

REGIERUNGSRAT

14. Februar 2018

17.291

Motion Rolf Haller, EDU, Zetzwil (Sprecher), Martin Lerch, EDU, Rothrist, Stefanie Heimgartner, SVP, Baden, Rolf Ryser, SVP, Würenlingen, Christian Glur, SVP, Murgenthal, Christian Merz, SVP, Beinwil am See, Daniel Vulliamy, SVP, Rheinfelden, Alfons Paul Kaufmann, CVP, Wallbach, Josef Büttler, FDP, Spreitenbach, Stefan Huwyler, FDP, Muri, Fabian Hauser, BDP, Würenlos, Uriel Seibert, EVP, Schlossrued, vom 21. November 2017 betreffend Schaffung einer Rechtsgrundlage zum Betrieb von provisorisch erstellten Motocross-Trainingsstrecken im Kanton Aargau; Entgegennahme unter gleichzeitiger Abschreibung

I.

Text und Begründung der Motion wurden den Mitgliedern des Grossen Rats unmittelbar nach der Einreichung zugestellt.

II.

Der Regierungsrat nimmt die Motion entgegen und beantragt mit folgender Begründung die gleichzeitige Abschreibung:

1. Begründung

Die Motionäre ersuchen den Regierungsrat, die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, um die Erstellung von temporären Motocross-Trainingsstrecken zu ermöglichen. Dabei sollen auch kleinere Erdverschiebungen möglich sein.

Die Motionäre begründen ihr Anliegen mit der wachsenden Beliebtheit des Motocross-Sports, entstanden durch kürzliche Erfolge von Motocross-Fahrern. Den Sportlern fehlten allerdings geeignete Trainingsstrecken. Aus diesem Grund fordern die Motionäre eine Anpassung der bestehenden Gesetzesgrundlagen in dem Sinne, dass temporäre Motocross-Strecken, angelegt unter Einbezug von kleineren Erdverschiebungen, möglich sein sollten. Nach Abschluss der Bewilligungsperiode sollen die Pisten durch die Betreiber rückgebaut und das Kulturland in den Originalzustand rückgeführt werden. Die Motionäre präzisieren ihr Anliegen dahingehend, dass klare Betriebszeiten festgelegt werden sollen, "beispielsweise April bis Oktober an zwei Nachmittagen pro Woche". Ausserdem verweisen die Motionäre auf die geltenden Abgas- und Lärmvorschriften, deren Einhaltung anhand von Stichproben zugesichert werden soll.

2. Aktuelle gesetzliche Regelung

Dem Motionstext ist nicht zweifelsfrei zu entnehmen, ob die Motionäre die Haltung vertreten, die Nutzung sei als temporäre Beanspruchung von Kulturland als bewilligungsfrei zu erklären, oder ob sie von einer – wie auch immer ausgestalteten – Bewilligungspflicht ausgehen ("Nach dem Ende einer Bewilligungsperiode ...").

Im konkreten Fall sehen die Motionäre die Nutzung von Kulturland für die beabsichtigten sportlichen Aktivitäten vor. Es sind deshalb nicht nur die Bestimmungen des Baugesetzes¹, sondern insbesondere auch die einschlägigen Vorschriften des Raumplanungsrechts² und der dazugehörigen Verordnung³ einzuhalten. Der Begriff "Bauten und Anlagen" ist dabei bundesrechtlicher Art und somit zwingendes Recht. Die Kantone können im Rahmen ihrer Rechtsetzungskompetenzen weitere Vorhaben der Baubewilligungspflicht unterstellen, nicht jedoch Lockerungen gegenüber dem bundesrechtlichen Begriff einführen.

Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung gelten als "Bauten und Anlagen" mindestens 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. Ausschlaggebend für die Bejahung der Bewilligungspflicht ist die räumliche Bedeutung eines Vorhabens insgesamt. Die Baubewilligungspflicht soll der Behörde die Möglichkeit verschaffen, das Bauprojekt vor seiner Ausführung auf die Übereinstimmung mit dem öffentlichen Bau-, Raumplanungs- und Umweltschutzrecht zu überprüfen. Massstab dafür, ob eine Massnahme erheblich genug ist, um sie dem Baubewilligungsverfahren zu unterwerfen, ist daher, ob damit im Allgemeinen, nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge, so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarschaft an einer vorgängigen Kontrolle besteht. Auch blosser Nutzungen, die ohne bauliche Vorkehrungen auskommen, unterstehen der Bewilligungspflicht, wenn sie organisiert und von erheblicher Intensität sind, regelmässig erfolgen und auf eine gewisse Dauer angelegt sind.

3. Bestehende Praxis

Das Thema Motocross wurde bereits Anfang 2014 mehrfach thematisiert und es wurde seither eine verwaltungsinterne Praxis entwickelt, welche gegenüber den verschiedenen Ansprechern wie auch gegenüber den Gemeinden kommuniziert wurde. Gemäss dieser Praxis können abgeerntete Felder – in der Regel im Spätsommer/Herbst, nach der landwirtschaftlichen Produktion – während bis zu drei Monaten bewilligungsfrei genutzt werden. Terrainveränderungen sind in jedem Fall gemäss den Bestimmungen der Bauverordnung⁴ zu überprüfen. Bewilligungsfrei sind demnach Terrainveränderungen bis zu 80 cm Höhe und/oder 100 m² Fläche. Die Errichtung von baubewilligungsfreien Bauten und Anlagen (zum Beispiel Terrainveränderungen) entbindet nicht von der Einhaltung aller übrigen Vorschriften. Dies ist insbesondere bei Schutzzonen zu beachten, wo häufig jegliche Terrainveränderungen verboten sind⁵. Ausserdem sind Nutzungen, welche erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben baubewilligungspflichtig, auch wenn die Nutzung selbst nur kurz dauert. Dies ist insbesondere bei Wildtierkorridoren oder anderen sensiblen Gebieten zu beachten.

Davon ausgehend, dass die Trainingsstrecken jeweils für eine längere Zeitspanne, das heisst von April bis Oktober – somit auch während der zonenkonformen landwirtschaftlichen Produktion – aufgebaut werden sollen, ist die Bewilligungspflicht zu bejahen. Dies umso mehr, als "räumliche Folgen" (Lärmimmissionen, Zu- und Wegfahrten) mit dem Vorhaben verbunden sind. Auch können andere Interessen eine vorgängige Überprüfung des Vorhabens als angezeigt erscheinen lassen (zum Beispiel Störung von Tieren in Waldesnähe, Massnahmen zum Schutz des Bodens, wenn es sich um Fruchtfolgefleichen [FFF] handelt etc.).

¹ Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen (Baugesetz, BauG) vom 19. Januar 1993 (SAR 713.100)

² Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) vom 22. Juni 1972 (SR 700)

³ Raumplanungsverordnung (RPV) vom 28. Juni 2000 (SR 700.1)

⁴ Bauverordnung (BauV) vom 25. Mai 2011 (SAR 713.121) vgl. insbesondere § 49 BauV

⁵ RRB Nr. 2015-000494 vom 20. Mai 2015

Temporären Trainingsstrecken für mehrere Monate pro Jahr kann im Einzelfall und für den jeweiligen konkreten Standort (keine generelle Bewilligung für einen bestimmten "Rayon") mit einer Ausnahmebewilligung unter dem Titel der negativen Standortgebundenheit⁶ zugestimmt werden, sofern folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

- in einer regionalen Standortevaluation konnte kein besser geeigneter Standort gefunden werden und
- am konkreten Ort stehen dem Vorhaben keine überwiegenden Interessen entgegen.

Nicht von einer negativen Standortgebundenheit profitieren könnten indes mit der geplanten Nutzung verbundene, aber nicht zwingend notwendige Infrastrukturen wie zum Beispiel Clubhaus, befestigte Parkplätze und dergleichen.

Permanente Trainingsstrecken sind in einem Planungsverfahren zu erfassen. Nach den Bestimmungen im kantonalen Richtplan (Kapitel L 2.7) müssen ortsfeste und somit raumwirksame Freizeit- und Sportanlagen ausserhalb des Siedlungsgebiets auf ein regionales Konzept abgestützt sein und die betroffene Fläche im Rahmen der Nutzungsplanung einer entsprechenden Zone zugewiesen werden. Vorhaben mit wesentlichen Auswirkungen auf die räumliche Ordnung und die Umwelt bedürfen einer besonderen Grundlage in einem Nutzungsplan. Damit würde das Vorhaben demokratisch legitimiert, eine allfällige Weiterentwicklung könnte berücksichtigt und Rechtssicherheit für alle Beteiligten geschaffen werden. Eine solche Vorgehensweise würde bedingen, dass ein Standort gesucht wird, welcher folgenden Kriterien genügt:

- nicht innerhalb der FFF, insbesondere nicht in solchen der höchsten Kategorie (FFF1, FFF2)
- ausserhalb der Landschaftsschutzzone sowie der Landschaften von kantonalen Bedeutung (LkB) und weiteren (Natur-) Schutzgebieten
- nicht unmittelbar am Waldrand
- nicht in einem Wildtierkorridor
- möglichst nahe am Siedlungsgebiet (Zufahrt nicht via Forstwege, möglichst via bereits asphaltierte Strecken)
- weitere gesetzliche Vorschriften werden beachtet (unter anderem Gewässerabstand, Grenzabstände etc.).

Der gewählte Standort müsste in einem kurzen Beschrieb begründet werden (geprüfte Alternativen, regionales Bedürfnis) und sowohl der entsprechende Gemeinderat wie auch der zuständige Regionalplanungsverband müssten Stellung nehmen. Die Abteilung Raumentwicklung des Departements Bau, Verkehr und Umwelt würde prüfen, ob eine entsprechende Spezialzone geschaffen werden könnte

4. Fazit

Der Kanton Aargau hat bezüglich der Nutzung von Kulturland für Motocross-Trainingsstrecken eine liberale Praxis entwickelt, welche den vor dem Bundesrecht noch vertretbaren Ermessensspielraum vollständig ausnutzt. Ein weitergehendes Anliegen der Motionäre, eine noch längere bewilligungsfreie temporäre Nutzung von Kulturland als Motocross-Trainingsstrecke samt Terrainanpassungen vorzusehen, ist aufgrund entgegenstehender bundesrechtlicher Gesetzesbestimmungen nicht möglich. Insbesondere entstehen Interessenkollisionen mit der zonenkonformen landwirtschaftlichen Nutzung.

Die Bewilligung von temporären Trainingsstrecken ist gemäss der geltenden kantonalen Praxis im bisherigen Rahmen ohne weitere Gesetzesanpassungen möglich.

⁶ zur negativen Standortgebundenheit vgl. insbesondere BGE 1C_477/2014 vom 22. Dezember 2015 und dortige Erwägungen

Die Schaffung einer Spezialzone setzt die Einhaltung der entsprechenden Vorgaben voraus.

Aus den vorerwähnten Gründen ist kein aktueller Handlungsbedarf gegeben, weshalb die Motion abgeschrieben werden kann.

Konsequenzen der Umsetzung, insbesondere Auswirkungen auf die Aufgaben- und Finanzplanung

Es entstehen keine Auswirkungen auf die Aufgaben- und Finanzplanung.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'024.–.

Regierungsrat Aargau