

Eidgenössisches Departement für Um-
welt, Verkehr, Energie und Kommunika-
tion UVEK
Bundesamt für Raumentwicklung ARE

Versand an: aemterkonsultationen@are.admin.ch

Winterthur, 08.10.2024

Änderung der Raumplanungsverordnung (Umsetzung von RPG2 und «Mantelerlass»)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Rösti
Sehr geehrte Damen und Herren

Ökostrom Schweiz dankt Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme.

Als Fachverband vertritt Ökostrom Schweiz die Interessen der Betreiber von landwirtschaftlichen Biogasanlagen. Schweizweit sind rund 130 landwirtschaftliche Biogasanlagen in Betrieb. Sie produzieren erneuerbares Gas (Biogas), das als Brennstoff, Treibstoff oder zur Strom- und Wärmeerzeugung genutzt werden kann. Landwirtschaftliche Biogasanlagen zeichnen sich durch eine Vielzahl von gemeinschaftlichen Leistungen aus und leisten insbesondere einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz.

Das Raumplanungsrecht umschreibt in Art. 16a Abs. 1bis RPG und Art. 34a RPV, unter welchen Voraussetzungen eine Biomasseanlage in der Landwirtschaftszone zonenkonform ist. Die Zonenkonformität beruht insbesondere auf einem engen Bezug der verarbeiteten Biomasse zum Standortbetrieb und ist mit strengen Anforderungen an die verwendeten Inputmaterialien und die Fahrdistanzen verbunden. Im Rahmen der zweiten Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG 2) und der Beratungen zum Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien wurde die Zonenkonformität landwirtschaftlicher Biomasseanlagen gemäss Art. 16a Abs. 1bis RPG vom Parlament konkretisiert und gestärkt. Nach dem Willen des Gesetzgebers sollen die Anpassungen dazu beitragen, den Zubau von Anlagen zu erleichtern.¹

Konsequenter Abbau von Hürden für landwirtschaftliche Biomasseanlagen

Der Bundesrat setzt diesen Auftrag in der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage insofern um, als er unter Art. 34a Abs. 3 RPV eine Vereinfachung zugunsten zonenkonformer landwirtschaftlicher Biomasseanlagen vornimmt. Neu entfällt das Kriterium der «Unterordnung der Anlage in den Landwirtschaftsbetrieb». Ökostrom Schweiz befürwortet diese Anpassung ausdrücklich. Das unklar definierte Unterordnungs-

¹ Amtliches Bulletin: Ständerat, Herbstsession 2022, 14. Sitzung, 29.09.2022, Geschäft [21.047](#). Aussage von Ständerat Beat Rieder als Kommissionssprecher der UREK-S zu Art. 16a Abs. 1bis: «Die neuen Formulierungen im Raumplanungsgesetz schaffen Klarheit und sollen damit den Bau zusätzlicher Biomasseanlagen ermöglichen.»

Kriterium wird von den Kantonen unterschiedlich scharf interpretiert und angewendet (u. a. unter Berücksichtigung betriebswirtschaftlicher und visueller Faktoren). Das Kriterium stellt oftmals eine Argumentationsgrundlage für die Anfechtung erteilter Bewilligungen vor Gericht dar, obwohl es nicht durch die Gesetzesgrundlage gedeckt ist.² Die Aussicht auf langwierige und kostenintensive Gerichtsverfahren schreckt Projektanten ab und verhindert schlussendlich einen massgeblichen Zubau an landwirtschaftlichen Biomasseanlagen. Die Anpassung von Art. 34a Abs. 3 RPV wirkt dem entgegen und schafft Klarheit für die kantonalen Vollzugsbehörden.

Der Begriff Biomasse beinhaltet *verholzte* und *unverholzte* Biomasse. Im Sinne einer konsequenten Umsetzung des politischen Willens sind nach Auffassung unseres Fachverbands auch die spezifischen Vorgaben bezüglich der verholzten landwirtschaftlichen Biomasse (Art. 34a Abs. 1 bis RPV) anzupassen. Die Beschränkung der Wärmeproduktion und -verteilung aus verholzter Biomasse auf *bestehende, landwirtschaftlich nicht mehr benötigte Bauten*, lässt sich nicht aus dem heute geltenden Art. 16a Abs. 1 bis und erst recht nicht aus den neuen gesetzgeberischen Grundsätzen ableiten.³ Zudem ist explizit erwähnt, dass ein enger Bezug zur Forstwirtschaft des Standortbetriebes oder von Betrieben in der Umgebung zur Zonenkonformität vorhanden sein muss.

Pragmatische Umsetzung der Stabilisierungsziele

Ökostrom Schweiz spricht sich für eine pragmatische Umsetzung der Stabilisierungsziele aus. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf die **Einschätzung und Anträge des Schweizer Bauernverbands**, der verschiedene Nachjustierungen in unserem Sinne vorschlägt. Das Parlament verlangte weder eine Plafonierung noch Zwangsmassnahmen, sondern eine an die kantonalen Voraussetzungen angepasste Stabilisierung, die eine moderate Entwicklung für die Landwirtschaft ermöglicht.

Für die landwirtschaftliche Biomassebranche kritisch ist insbesondere das Stabilisierungsziel hinsichtlich der Gebäudezahl. Bei strenger Auslegung der Gebäude-Definition gemäss Art. 2 Bst. b VGWR würde jeder überdachte, alleinstehende Anlagenbestandteil einer Biogasanlage (Güllegrube, Fermenter, Nachgärer, Endlager, BHKW etc.) als *ein* Gebäude gelten. Beim Bau einer Biogasanlage würden somit gleich mehrere Gebäude ans Gebäudeziel angerechnet. Aus diesem Grund dürften die kantonalen Behörden den Zubau von landwirtschaftlichen Biogasanlagen in den raumplanungsrechtlichen Bewilligungsverfahren äusserst restriktiv beurteilen, sobald sie die Stabilisierungsziele gefährdet sehen. Die Fortschritte bei den raumplanungsrechtlichen Bestimmungen betr. die Energiegewinnung aus landwirtschaftlicher Biomasse würden dadurch zunichte gemacht. Die vom Parlament neu beschlossenen Erleichterungen sind zu respektieren, indem zonenkonforme Biomasseanlagen in der Landwirtschaft vom Stabilisierungsziel Gebäudezahl ausgenommen werden. Dies entspräche auch der Stossrichtung des revidierten RPG, wonach Energieanlagen bereits vom Stabilisierungsziel Bodenversiegelung ausgenommen sind.

Strenge Voraussetzungen für Standortgebundenheit nicht-landwirtschaftlicher Biogasanlagen

Des Weiteren nimmt Ökostrom Schweiz zur Kenntnis, dass in Art. 32e RPV Ausnahmekriterien geschaffen werden, unter denen u. a. gewerblich-industrielle Biogasanlagen in der Landwirtschaftszone standortgebunden sein können. Unser Fachverband beurteilt Art. 32e RPV in der vorgeschlagenen Form sehr kritisch: Gewerblich-industrielle Anlagen sollen wann immer möglich in der Bauzone erstellt werden. Ist die

² Beatrix Schibli, Biomasseanlagen in der Landwirtschaft. Schriften zum Energierecht, Bd. 20, Zürich 2022, S. 76.

³ Ebd.: S. 75.

Weiterentwicklung einer solchen Anlage in der Bauzone nicht möglich, kann eine Nutzung von unmittelbar anschliessenden Flächen ausserhalb der Bauzonen in bestimmten Fällen aus energietechnischer Sicht zweckmässig sein. Auch der Gesetzgeber hat zum Ausdruck gebracht, dass die Standortgebundenheit auf die bestehende Erschliessung – insbesondere Gasanschlüsse – abstellen soll (Art. 24quater RPG).

Die Vorschläge des Bundesrates gehen aber deutlich darüber hinaus und öffnen die ganze Landwirtschaftszone für gewerblich-industrielle Biogasanlagen. Diese weitgehende Öffnung ist nicht zweckmässig, da das Potenzial der landwirtschaftlichen Biomasse bereits durch zonenkonforme landwirtschaftliche Anlagen erschlossen werden kann. Die landwirtschaftlichen Anlagen unterliegen zudem raumplanerischen Restriktionen, welche für standortgebundene Anlagen gemäss Vernehmlassungsvorlage nicht vorgesehen sind. So sind gemäss einer ersten juristischen Einschätzung «paradoxerweise die Voraussetzungen für gewerblich-industrielle Anlagen in der Landwirtschaftszone einfacher zu erfüllen als für die landwirtschaftlichen Anlagen».⁴ Das führt die raumplanungsrechtliche Hierarchie ad absurdum und steht den Zielen der Raumplanung diametral entgegen. Wir erwarten daher, dass die Möglichkeiten für den Erhalt einer Ausnahmebewilligung in der Landwirtschaftszone auf das Minimum begrenzt werden.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer untenstehenden Anträge und Bemerkungen.

Freundliche Grüsse



Michael Müller
Präsident
T +41 79 698 74 50



Ronan Bourse
Vorsitzender der Geschäftsleitung
+ 41 79 913 20 43



Albert Meier
Bereichsleiter Politik und Beteiligungen
+41 79 745 03 35

⁴ Beatrix Schibli, Biogasanlagen im neuen Raumplanungsrecht, S. 20, in: Jusletter 19. August 2024.

Anträge und Bemerkungen

Artikel	Inhalt	Antrag ÖS	Begründung / Kommentar
Art. 25	Stabilisierungsziele ausserhalb der Bauzonen	siehe Kommentar rechts	Wir teilen bezüglich Art. 25 die Einschätzung des Schweizer Bauernverbands und unterstützen explizit die entsprechenden Änderungsanträge.
Art. 25a Abs. 1	Stabilisierungsziele ausserhalb der Bauzonen	<i>Das Stabilisierungsziel nach Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b der RPG gilt für Gebäude im Sinn von Artikel 2 Buchstabe b der Verordnung vom 9. Juni 2017 über das eidgenössische Gebäude- und Wohnungsregister (GWR).</i> <i>1^{bis} Davon ausgenommen sind zonenkonforme Bauten und Anlagen zur Energiegewinnung aus Biomasse.</i>	Zonenkonforme Bauten und Anlagen zur Energiegewinnung aus Biomasse in der Landwirtschaft sollen ausgenommen werden. Die vom Parlament neu beschlossenen Erleichterungen für diese Anlagen sind zu respektieren. Dies entspräche auch der Stossrichtung des revidierten RPG, wonach Energieanlagen bereits vom Stabilisierungsziel Bodenversiegelung ausgenommen sind.
Art. 32e Abs. 1	Anlagen zur Nutzung der Energie aus Biomasse	<i>Anlagen zur Nutzung der Energie aus unverholzter Biomasse können ausserhalb der Bauzonen insbesondere dann standortgebunden sein, wenn kumulativ folgende Bedingungen erfüllt sind:</i> <i>a. Die Anlage nicht in einer Bauzone errichtet werden kann, die Biomasse nicht durch zonenkonforme Anlagen gemäss Art. 16a Abs. 1 bis verwertet werden kann und gewichtige Gründe dafür sprechen; und</i> <i>b. der Standort in einem wenig empfindlichen Gebiet liegt und an rechtmässig bestehende Infrastrukturanlagen wie Abwasserreinigungsanlagen, oder elektrische Umspannwerke oder an landwirtschaftliche Bauten oder Ähnliches bestehende Anlagen zur Nutzung der Energie aus Biomasse angrenzt; und</i> <i>c. eine Leitung in der Nähe ist, in die Am Standort das gewonnene Gas eingespeist werden kann oder wenn eine Einspeisemöglichkeit für den erzeugten Strom und eine effiziente Verwendungsmöglichkeit für die anfallende Wärme bereits besteht; und</i>	Mit Art. 24quater RPG besteht der erklärte politische Wille, dass u. a. gewerblich-industrielle Biogasanlagen unter bestimmten Voraussetzungen ausserhalb der Bauzonen standortgebunden sein können. Eine Umsetzung hat gemäss Gesetzgeber jedoch entlang einer entsprechenden Zweckmässigkeit zu erfolgen und primär auf die bestehende Erschliessung abzustellen. Angesichts der Zonenkonformität von landwirtschaftlichen Biogasanlagen ausserhalb der Bauzonen ist eine solche Zweckmässigkeit aus raumplanerischer und energietechnischer Sicht nur gegeben, wenn Flächen ausserhalb der Bauzonen genutzt werden, die an bestehende Anlageninfrastrukturen angeschlossen sind. Dies deshalb, weil das energetisch nutzbare Potenzial der landwirtschaftlichen Biomasse bereits durch zonenkonforme Anlagen mit entsprechenden raumplanerischen Restriktionen erschlossen werden kann (vgl. Art. 34a RPV).

		<i>d. eine genügende strassenmässige Erschliessung besteht; und e. keine Fruchtfolgeflächen oder andere ackerfähige Böden betroffen sind.</i>	Standortgebundenheit ist zudem nur dann gegeben, wenn das gewonnene Gas direkt am Standort eingespeist werden kann. Dies entspricht auch dem Willen des Gesetzgebers.
Art. 32e Abs. 2	Anlagen zur Nutzung der Energie aus Biomasse	<i>Gibt es für nachgewiesene Bedürfnisse für die Zwischenlagerung des Ausgangsmaterials oder der Endprodukte Standorte ausserhalb der Bauzonen, die wesentlich vorteilhafter sind als ein Standort innerhalb von Bau- oder Spezialzonen, so können dort entsprechende Lager ebenfalls standortgebunden sein. Standorte auf Fruchtfolge- und anderen Ackerflächen sind nicht standortgebunden bzw. ausgeschlossen. Des Weiteren muss die Bedingung gemäss Abs. 1 Bst. b 1 erfüllt sein.</i>	Nach dem Willen des Gesetzgebers sollen solche Anlageninfrastrukturen auch ausserhalb der Bauzonen zulässig sein, soweit dies für eine sichere Versorgung mit erneuerbarer Energie zweckmässig erscheint. Lagerinfrastrukturen für Gärreste (Endprodukte) erfüllen diesen Zweck nicht. Wir beantragen daher, solche Infrastrukturen ausserhalb der Bauzonen nicht zuzulassen. Wir weisen in diesem Zusammenhang auf das grosse Potenzial von bestehenden, aber ungenutzten Güllelagerinfrastrukturen auf Landwirtschaftsbetrieben hin, die alternativ als Lagerkapazitäten genutzt werden können.
Art. 32e Abs. 3	Anlagen zur Nutzung der Energie aus Biomasse	<i>Besteht für die Anlage eine Planungspflicht, so bedarf das Vorhanden einer entsprechenden Grundlage. Nicht planungspflichtig sind Anlagen bis zu einer verarbeiteten Substratmenge an unverholter Biomasse von höchstens 45 000 10 000 Tonnen pro Jahr.</i>	Der vom BR festgelegte Schwellenwert orientiert sich am gesetzlichen Wert für zonenkonforme landwirtschaftliche Anlagen (vgl. Art. 16a Abs. 1 bis RPG). Diese Gleichsetzung entbehrt jeder Grundlage, da zonenkonforme Anlagen wesentlich stärkeren raumplanerischen Restriktionen unterliegen. Der Schwellenwert ist deshalb deutlich nach unten anzupassen.
Art. 34a Abs. 1	Bauten und Anlagen zur Energiegewinnung aus Biomasse	<i>Zulässig sind Bauten und Anlagen, welche für nachfolgende Zwecke benötigt werden, sind zonenkonform für:</i>	Im Rahmen der Revision RPG 2 wurde Art. 16a Abs. 1 bis präzisiert und jeder Interpretationsspielraum eliminiert: Bauten und Anlagen für die Gewinnung und den Transport von Energie aus Biomasse sind eindeutig zonenkonform. Das Wort «zulässig» basiert noch auf geltendem Recht und könnte als Abschwächung der neuen Gesetzesgrundlage interpretiert werden. Die Begrifflichkeit in der Verordnung ist daher nachzuvollziehen.

Art. 34a Abs. 1^{bis}	Bauten und Anlagen zur Energiegewinnung aus Biomasse	<p><i>ZulässigZonenkonform sind ferner Bauten und Anlagen, die benötigt werden für die Produktion von Wärme aus verholzter Biomasse und die Verteilung dieser Wärme, wenn:</i></p> <p><i>a. die notwendigen Installationen in bestehenden, landwirtschaftlich nicht mehr benötigten Bauten innerhalb des Hofbereichs des Standortbetriebs untergebracht werden; und</i></p> <p><i>b. die einzelnen Anlageteile den jeweils aktuellen Standards hoher Energieeffizienz entsprechen.</i></p>	Mit der neu angepassten Rechtsgrundlage in Art. 16a Abs. 1 bis RPG bekräftigt der Gesetzgeber seinen Willen, die Bestimmungen der Energieproduktion aus Biomasse auf landwirtschaftlichen Betrieben zu erleichtern. Eine Beschränkung auf bestehende Gebäude bei der Energiegewinnung aus <i>verholzter</i> Biomasse widerspricht diesem Ansinnen und ist weder aus der geltenden noch aus der revidierten Gesetzesbestimmung ableitbar. Diese Einschränkung hat keine Grundlage im Raumplanungsgesetz. Die Raumplanungsverordnung müsste entsprechend angepasst werden.
Art. 34a Abs. 3	Bauten und Anlagen zur Energiegewinnung aus Biomasse	-	Auch das Kriterium der Unterordnung der <i>unverholzten</i> Biomasse in Art. 34a Abs. 3 RPV hat keine Berechtigung mehr. Der Wegfall dieser Anforderung gemäss Vernehmlassungsvorlage wird ausdrücklich begrüsst.
Art. 38a	Vorrang der Landwirtschaft in der Landwirtschaftszone	siehe Kommentar rechts	Wir teilen bezüglich Art. 38a die Einschätzung des Schweizer Bauernverbands und unterstützen explizit die entsprechenden Änderungsanträge.