

REGIERUNGSRAT

26. August 2015

15.145

Motion Ralf Bucher, CVP, Mühlau, vom 30. Juni 2015 betreffend Vorbeugen von unnötigem Vollzugaufwand durch Schaffung einer Ausnahmeregelung für landwirtschaftliche Bauten von der Entfernungsaufgabe; Ablehnung

I.

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

II.

Der Regierungsrat lehnt die Motion mit folgender Begründung ab:

Die Motion verlangt, § 44 des Gesetzes über Raumentwicklung und Bauwesen (Baugesetz, BauG) so anzupassen, dass klare Ausnahmeregelungen für landwirtschaftliche Bauten gelten, wie dies der Grosse Rat bereits 2009 gefordert habe. Mit der Anpassung solle insbesondere einem unnötigen Vollzugaufwand für die Durchsetzung der Entfernungsaufgaben vorgebeugt werden. Bezüglich des Vollzugaufwands wird sowohl auf die Prüfung, ob die Bauten noch bestimmungsgemäss genutzt werden, als auch auf angeblich mehrere Beispiele, in denen die baurechtlichen Bestimmungen nur mit Polizeiaufgebot durchgesetzt werden konnten, verwiesen.

Zunächst ist klarzustellen, dass der Grosse Rat 2009 keine generelle Ausnahmeregelung für landwirtschaftliche Bauten gefordert hatte. Richtig ist, dass in der Kommission Umwelt, Bau, Verkehr, Energie und Raumordnung des Grossen Rats (UBV) primär davon ausgegangen wurde, mit der Entfernungsaufgabe würden grundsätzlich beispielsweise freistehende Mastställe, Silos, Gewächshäuser, Energieanlagen oder Freizeitanlagen belegt. Dabei geht es um Anlagen mit einer gewissen beschränkten Lebensdauer beziehungsweise einer zeitlich möglicherweise beschränkten Nutzung sowie um Anlagen mit einem speziellen Zweck. Solange eine Baute oder Anlage zonenkonform genutzt wird beziehungsweise in eine zonenkonforme Nutzung zurückgeführt wird, ist sie selbstverständlich nicht zu beseitigen. Mit der Entfernungsaufgabe soll langfristig die Entstehung von Bauruinen vermieden und damit die Erhaltung von Kulturland, insbesondere Fruchtfolgeflächen, sichergestellt werden. Schliesslich wird eine Entfernungsaufgabe immer unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips verfügt.

Sinn und Zweck von § 44 BauG ist die (zwingende) Umsetzung des Bundesrechts, das einen haushalterischen Umgang mit dem Boden vorschreibt (vgl. Art. 1 Bundesgesetz über die Raumplanung [Raumplanungsgesetz, RPG]). Die Landschaft ist gemäss Bundesrecht zu schonen, insbesondere sollen der Landwirtschaft genügend Flächen geeigneten Kulturlands, insbesondere Fruchtfolgeflächen, erhalten bleiben (Art. 3 Abs. 2 lit. a RPG). Der Kulturlandschutz und insbesondere die Erhaltung der Fruchtfolgeflächen für die Nahrungsmittelproduktion zählen zu den Kernanliegen des Kantons. In diesem Sinne gilt es, die Anzahl neuer Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone auf das

Minimum zu beschränken, was auch im Vorstoss als wichtiger Grundsatz anerkannt und nicht bestritten wird. Massgebend für die Erreichung dieses Ziels sind einerseits die Baubewilligungspraxis und andererseits das Angebot an bestehenden Bauten und Anlagen für die Landwirtschaft. Es gilt somit, für landwirtschaftliche Zwecke bewilligte Bauten und Anlagen langfristig exklusiv für die landwirtschaftliche Nutzung zu sichern, denn bei freier Wahlmöglichkeit wären landwirtschaftsfremde Nutzungen auf preisgünstigem Landwirtschaftsland in der Regel lukrativer. Die Entfernungsaufgabe ist ein zweckmässiges Instrument, um die landwirtschaftliche Nutzung vor einem möglichen Wettbewerbsnachteil zu bewahren.

Entgegen den Ausführungen in der Motion ist zudem nicht ersichtlich, weshalb der Bundesrat die Umsetzung als problematisch erachtet haben sollte. Es ist vielmehr das Gegenteil der Fall. Im Entwurf der zweiten Etappe der Revision des RPG ist eine entsprechende Entfernungsaufgabe vorgesehen. Die zeitliche Verzögerung der Revisionsarbeiten ist steht in keinem Zusammenhang mit dem vorgesehenen Beseitigungsrevers.

Der Umsetzung der erwähnten Ziele sowie der bundesrechtlichen Vorgaben dient zunächst die Entfernung von Mastställen, Silos, Gewächshäusern oder Freizeitanlagen, wenn ihre ursprüngliche Zweckbestimmung weggefallen ist. Sodann sind weitere landwirtschaftliche Neubauten nach dem Wegfall ihrer ursprünglichen Zweckbestimmung wieder zu entfernen. Dabei wird nach geltender kantonaler Praxis, welche sich unter anderem auf die verwaltungsinterne Richtlinie zum Beseitigungsrevers abstützt, jeweils die Verhältnismässigkeit einer Entfernungsaufgabe im Einzelfall geprüft. Entsprechend dem Verhältnismässigkeitsprinzip werden Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone nur dann mit einer Entfernungsaufgabe belegt, wenn damit den bundesrechtlichen raumplanerischen Vorgaben zur Durchsetzung verholfen wird. Neben den nicht zonenkonformen Bauten und Anlagen betrifft dies allgemein freistehende Neubauten, Anbauten ab einer gewissen Fläche ($> 100 \text{ m}^2$) sowie Bauten für spezifische Zwecke wie Gewächshäuser, Grünfuttersilos oder Container. Keine Entfernungsaufgaben werden verfügt bei Umbauten und Ersatzbauten. Schliesslich werden auch neue zonenkonforme Wohngebäude nicht mit einer solchen Auflage belegt, da nur eine relativ kleine Anzahl von Gebäuden davon betroffen und aufgrund der drohenden Wertvernichtung ein relativ starker Eingriff in Grundrechtspositionen damit verbunden wäre.

Dabei ist zu beachten, dass eine Baute oder Anlage, die mit einem Beseitigungsrevers belegt ist, nach Wegfall ihrer ursprünglichen Zweckbestimmung nur dann zu entfernen ist, wenn bis zu diesem Zeitpunkt keine rechtskräftige Baubewilligung für eine neue Nutzung vorliegt oder absehbar ist. Dabei gilt eine (bei Bedarf erstreckbare) Frist von fünf Jahren (analog der Frist für die Verwirkung eines Besitzstands), innert welcher eine bewilligungsfähige Nachnutzung zu realisieren ist. Es muss somit – entgegen den Ausführungen in der Begründung der Motion – nicht beispielsweise unmittelbar nach Betriebsaufgabe ein Nachfolger gefunden werden, um die Beseitigung einer mit einer Entfernungsaufgabe versehene Baute zu verhindern. Ein solcher Fall ist bislang im Kanton Aargau noch nicht ein einziges Mal vorgekommen.

Schliesslich ist die Verhältnismässigkeit bei der Durchsetzung des Beseitigungsrevers einzelfallweise zu prüfen (zum Beispiel Modalitäten bei vorübergehender, parzellenweiser Verpachtung, Frist für die Realisierung einer Nachnutzung usw.).

In der Motion werden Beispiele erwähnt, in denen die Entfernung eines Gebäudes nur mit Polizeiaufgebot durchgesetzt werden konnte. Es ist in den vergangenen zehn Jahren lediglich ein Fall vorgekommen, bei welchem ein Abbruch unter Androhung einer Ersatzvornahme unter polizeilicher Aufsicht angedroht (nicht aber vollzogen) werden musste. Dabei handelte es sich jedoch nicht um einen Fall mit verfügter Entfernungsaufgabe in der Baubewilligung. Im besagten Fall musste die Entfernung gestützt auf einen rechtskräftigen Entscheid des Bundesgerichts durchgesetzt werden.

Mit der im Kanton Aargau im kantonalen Recht verankerten Rechtsgrundlage zum Beseitigungsrevers wird wie erwähnt sichergestellt, dass die Baute nur zonenkonformen Zwecken dienen darf und nach Wegfall des zonenkonformen Bedarfs beseitigt werden muss. Diese Bestimmung erlaubt es der

für die Landwirtschaft zuständigen Fachstelle, Landwirtschaft Aargau, die Nachweise insbesondere zur Längerfristigkeit des Betriebs und der Betriebsnotwendigkeit von Bauten und Anlagen mit Augenmass zu prüfen, was wiederum im Interesse eines effizienten Vollzugs ist. Ausserdem wird so sichergestellt, dass der produzierenden Landwirtschaft die betriebsnotwendigen Bauten und Anlagen zur Verfügung stehen.

Die beantragte Anpassung des kantonalen Baugesetzes ist nach dem Gesagten abzulehnen. Die aktuelle Fassung von Art. 44 BauG dient der sachgerechten Umsetzung der dargestellten Ziele, unter Wahrung des Verhältnismässigkeitsprinzips und ohne Verursachung von unnötigem Vollzugsaufwand.

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

Eine Umsetzung der Motion hätte folgende Konsequenzen – mittel- bis langfristig – zur Folge:

- Das bundesrechtliche Gebot der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet wird verletzt. Mit zunehmender Dauer werden – aus dem Bestreben, bestehendes Bauvolumen gewinnbringend zu nutzen – immer mehr zonenfremde Nutzungen ausserhalb der Bauzone entstehen. Mit der zonenfremden Nutzung sind erfahrungsgemäss weitere Anforderungen an Erschliessung etc. verbunden – nicht zuletzt mit Kostenfolgen für die Gemeinden.
- Der Kulturlandverlust wird durch die zonenfremde Nutzung von grösseren Baukörpern und die weiteren (landwirtschaftlich begründeten) Bauten, welche zufolge veränderter Bewirtschaftungsmethoden entstehen, überproportional ansteigen.
- Nutzungs- und Interessenkonflikte zwischen landwirtschaftlichen und zonenfremden Nutzungen werden zunehmen. Die Bodenpreise werden ansteigen.
- Es wird eine Wettbewerbsverzerrung unter einzelnen Gewerbebetrieben entstehen, indem ausserhalb der Bauzone in den grösseren, zonenfremd genutzten Gebäuden gewerbliche Nutzungen stattfinden, welche von günstigeren Bodenpreisen profitieren.
- Es kann auch bei einem Verzicht auf eine Entfernungsaufgabe nicht mit einer Einsparung im personellen Bereich gerechnet werden, da die kantonalen Behörden verpflichtet sind, die Umsetzung der Auflagen zu überwachen. Als Baupolizeibehörde gilt die Gemeinde, die kantonalen Behörden stehen unterstützend zur Seite.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'371.–.

Regierungsrat Aargau