

**Postulat Thomas Burgherr, SVP, Wiliberg, vom 20. September 2011 betreffend verbesserter Nutzung bestehender Wohngebäude im ländlichen Raum; Entgegennahme mit Erklärung**

---

Aarau, 25. Januar 2012

11.305

I.

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

II.

Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat mit folgender Erklärung entgegenzunehmen:

**1. Vorbemerkungen**

Das Postulat wird unter anderem mit dem infolge des Strukturwandels in der Landwirtschaft laufend zunehmenden Bestand an nicht mehr landwirtschaftlich genutzten Bauten, den schwindenden Baulandreserven und den gestalterischen Einschränkungen bei Bauvorhaben im Allgemeinen begründet. Diese Feststellungen treffen zwar teilweise zu, hingegen erfordert eine angemessene Reaktion auf diese Feststellung eine vorgängige differenzierte Analyse.

Der Postulant führt zutreffend aus, dass das Bauen ausserhalb der Bauzone weitgehend durch das Bundesrecht geregelt wird. Die Frage, was ausserhalb der Bauzone zulässig sein soll, ist seit Jahren immer wieder Thema von politischen Vorstössen. Seit längerem sind auch Arbeitsgruppen mit Arbeiten zur Revision des Raumplanungsrechts beschäftigt. Mitte Dezember hat sodann der Ständerat als Zweitrat eine vorgezogene Änderung des Raumplanungsgesetzes (Art. 24c RPG) im Zusammenhang mit der Standesinitiative St. Gallen zum Bauen ausserhalb der Bauzone gutgeheissen. Der Entwurf beinhaltet eine Gleichstellung von landwirtschaftlichen Wohnbauten unabhängig davon, ob sie bei der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugelände (1. Juli 1972) landwirtschaftlich genutzt wurden oder nicht. Dies bedeutet, dass alle am 1. Juli 1972 bestehenden und bestimmungsgemäss nutzbaren Wohnbauten abgebrochen und wieder neu aufgebaut werden dürfen.

Es wird erwartet, dass im Verlauf dieses Jahrs das Thema Bauen ausserhalb der Bauzonen vertieft behandelt wird. In diesem Zusammenhang werden die Ausführungsbestimmungen zur neuen Regelung erlassen, welche insbesondere allfällige Konflikte zu zonenkonformen landwirtschaftlichen Nutzungen und zum Erscheinungsbild (Erhalt des Charakters regional-typischer Landschaften) regeln werden. Das Inkrafttreten ist noch nicht bekannt.

Mit Inkrafttreten dieser Bestimmungen sind die meisten Anliegen des Postulanten erfüllt.

## **2. Beantwortung des Postulats**

Bevor über eine (zonenfremde) Wohn- oder gewerbliche Nutzung von Bauten in der Landwirtschaftszone nachgedacht werden kann, ist vorgängig zu prüfen, ob eine zonenkonforme landwirtschaftliche Nutzung möglich ist. Eine solche geht einer zonenfremden Nutzung in jedem Fall vor. Erst wenn keine zonenkonforme Nutzung möglich ist, können Alternativen überhaupt erwogen werden. Dabei ist von den Rahmenbedingungen auszugehen, welche das Raumplanungsrecht setzt.

Ein Kernanliegen der Raumplanung ist in Art. 16 RPG geregelt und schreibt verbindlich vor, dass Landwirtschaftszonen von nicht zonenkonformen Überbauungen freigehalten werden sollen. Über die grundsätzliche Trennung des Baugebiets von Nichtbaugebiet besteht über Partei-, Sprach- und Kantonsgrenzen hinweg Konsens. Es ist nicht absehbar, dass dieser Grundsatz bei der nächsten Revision des Raumplanungsrechts in Frage gestellt werden könnte. Art. 16b RPG fordert: "Bauten und Anlagen, die nicht mehr zonenkonform verwendet werden ... dürfen nicht mehr benutzt werden." Und weiter: "Wurde die Bewilligung befristet oder mit einer auflösenden Bedingung erteilt, so sind die Bauten und Anlagen bei Wegfall der Bewilligung zu beseitigen, und der frühere Zustand ist wieder herzustellen."

Zu beachten ist dabei, dass der Besitzstand im Bundesrecht vollumfänglich gewahrt bleibt. So sind bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind, in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt (Art. 24c RPG). Sie können mit Bewilligung der zuständigen Behörde erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wiederaufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind. In jeden Fall aber muss die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vorbehalten bleiben.

In landwirtschaftlichen Wohnbauten, die in ihrer Substanz erhalten sind, können landwirtschaftsfremde Wohnnutzungen zugelassen werden. Allerdings wird vorausgesetzt, dass die Baute oder Anlage für den bisherigen Zweck nicht mehr benötigt wird, für die vorgesehene Nutzung geeignet ist und keine Ersatzbaute zur Folge hat, die nicht notwendig ist. Weiter müssen die äussere Erscheinung und die bauliche Grundstruktur im Wesentlichen unverändert bleiben, es darf höchstens eine geringfügige Erweiterung der bestehenden Erschliessung notwendig sein und sämtliche Infrastrukturkosten, die im Zusammenhang mit der Zweckänderung der Bauten und Anlagen anfallen, sind auf die Eigentümerin beziehungsweise den Eigentümer zu überwälzen. Verbesserungen gestalterischer Art sind regelmässig zu-

lässig. Schliesslich darf die landwirtschaftliche Bewirtschaftung des umliegenden Grundstücks nicht gefährdet sein und es dürfen keine überwiegenden Interessen entgegenstehen.

Auch gewerbliche Bauten geniessen den bundesrechtlichen Besitzstandsschutz. Die Bestimmung ist vor allem auf bestehende Gewerbebetriebe zugeschnitten. Solche Betriebe sollen trotz Zonenwidrigkeit weiter bestehen können. Auch hier wird vorausgesetzt, dass die Baute oder Anlage rechtmässig erstellt oder geändert worden ist, dass keine wesentlichen neuen Auswirkungen auf Raum und Umwelt entstehen, die neue Nutzung nach keinem anderen Bundeserlass unzulässig ist und höchstens eine geringfügige Erweiterung der bestehenden Erschliessung notwendig ist. Auch beim gewerblichen Besitzstand müssen sämtliche Infrastrukturkosten, die im Zusammenhang mit der Zweckänderung der Bauten und Anlagen anfallen auf die Eigentümerin beziehungsweise auf den Eigentümer überwältzt werden und es dürfen keine überwiegenden Anliegen der Raumplanung entgegenstehen.

Alle besitzstandsgeschützten Bauten werden bezüglich der Erweiterungsmöglichkeiten auf 30 % oder aber 100 m<sup>2</sup> begrenzt, wobei Erweiterungen innerhalb des bestehenden Volumens nur zur Hälfte angerechnet werden.

Entgegen der Aussage des Postulanten ist ein Wiederaufbau nach einer Zerstörung durch höhere Gewalt möglich, sofern die Baute bei ihrem Untergang noch bestimmungsgemäss nutzbar war und an der Nutzung ein ununterbrochenes Bedürfnis bestand.

Ist eine Umnutzung gemäss den bundesrechtlichen, verbindlichen Vorgaben möglich, bemühen sich die Bewilligungsbehörden, eine "vernünftige" Lösung zu finden. Dabei wird insbesondere bei energetischen Sanierungen ein grosszügigerer Massstab angelegt, als zum Beispiel bei Stilelementen, welche in der Landwirtschaftszone nicht typisch sind. Insgesamt darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass sich die Baute ausserhalb der Bauzone befindet und deshalb bezüglich ihrer Erscheinungsform die bisherige (ländlich geprägte) Identität beibehalten muss. Dies gilt insbesondere dann, wenn unter dem Titel des Erhalts von als schützenswert anerkannten Bauten und Anlagen eine vollständige Zweckänderung bewilligt werden soll (Art. 24 d Abs. 2 RPG). Ist eine solche Baute unter Schutz gestellt, weil ihre dauerhafte Erhaltung nicht anders sichergestellt werden kann, so setzt dies implizit voraus, dass die bisherige Erscheinungsform beibehalten werden muss. Dem Regierungsrat sind keine Fälle bekannt, bei welchen durch "realitätsfremde Auflagen" Umnutzungen verhindert worden wären. Entsprechende Fälle sind dem Regierungsrat auch nicht aus den Rechtsmittelverfahren geläufig.

Die vorstehenden Ausführungen zeigen, dass die Besitzstandsregeln ausreichende Möglichkeiten aufzeigen, nicht mehr landwirtschaftlich genutzte Bauten einer anderweitigen Nutzung zuzuführen. Massgebend ist einzig, dass die Regeln über den Bestandsschutz zum Tragen kommen, was massgeblich vom Zeitpunkt der Erstellung abhängt. So gilt für den gewerblichen Besitzstand der 1. Januar 1980 als massgebendes Datum, während für die zonenwidrigen Wohnbauten der 1. Juli 1972 als Stichtag gilt.

Ehemalige landwirtschaftliche Ökonomiegebäude sind bezüglich der möglichen Umnutzung eingeschränkter. Eine Zweckänderung ist nur möglich, wenn hierzu keine baulichen Massnahmen erforderlich sind (was regelmässig nur bei einer stillen Lagehaltung zutrifft) oder aber, wenn das Gebäude einer nahe gelegenen Wohnbaute zur hobbymässigen Tierhaltung dient und eine besonders tierfreundliche Haltung gewährleistet ist. Nur am Rande sei darauf hingewiesen, dass gerade bei der Umnutzung von solchen, meist grossflächigen Bauten für Freizeitaktivitäten der Flächenbedarf für das Umgelände enorm ist, was dem Grundsatz des haushälterischen Umgangs mit dem Boden widerspricht und auch den landwirtschaftlich nutzbaren Boden verringert.

Weitergehende Öffnungen der Nichtbauzonen für die Ansiedlung von Wohnen und Gewerbe erachtet der Regierungsrat als nicht angezeigt. Dies aus folgenden Gründen:

Der Kanton Aargau hat sich immer dafür eingesetzt, dass Landwirtschaftsland der bäuerlichen Nutzung erhalten bleibt. Im revidierten Landwirtschaftsgesetz wurden deshalb konsequenterweise folgende Eckpfeiler gesetzt:

- Schaffen von Grundlagen, damit sich die landwirtschaftlichen Betriebe in liberalisierten Märkten behaupten können
- Garantieren einer sicheren Versorgung mit Nahrungsmitteln
- Ökologie und Umwelt
- Entwicklung des ländlichen Raums mit Bereich Regionalprojekte und Naturpärke
- Vorkehrungen gegen den Klimawandel

Wenn nun der Postulant auf die kleiner werdenden Baulandreserven verweist und vorschlägt, ungenutzte landwirtschaftliche Bauten umzunutzen, umzubauen sowie abrechen und wiederaufbauen zu können, um zeitgemässes Wohnen und Arbeiten dort ansiedeln zu können, negiert er das klare Bekenntnis des Regierungsrats zur Landwirtschaftsstrategie. Eine Öffnung der Landwirtschaftszone für zonenfremde Nutzungen würde zu einer Konkurrenzierung der primären Nutzung der Landwirtschaftszone führen. Beispielsweise könnte zonenwidrige Wohnnutzung zu Konflikten bezüglich des Immissionsrechts führen (Lärm, Geruch). Weitere Konflikte sind denkbar durch Ansprüche, welche durch Nutzungsänderungen generiert werden, wie zum Beispiel zusätzliche Erschliessungen durch Strassen, Kanalisation und dergleichen. Dies würde einerseits einen zusätzlichen Flächenbedarf bedingen und könnte auch für die Gemeinden zu nicht unerheblichen Kosten führen, weshalb der Regierungsrat den Ansatz verfolgt, dem durch die Bevölkerungsentwicklung zu erwarteten zusätzlichen Platzbedarf mit einer Verdichtung innerhalb des Baugebiets zu begegnen.

Schliesslich sei noch auf das Gleichbehandlungsgebot hingewiesen. Die Ansiedlung von Gewerbe in frei stehenden landwirtschaftlichen Gebäuden führt zu einer markanten Benachteiligung derjenigen Unternehmen, welche in einer entsprechenden Bauzone angesiedelt sind. Diese Wettbewerbsverzerrung ist auch nicht mit Bestrebungen zu rechtfertigen, bestehende Gebäude einer sinnvollen Nutzung zuzuführen.

Der Regierungsrat ist jedoch bereit, wegen der noch nicht vorliegenden Ausführungsbestimmungen zu der eingangs erwähnten vorgezogenen kleinen Revision des Raumplanungsrechts, das Postulat entgegenzunehmen.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'576.–.

REGIERUNGSRAT AARGAU