn die möglichst direkte Verbindung durch Nichtbauzonen führt und durch diese Linienführung die Energie rationeller genutzt werden kann.»  
Begründung: In thermischen Netzen bzw. in deren Leitungen wird Energie zum Heizen und Kühlen transportiert. Deshalb soll «Leitungen thermischer Netze» verwendet werden anstelle von Wärmeleitungen.
- Art. 32g neu: **Ergänzung** zu einer Sicherung der **Zonenkonformität** für Energiezentralen innerhalb von Bauzonen für standortgebundene Energieträger wie See-Energie.  
Begründung: Standortgebundene Energieträger sollen als notwendige Infrastrukturanlagen innerhalb der Bauzonen zonenkonform sein, sofern sie zur Versorgung einer bestimmten Zone beitragen; dies in Anlehnung an die bundesgerichtliche Rechtsprechung, wonach innerhalb der Bauzonen die zur Versorgung einer bestimmten Zone notwendigen Infrastrukturanlagen zonenkonform sind, soweit sie hinsichtlich Standort und Ausgestaltung in einer unmittelbaren funktionellen Beziehung zum Ort stehen, an dem sie errichtet werden sollen, und im Wesentlichen Bauzonenland abdecken (BGE 133 II 321, E. 4.3.2).
- Art. 34a Abs. 3: **Präzisierung**, wann ein Effizienzbeitrag der Anlage vorliegt.  
Begründung: Die im Verordnungsentwurf gewählte Formulierung ist vage und schafft eher Unklarheit bzw. benötigt zu viel Auslegung im Rahmen der Bewilligungsprozesse.
- Art. 39 Abs. 3: **Präzisierung** der Formulierung «in ihren wesentlichen Merkmalen» oder eine Ergänzung hierzu in den Erläuterungen.  
Begründung: Der Sinn der leicht angepassten Formulierung von «im Wesentlichen» zu «in ihren wesentlichen Merkmalen» ist nicht ganz nachvollziehbar und ist zu erläutern. Ausserdem ist zu präzisieren, was unter den «Merkmalen» verstanden wird.
- Art. 39 Abs. 3 **Ergänzung** wie folgt:  
«Bewilligungen nach diesem Artikel dürfen nur erteilt werden, wenn die äussere Erscheinung **(inklusive der bereits existierenden Zufahrten)**, die bauliche Grundstruktur und die Umgebung in ihren wesentlichen Merkmalen erhalten bleiben.»  
Begründung: Damit sollen weitere Versiegelungen durch Zufahrten vermieden werden.



Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Städteverband**

Präsident

Anders Stokholm  
Stadtpräsident Frauenfeld

Direktor

Martin Flügel

Kopie: Schweizerischer Gemeindeverband