KANTON NIDWALDEN
LANDAMMANN UND REGIERUNGSRAT
Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

PER E-MAIL
Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Herr Bundesrat Albert Rösti
Bundeshaus Nord
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 24. September 2024

Änderung der Raumplanungsverordnung (Umsetzung der zweiten Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG 2) und des Bundesgesetzes über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien). Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 19. Juni 2024 hat uns das UVEK zur Vernehmlassung in Bezug auf die Änderung der Raumplanungsverordnung (Umsetzung der zweiten Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG 2) und des Bundesgesetzes über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien) eingeladen. Für die Möglichkeit zur Stellungnahme danken wir bestens.

Die nachfolgenden Aussagen stützen sich auf die Stellungnahme der Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK). Wir waren an deren Erarbeitung beteiligt und stützen die Aussagen und Stossrichtung vollumfänglich.

Gerne nehmen wir innert Frist wie folgt Stellung:

Im Sinne einer vorgezogenen Zusammenfassung der nachfolgenden Ausführungen und unter Vorbehalt der nachfolgend artikelweise aufgeführten Kommentare und Anträge stellen wir folgende **Hauptanträge**:

a. Der Bund hat sich an der Abbruchprämie zu beteiligen und die dafür nötigen finanziellen Mittel bereit zu stellen.
b. Die Verordnung hat sich an die gesetzlichen Grundlagen zu halten und diese nicht weitergehend einzuschränken.
c. Die insbesondere für die Bodenversiegelung verwendeten Begrifflichkeiten und Definitionen sind zu klären und neu zu definieren.
d. Für das Stabilisierungsziel ist ein Wachstum von 102% festzulegen.
e. Der vorgenannte Wachstumswert von 102% ist im Sinne einer Wirkungsanalyse mittels einer Periodizität von 8 Jahren zu überprüfen.
f. Auf eine Planung touristischer Schwerpunktgebiete als Grundlage für die Festlegung von Bodenversiegelungen aufgrund touristischer Aktivitäten ist zu verzichten.
g. Ebenso ist darauf zu verzichten, bei der Erweiterung altrechtlicher Beherbergungsbetriebe ausserhalb der Bauzone eine maximale Bettenzahl vorzugeben.

h. Die Verordnung hat aufzuzeigen, wie und in welchem Ausmass sich der Bund gegenüber den Kantonen für die vom Bund geforderte nötige Ressourcenausstattung durch die Kantone zu beteiligen gedenkt.
i. Die Verordnung hat keine übermässig verfahrensrelevanten Bestimmungen zu enthalten, welche in die verfahrensrechtlichen Kompetenzen der zuständigen kantonalen Behörden einschränken oder gar aufheben.
j. Im Vorfeld des Inkrafttretens ist den Kantonen ausreichend Zeit zu gewähren, die kantonalen rechtlichen Grundlagen und Instrumente anzupassen.
k. Der Bund wird ersucht, den Entwurf der «*Ergänzung des Leitfadens Richtplanung*» entsprechend den vorzunehmenden Anpassungen des Verordnungsentwurfs in den zentralen Aspekten zu überprüfen, anzupassen bzw. abzuändern.

Die Revisionsvorlage ist entsprechend zu überarbeiten. In der vorliegenden Form lehnt der Kanton Nidwalden die Vorlage ab. Der Kanton Nidwalden ist sich bewusst, dass es gesetzeskonforme und zielgerichtete Ausführungsbestimmungen zu RPG2 auf Verordnungsstufe braucht. Jedoch ist der Kanton der Meinung, dass diese Ausführungsbestimmungen den Kantonen den vom Bundesparlament eingeräumten Handlungsspielraum zu respektieren, aber insbesondere beizubehalten hat.

EINZELNE GRUNDSÄTZLICHE BEMERKUNGEN

1. Zunehmende Komplexität der Bestimmungen ausserhalb der Bauzone

Die nun vorliegende Revision der RPV, welche aufgrund der Umsetzung der zweiten Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes [RPG 2] und des Bundesgesetzes über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien angezeigt ist, verdeutlicht den Trend der letzten Jahre: die Regelungen zum Bauen ausserhalb der Bauzonen wurden in den letzten Jahren immer komplexer. Diese Komplexität führt dazu, dass die Anwendung der Bestimmungen zum Bauen ausserhalb der Bauzone immer unübersichtlicher sowie teilweise auch widersprüchlicher geworden sind, bzw. werden.
Die RPG 2 Revision hat keinen Beitrag zur Entschärfung dieser Komplexität geleistet. Zudem verursacht die relativ starre Ausgestaltung bzw. Anwendung der anwendbaren Bestimmungen auf Gesetzes- und Verordnungsstufe, dass den verschiedenartigen Bedürfnissen und Gegebenheiten, insbesondere jener der Gebirgskantone, nicht mehr ausreichend und zweckorientiert Rechnung getragen werden.

2. Einschränkender Charakter einzelner Bestimmungen des Verordnungsentwurfs

Ein Verordnungsentwurf, vorliegend der Entwurf der Raumplanungsverordnung, kann und darf nicht einschränkender oder weitergehender gestaltet werden, als es die Gesetze (vorliegend RPG und StromVG) vorgeben. So lehnen wir beispielsweise eine Erweiterung des Geltungsbereichs des Stabilisierungsziels über die Bestimmungen des RPG hinaus ab.
Zudem sind bei Erarbeitung von Verordnungen die im Rahmen der parlamentarischen Debatte massgebenden Aufträge, Voten, Erklärungen und Forderungen zu berücksichtigen. Unseres Erachtens ist dies vorliegend nicht erfolgt. Daher sind die entsprechenden Artikel im Verordnungsentwurf gemäss den nachfolgenden, artikelweise verfassten Kommentaren anzupassen.

3. Stabilisierungsziel – Bodenversiegelung

Die Verordnungsbestimmungen zur Erreichung des Stabilisierungsziels sollen vereinfacht werden. Die Begriffsbestimmung zur «*Bodenversiegelung*» ist sehr unbestimmt und interpretationsbedürftig.
Hinsichtlich Stabilisierungsziel ist ein **Wachstum von 102%** statt 101% zu gewähren. Dieser Wert ist jedoch periodisch, und dies im Sinne einer «*Wirkungsanalyse*», zu überprüfen. Angezeigt ist eine Periodizität von 8 Jahren, zumindest für die erstmalige Berichterstattung.

4. Abbruchprämie

Der Entwurf enthält keine Bestimmungen zur Finanzierung der Abbruchprämie durch den Bund. Es wird daran erinnert, dass es sich hierbei um eine Bundesaufgabe handelt, die an die Kantone delegiert wurde und fast ausschliesslich dem Bundesrecht unterliegt. Es ist darum zentral, dass der Bund die Abbruchprämie massgeblich finanziert, bzw. die Kantone dabei unterstützt und dabei die unterschiedliche Betroffenheit gebührend berücksichtigt.

5. Sich abzeichnende Vollzugsproblematik

Obwohl der Entwurf der RPV einen erheblichen Aufwand zur Sicherstellung von Begriffsdefinitionen betreibt, ist bereits heute absehbar, dass ein erheblicher zusätzlicher Erfassungs-, Nachführungs-, Controlling- und Berichterstattungsaufwand auf die Kantone zukommt.
Diese sind bis dato keineswegs ressourcenmässig entsprechend ausgestattet. Erhebliche Vollzugsprobleme zeichnen sich schon heute ab. Der Bund hat es im Verordnungsentwurf unterlassen, eine entsprechende Unterstützung zugunsten der Kantone vorzusehen. Die Verordnung ist entsprechend anzupassen, dass eine konkrete Unterstützung des Bundes zugunsten der Kantone vorgesehen wird.

6. Datengrundlagen

Wir stellen fest, dass die geforderte präzise Zielerreichung (Stabilisierungsziel) und die Planung (Gebietsansatz) auf Grundlage unklarer, unvollständiger und interpretationsbedürftiger Begriffe und Daten erfolgen soll. Eine schweizweite, d.h. vergleichbare und somit gleichwertig beurteilbare kantonale Richtplanumsetzung wird so nicht möglich sein.
Offenbar bestehen auch zu den Datengrundlagen grundlegende Unklarheiten. Soweit uns bekannt ist, enthalten die Daten der Amtlichen Vermessung (AV) in der Regel keine direkt verwendbaren Informationen über die Bodenversiegelung im Sinne von Art. 25a Abs. 3 des Verordnungsentwurfs. Unter die AV-Kategorie «*befestigt*» fallen auch alle Flächen wie eingekieste Plätze, lediglich eingeschotterte oder sogar nur festgefahrene Landwirtschafts- und Flurwege, Waldstrassen usw.
Allein dieses Beispiel zeigt, dass bereits über die Ausgangslage zur Bodenversiegelung grosser Interpretationsspielraum besteht, falls diese teils erheblichen, teils sogar anteilsmässig überwiegenden Flächen nicht von den tatsächlich versiegelten Flächen unterschieden werden können.

7. Nichtbauzonen mit zu kompensierenden Nutzungen

Der Kanton Nidwalden begrüsst die Zurückhaltung des Bundes in der Formulierung der Ausführungsbestimmungen betreffend Richtplaninhalt im Bereich von Zonen nach Artikel 18bis RPG (Nichtbauzonen mit zu kompensierenden Nutzungen).

Wir sind uns bewusst, dass die Kantone mit den vorgenannten Bestimmungen neue Möglichkeiten zur Ausscheidung von Nichtbauzonen für nicht standortgebundene Nutzungen und somit eine neue Gestaltungsmöglichkeit erhalten. Die Umsetzung dieser neuen Gestaltungsmöglichkeit stellt die Kantone aber auch vor neue, nicht zu unterschätzende Herausforderungen. Daher ist es angezeigt, diese Gestaltungsmöglichkeit auf Verordnungsstufe erneut zu thematisieren.

8. Leitfaden Richtplanung

Der Kanton Nidwalden ersucht den Bund, den gleichzeitig in Konsultation gegebenen Entwurf der Ergänzung des Leitfadens Richtplanung entsprechend den vorzunehmenden Anpassungen des Verordnungsentwurfs in den zentralen Aspekten zu überprüfen und entsprechend zu ergänzen bzw. anzupassen.
Neben der Verordnung hat insbesondere der zu überarbeitende Leitfaden hinsichtlich der Begrifflichkeiten und Definitionen betreffend Bodenversiegelung Klarheit zu schaffen, allenfalls mit spezifischen und selbsterklärenden Beispielen.

ANTRAG: Die Ergänzung bzw. Anpassung des Leitfadens Richtplanung hat entsprechend den vorzunehmenden Anpassungen des Verordnungsentwurfs zu erfolgen und ist den Kantonen erneut vorzulegen.

9. Inkrafttreten

Mit der Vorlage werden im Hinblick auf die notwendigen Richtplananpassungen sowie Anpassungen der kantonalen Rechtsgrundlagen verschiedene Grundlagenarbeiten und unter Umständen weitergehende Erhebungen von Grundlagendaten durch die Kantone notwendig sein.
Zum heutigen Zeitpunkt ist es den Kantonen (noch) nicht möglich, rechtssichere und zielführende Massnahmen zu ergreifen, um die Ziele von RPG 2 umzusetzen. Dazu bedarf es vorgängig:
a. der Bekanntgabe der Anforderungen an die Datengrundlage sowie deren Erhebung,
b. die Überarbeitung und Genehmigung der kantonalen Richtpläne und
c. die entsprechende Anpassung der kantonalen Gesetzgebungen.
Folglich müssen den Kantonen möglichst bald alle zur RPG2-Umsetzung nötigen Informationen zur Verfügung gestellt sowie ihnen ausreichend Zeit zur Umsetzung der Anforderungen gewährt werden.

ANTRÄGE: Den Kantonen ist ausreichend Zeit zu gewähren, die kantonalen rechtlichen Grundlagen und Instrumente anzupassen, indem die Inkraftsetzung von RPG2 / RPV frühestens 12 Monate nach Bekanntgabe des definitiven Erlasstextes und der bundesseitigen Instrumente festgesetzt wird.
Den Kantonen ist seitens des Bundes eine Umsetzungshilfe zur Verfügung zu stellen, welche es ihnen erlaubt, bereits vor Inkraftsetzung von RPG2 / RPV, Massnahmen zur Einhaltung des Stabilisierungsziels zu ergreifen.
Den Kantonen sind Informationen dazu zur Verfügung zu stellen, wann welcher Aspekt der RPG 2-Revision in Kraft tritt (seit 29. September 2023 / ab Inkrafttreten von RPG 2 und RPV / ab Genehmigung der kantonalen Richtpläne durch das ARE etc.).
Das Inkrafttreten der Gesetzesänderungen wie auch der damit zusammenhängenden Ausführungsbestimmungen hat frühestens auf den 1. Juli 2026 zu erfolgen.

DETAILBEMERKUNGEN

Artikel (neu, z.B. 3a)
Beteiligung des Bundes an der Abbruchprämie (neue Bestimmung)

Gemäss Art. 5a Abs. 3 RPG kann der Bund Beiträge an die Abbruchprämie der Kantone leisten, wobei der Bundesrat die Einzelheiten regelt. Er berücksichtigt dabei die unterschiedlichen Voraussetzungen der Kantone, insbesondere die Ergiebigkeit der Mehrwertabgabe.

Dieser gesetzliche Auftrag ist im Verordnungsentwurf nicht umgesetzt. Der durch die Abbruchprämie verursachte Aufwand ergibt sich unmittelbar aus dem Bundesrecht (Art. 5a Abs. 1 RPG). Das Verursacherprinzip gebietet entsprechend eine Beteiligung des Bundes. Die Kantone sind zudem sehr unterschiedlich betroffen. Ländliche und gebirgige Kantone haben proportional überdurchschnittlich viele Bauten ausserhalb der Bauzone, gleichzeitig können sie kaum Bauland einzonen, sondern müssen vielerorts rückzonen. Die Erträge aus der Mehrwertabgabe werden zudem für allfällige Entschädigung von Auszonungen benötigt. Auf der anderen Seite haben urbane Kantone wenig Gebäude ausserhalb der Bauzone, höhere Erträge aus der Mehrwertabgabe und so gut wie keine Rückzonungen. Diese ungleiche Betroffenheit verschärft den Stadt-Land-Graben. Es ist darum zentral, dass der Bund die Kantone bei der Abbruchprämie unterstützt und dabei die unterschiedliche Betroffenheit gebührend berücksichtigt.

ANTRAG: Der Bund hat sich an der Finanzierung der Abbruchprämie – abhängig von den jeweiligen kantonalen Rahmenbedingungen – mit mindestens 80% zu beteiligen. Hierfür ist eine Grundlage in der RPV zu schaffen.
Beispielsweise in einem neuen Art. 3a:
«Der Bund leistet einen Beitrag im Umfang von mindestens 80 % an die Aufwendungen der Kantone, welche diesen bei der Finanzierung der Abbruchprämie entstehen».

Artikel 25a Abs. 2
Stabilisierungsziel Bodenversiegelung; nur ganzjährig bewirtschaftete Landwirtschaftszonen betroffen

Der Kanton Nidwalden ist der Ansicht, dass dieser Absatz den Anwendungsbereich von Art. 1 Abs. 2 lit. b^{quater} RPG in unzulässiger Weise erweitert. Die unmissverständliche Formulierung von Art. 1 Abs. 2 lit. b^{quater} RPG betrifft das Stabilisierungsziel (Bodenversiegelung) in der «*ganzjährig bewirtschafteten Landwirtschaftszone nach Art. 16 RPG […]*».

Im Gegensatz zu dieser klaren gesetzlichen Ausgangslage nennt Art. 25a Abs. 2 des Verordnungsentwurfs als Geltungsbereich das ganze Gebiet «*ausserhalb der Bauzonen*» (mit Ausnahme des Sömmerungsgebiets).

Diese beiden Referenzgebiete unterscheiden sich wesentlich, sowohl in Bezug auf die Fläche und die Nutzung (Wald, Zonen nach Art. 18 RPG wie Golf- oder Weilerzonen, Schutzzonen, unbewirtschaftete Flächen usw.) und damit auch in Bezug auf die per 29.09.2023 vorhandene und künftig zu erfassende Bodenversiegelung. Eine solche Erweiterung war und ist nicht Absicht des Gesetzgebers. Der Verordnungstext hat sich in diesem Zusammenhang einzig und unmissverständlich an die gesetzliche Formulierung zu halten.

Die Ausführungen im erläuternden Bericht (S. 12), wonach für den gewählten örtlichen Geltungsbereich des Stabilisierungsziels für Bodenversiegelung «*eine stabile Geodatengrundlage*» bestehe und dieser den «*Anliegen des Gesetzgebers Rechnung*» trage, vermögen die Abweichungen vom Wortlaut Art. 1 Abs. 2 lit. b^{quater} RPG im Übrigen auch nicht hinreichend zu

begründen. Die Anforderungen an die technische Umsetzung des Stabilisierungsziels zur Bodenversiegelung sind in jedem Fall in Absprache mit den Kantonen zu definieren.

ANTRAG: Art. 25a Abs. 2 ist ersatzlos zu streichen.

Artikel 25a Abs. 3
Stabilisierungsziel Bodenversiegelung; Begriff der Bodenversiegelung

Die Definition der Bodenversiegelung ist problematisch, weil interpretationsbedürftig. Sie stimmt nicht mit der vorgeschlagenen Lösung überein, welche die Bodenbedeckung als Datenquelle für versiegelte Flächen verwendet. Tatsächlich umfasst das Code-Untergenre 7 «*sonstiger Hartbelag*» der Bodenbedeckung: Parkplätze, Zufahrts- und Erschliessungsstrassen für Gebäude, Lagerplätze usw. Dies schliesst also auch andere verdichtete Beläge als Beton oder Asphalt ein, wie auch im Erläuternden Bericht dargelegt wird.

Dies stellt die Relevanz der Verwendung der Bodenbedeckung und nicht der Orthofotos als Referenzdatenbank in Frage. Es ist eine Definition zu wählen, die mit einer bereits bestehenden Datengrundlage abgedeckt oder mit einem vertretbaren Aufwand erhoben werden kann.

ANTRAG: Die Begriffe sind zu klären und gegebenenfalls mit Beispielen im Erläuternden Bericht zur RPV auszuführen.

Artikel 25a Abs. 4
Stabilisierungsziel Bodenversiegelung; Bodenversiegelungen zur Ausübung touristischer Aktivitäten

Dieser Absatz steht nicht im Einklang mit Art. 1 Abs. 2 lit. b^{quater} RPG. Das Gesetz schliesst Bodenversiegelung, die zur «*Ausübung touristischer Aktivitäten bedingt*» sind, vom Geltungsbereich aus, ohne einerseits eine Aufnahme in den kantonalen Richtplan zu verlangen und andererseits zu verlangen, dass es sich nur um Gebiete mit «*schwergewichtig touristischer Nutzung*» handelt.

Diese Bestimmung in der vorliegenden Form ist unzulässig. Eine Bodenversieglung kann durchaus auch in einem Gebiet touristisch bedingt sein, das im Richtplan nicht als schwergewichtig touristisch qualifiziert wird. Umgekehrt kann nicht jede Bodenversiegelung in einem Tourismusgebiet ohne Weiteres als touristisch angenommen werden. Dementsprechend lässt sich auch die im erläuternden Bericht erkannte Problematik der Abgrenzung von Tourismus- und Freizeitnutzungen nicht über das Instrument des Richtplans lösen. Stattdessen sind hierfür nutzungsmässige Kriterien zu definieren, die den konkreten Gegebenheiten und dem Willen des Gesetzgebers Rechnung tragen.

ANTRAG: Art. 25a Abs. 4 ist wie folgt anzupassen:
«4 Bodenversiegelungen sind zur Ausübung touristischer Aktivitäten bedingt, wenn sie aus Gründen der Tourismus- und Freizeitnutzung als standortgebunden bewilligt werden ~~*und in einem Gebiet mit schwergewichtig touristischer Nutzung liegen. Der kantonale Richt-plan legt diese Gebiete fest.*~~**»**

Artikel (neue Bestimmung)
Stabilisierungsziel Bodenversiegelung; Bodenversiegelungen für notwendige, unabdingbare Anlagen und Gebäude

Gemäss Art. 8d Abs. 2 RPG ist die Bodenversiegelung, die durch Energieanlagen oder kantonale oder nationale Verkehrsanlagen bedingt ist, beim Stabilisierungsziel nicht zu berücksichtigen. Damit bringt der Gesetzgeber implizit zum Ausdruck, dass Bodenversiegelungen,

welche durch einen gesetzlichen Erschliessungs- oder Versorgungsauftrag des Gemeinwesens bzw. durch ein überwiegendes öffentliches Interesse bedingt sind, nicht in den Anwendungsbereich des Stabilisierungsziels fallen sollen. Gleiches muss umso mehr für Bodenversiegelungen gelten, die unmittelbar aufgrund von Vorgaben des übergeordneten nominalen oder funktionalen Raumplanungsrechts (bspw. Umweltschutz, Brandschutz, Gesundheitsschutz) erforderlich sind. Es handelt sich dabei beispielsweise um folgende Anlagen:

- Für Verkehrsanlagen, die der Erschliessung von Bauzonen dienen, besteht eine gesetzliche Erschliessungspflicht (vgl. Art. 19 Abs. 2 RPG). Eine Steuerung diesbezüglich ist nicht möglich. Sie sind deshalb vom Stabilisierungsziel auszunehmen.
- An Velowegen bzw. bestimmten Velowegen besteht ein hohes öffentliches Interesse (vgl. Art. 5 des Bundesgesetztes über Velowege [SR 705] sowie Sachplan Verkehr). Sie sind unabdingbar und notwendig. Deshalb bedarf es für sie einer Ausnahme.
- Deponien, auf denen Bodenversiegelungen aufgrund gewässerschutzrechtlicher Vorgaben erforderlich sind, müssen ausgenommen sein, da die Versieglung dort nicht gesteuert werden kann. Auch Löschwassereinrichtungen sind zwingend notwendig.
- Anlagen und Infrastrukturen, die wie die Energieversorgung für die Grundversorgung der Bevölkerung nötig sind, wie z.B. Erschliessungen für die Trinkwasserversorgung bzw. allgemein für die Wasserversorgung, sind unabdingbar und können nicht gesteuert werden. Sie sind deshalb ebenfalls vom Stabilisierungsziel auszunehmen.

ANTRAG: Es ist eine Bestimmung in die RPV aufzunehmen, die Art. 8d Abs. 2 RPG weiter konkretisiert. Diese Bestimmung ist so zu formulieren, dass von der Begrifflichkeit «Energieanlagen sowie kantonale oder nationale Verkehrsanlagen» alle Anlagen für die Energieversorgung, alle Verkehrsanlagen zur Erschliessung von Bauzonen sowie auch Velowege mitumfasst sind, zudem gewisse Deponien, Zufahrten zu und Infrastrukturen von Löschwasserbezugsstellen, Zufahrten und Gebäude für die Trinkwassererschliessung etc.

Artikel 25b
Erreichung der Stabilisierungsziele; Massgebender Wert

Das in dieser Bestimmung vorgesehene Ziel von 101% entspricht nicht dem Willen des Gesetzgebers und ist zu tief angesetzt. Ständerat Jakob Stark wies während der parlamentarischen Beratungen explizit darauf hin, dass die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates (UREK-S) erwartet, dass ein Wachstum von 2% und nicht von 1% dem Stabilisierungsgebot entspricht («*Ich erwähne explizit, dass die Kommission über den Prozentsatz des Wachstums diskutiert hat. Sie erwartet, dass ein durchschnittliches Wachstum von 2 Prozent ab der Schlussabstimmung als Stabilisierung gewertet wird.*»; Jakob Stark, Ständeratsdebatte vom 09.06.2022, AB 2022 E 461). Diese Forderung, bzw. Präzisierung wurde weder in den Debatten des Ständerats noch in denjenigen des Nationalrats in Frage gestellt.

Der Referenzzustand per Stichtag kann nur annährungsweise rekonstruiert werden. Die vorhandenen Daten wurden bisher nicht für diesen Zweck erhoben und sind mit Unsicherheiten behaftet. Dementsprechend wird auch im erläuternden Bericht zur Vorlage von einer «*lückenhaften Datenlage beim Referenzdatenstand*» ausgegangen (S. 5). Die Umsetzung der in Art. 25d E-RPV vorgesehenen Erhebung von Geodaten im Rahmen der Baubewilligungsverfahren wird im Vollzug der Kanton noch einige Zeit in Anspruch nehmen. Die Kantone müssen bis spätestens in 5 Jahren über ein vom Bund genehmigtes Konzept zur Einhaltung der Stabilisierungsziele verfügen. Bis dahin sind die Modalitäten der kantonalen Umsetzung noch nicht abschliessend definiert und es müssen grobe Annahmen getroffen werden.

Gemäss erläuterndem Bericht soll der Wert von 101 % bzw. die vorgeschlagene Marge von 1 % die Weiterführung der bisherigen Bewilligungspraxis für die nächsten 10 Jahre ermöglichen. Die dieser Prognose zugrunde gelegte Annahme von schweizweit rund 500 neuen Gebäuden ausserhalb der Bauzonen ist zu pauschal und lässt die kantonalen Unterschiede unberücksichtigt.

Die erhoffte Wirkung der Abbruchprämie auf die Anzahl Gebäude ausserhalb der Bauzonen ist äussert zweifelhaft. Stattdessen könnte – aufgrund des gleichzeitig eingeführten Kompensationsansatzes – auch ein gegenteiliger Effekt eintreten und weniger Gebäude abgebrochen werden als bisher. Aufgrund all dieser Aspekte ist das Ziel als erreicht anzusehen, wenn die betreffenden Werte 102% nicht übersteigen.

ANTRAG: Es wird beantragt, den Wert in Art. 25b auf 102 % pro Jahr zu erhöhen.
Art. 25b ist deshalb wie folgt anzupassen:
«Die Stabilisierungsziele sind erreicht, wenn die aktuellen Werte bezüglich der Gebäudeanzahl und der versiegelten Fläche im Kanton nicht mehr als ~~101~~ 102 Prozent der massgebenden Werte am 29. September 2023 betragen».

Artikel 25c Abs. 2, 3, 4 und 5
Massgebende Werte am 29. September 2023

Das System in seiner geplanten Form scheint besonders kompliziert umzusetzen zu sein, speziell im Hinblick auf das Stabilisierungsziel. Diese sehr technischen Vorschläge sind aus Sicht des Kantons Nidwalden prozentual vernachlässigbar und führen zu einem immensen bürokratischen Aufwand.

Vielmehr sollte der Verordnungsentwurf festlegen, dass unrechtmässig bestehende Gebäude und unrechtmässig versiegelte Flächen, deren Beseitigung am Stichtag rechtskräftig verfügt war, in den Stabilisierungszielen enthalten sind und dass ihr Rückbau dazu dienen kann, diese Ziele zu erreichen.

ANTRÄGE: Artikel 25c Abs. 2, 3, 4 und 5 in der vorliegenden Fassung sind zu streichen.
Ein neuer Abs. 2 mit folgendem Wortlaut ist einzufügen:
«2 Unrechtmässig erstellte Gebäude und unrechtmässig versiegelte Flächen, deren Beseitigung am Stichtag rechtskräftig verfügt war, sind in den Stabilisierungszielen enthalten; ihr Rückbau dient dazu, die Stabilisierungsziele zu erreichen».

Artikel 25d
Beschränkung der Datenerhebung auf das Notwendigste

Der Kanton Nidwalden erachtet die aktuelle Formulierung von Art. 25d als eine Regel des materiellen öffentlichen Rechts im Bereich des Bauwesens. Aus Sicht des Kantons wird die in Art. 75 Abs. 1 BV vorgesehene Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen nicht berücksichtigt. In diesem Zusammenhang ist in Betracht zu ziehen, dass die aktuelle Lehre bereits heute die Verfassungsmässigkeit einiger aktueller Bestimmungen der RPV bestreitet, obwohl diese weniger einschneidend als der vorliegende Verordnungsentwurf formuliert sind.

Überdies würde Art. 25d des Verordnungsentwurfs eine massive und schwer überwindbare administrative Komplexität für die Bauwilligen einführen. Der Vollzug von Art. 25d E-RPV wird mit einem erheblichen administrativen Mehraufwand verbunden sein. Deshalb ist der Aufwand, soweit wie möglich, zu minimieren. Die Datenerhebung ist auf das für die Erreichung der Stabilisierungsziele notwendige Minimum zu beschränken:

- Es sind nur Daten für Gebäude zu erheben, die unter das Stabilisierungsziel der Gebäude fallen (Art. 1 Abs. 2 lit. b^{ter} RPG), d.h. keine Erfassung von Gebäuden ausserhalb der Bauzonen, die unabdingbar und notwendig sind, sowie von Gebäuden ausserhalb der Bauzonen, die mit Plangenehmigung des Bundes bewilligt werden oder für Gebäude ausserhalb der Bauzonen, die im Waldareal liegen.
- Es sind nur Daten für versiegelte Flächen zu erheben, die unter das Stabilisierungsziel der Bodenversiegelung fallen (Art. 1 Abs. 2 lit. b^{quater} RPG). Flächen ausserhalb des Geltungsbereichs oder mit nicht versiegelungsrelevanten Nutzungen sind nicht zu erfassen, d.h. keine Erfassung von Versiegelungen ausserhalb ganzjährig bewirtschafteter Landwirtschaftszonen, und in diesen Landwirtschaftszonen keine Erfassung von Versiegelungen für die Ausübung touristischer Aktivitäten, für notwendige unabdingbare Infrastrukturen und für die, welche mit Plangenehmigung des Bundes erteilt werden.
- Daten sind zudem nicht auf Vorrat zu erheben, sondern erst bei einer Baubewilligung, sei dies für einen stabilisierungsrelevanten Neubau oder für eine stabilisierungsrelevante Zweckänderung.

Im Übrigen darf hier in Art. 25d keine neue Baubewilligungspflicht eingeführt werden (Abs. 4). Zweckänderungen von Bauten und Anlagen mit Bodenversiegelungen bedürfen nur dann einer Bewilligung, wenn dies bisher und gemäss RPG auch so vorgesehen ist.

Sind Zweckänderungen bezüglich der Bodenversiegelung relevant, sollen sie der zuständigen Behörde gemeldet werden, sofern sie keiner Bewilligung bedürfen. Dasselbe gilt bei blosser Aufgabe der ursprünglichen Nutzung, d.h. diese ist zu melden (da sie keiner Bewilligung bedarf).

ANTRAG: Art. 25d ist zu kürzen und so abzuändern, dass die Kompetenzregelung von Art. 75 Abs. 1 BV zwischen Bund und Kantonen respektiert wird:
«1 Die Kantone sind für die Beschaffung und Aufbereitung der Geodaten und die Koordination zuständig. ~~Baugesuchen für Vorhaben ausserhalb der Bauzonen sind Pläne oder Geodaten der Gebäudegrundflächen und der versiegelten Flächen beizulegen. Im Baugesuch wird unterschieden zwischen bestehenden Flächen, zu bewilligenden Flächen und zu beseitigenden Flächen.~~
~~2 Bei der Beurteilung von Baugesuchen wird mindestens summarisch geprüft, ob der Datenstand zum Stichtag (Art. 25c) im betroffenen Gebiet korrekt festgehalten ist.~~
~~3 Baubewilligungen haben Geodaten zu umfassen bezüglich:~~
~~a. mit der Baubewilligung bewilligte Gebäude und – in den Gebieten nach Artikel 25a Absatz 2 – versiegelte Flächen;~~
~~b. im Plan dargestellte bestehende Gebäude und – in den Gebieten nach Artikel 25a Absatz 2 – versiegelte Flächen;~~
~~c. der bewilligten Zweckbestimmung der versiegelten Flächen in Form von Attributen, insbesondere bei landwirtschaftlich, zur Ausübung touristischer Aktivitäten, durch Energieanlagen oder kantonale oder nationale Verkehrsanlagen bedingten Bodenversiegelungen.~~
4 Sollen Bodenversiegelungen, die nicht zum Stabilisierungsziel zählen, einem ~~anderen~~ **für die Stabilisierung relevanten Zweck zugeführt werden, ist dies, sofern es dafür** ~~bedarf dies~~ **keiner Baubewilligung bedarf,** ~~Wird die ursprüngliche Nutzung bloss aufgegeben, ist dies~~ **der zuständigen Behörde zu melden. Dasselbe gilt, wenn die ursprüngliche Nutzung bloss aufgegeben wird».**

Artikel 25e Abs. 1
Periodische Überprüfung der Erreichung der Stabilisierungsziele

Wenn eine regelmässige Überprüfung erforderlich ist, erscheint der in dieser Bestimmung vorgesehene Zeitraum von vier Jahren zu kurz und ermöglicht keinen Überblick über das gesamte Gebiet. Ein Zeitraum von vier Jahren ist materiell und unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Ressourcen einfach nicht durchführbar. Der Zeitraum sollte auf acht Jahre (zwei Periodizitäten) festgelegt werden. Die in diesem Artikel festgelegte Periodizität ist mit der Formulierung von Art. 25b E-RPV zu koordinieren.

ANTRAG: Absatz 1 ist wie folgt zu ändern:
«1 Die periodische Überprüfung der Erreichung der Stabilisierungsziele erfolgt mindestens alle **acht** Jahre im Rahmen der Berichterstattung nach Artikel 9 Absatz 1.»

Artikel 25f
Kompensationspflicht bei Verfehlen der Stabilisierungsziele

Absatz 1 ist zu ungenau. Bei sinngemässer Anwendung von Art. 38b Abs. 3 RPG gemäss Art. 8d Abs. 4 RPG kann eine Kompensation nur entsprechend dem Verfehlen des jeweiligen Ziels verlangt werden. Wird das Ziel betr. Versiegelung verfehlt, ist die Versiegelung zu kompensieren, wird das Ziel betr. Gebäudeanzahl verfehlt, ist das Gebäude (in der Anzahl) zu kompensieren, etc.

Diese Bestimmung verlangt, dass die kompensatorischen Abbrüche und Renaturierungen früher als die Bauausführung zu erfolgen haben. Dies ist ein Erfordernis, welches vom Gesetz nicht verlangt wird. Überdies erscheint ein solches Erfordernis auch unnötig. Wenn nämlich verlangt wird, dass der kompensatorische Abbruch oder die kompensatorische Renaturierung vor Baubeginn abgeschlossen sein müssen, wird die Dauer der Arbeiten für ein Projekt ausserhalb der Bauzone verlängert, was eine Beanspruchung von Land und Einrichtungen sowie von Umweltbelastungen und -risiken (Lärm, Boden usw.) für einen längeren Zeitraum bedeuten würde. Die Bestimmung ist auch nicht praxistauglich. Insbesondere die Tierhaltung und die Futterlagerung muss durchgehend in dafür geeigneten Bauten und Anlagen möglich sein. Somit muss der Abbruch auch nach Erstellung des Neubaus zulässig sein. Die Baubewilligung kann dies unter Berücksichtigung der Umstände im Einzelfall lösen. Die Durchsetzung erfolgt mit den überarbeiteten Regeln zur Baupolizei ausserhalb der Bauzone. Das Eingehen auf den Einzelfall ist somit unproblematisch.

Die Umsetzung der in Absatz 3 formulierten Kriterien soll dem Ermessensspielraum der zuständigen Entscheidbehörde überlassen sein. Dieser Absatz ist daher zu streichen.

ANTRAG: Anpassung wie folgt:
«1 In Kantonen, in denen Artikel 38b Absatz 3 RPG direkt ~~oder sinngemäss (Art. 8d Abs. 4 RPG)~~ zur Anwendung kommt, müssen neu zugelassene Gebäude ausserhalb der Bauzonen durch einen Abbruch von bestehenden Gebäuden so kompensiert werden, dass die ursprüngliche gesamthafte Gebäudefläche nicht vergrössert wird. **Kommt der Artikel sinngemäss (Art. 8d Abs. 4) zur Anwendung, so ist je nach Verfehlen des Ziels der Abbruch von bestehenden Gebäuden (Anzahl), die Gebäudefläche oder beides zu kompensieren.**
2 Mit dem Bau darf erst begonnen werden, wenn die ausgleichenden Abbrüche und Renaturierungen so genehmigt worden sind, dass die zuständige Behörde deren Durchführung vom Antragsteller verlangen und gegebenenfalls eine Ersatzvornahme durchführen kann.
3 Absatz 3 ist zu streichen.

Artikel 25g Abs. 1 und 2
Ausnahmen vom Stabilisierungsziel in Bezug auf fehlende Steuerungsmöglichkeit der Kantone

zu Abs. 1 (erster Teilsatz)
Die Formulierung von Art. 25g E-RPV geht über Art. 1 Abs. 2 RPG hinaus. Nicht «*Gebäude und versiegelte Flächen ausserhalb der Bauzonen*», die mit einer Plangenehmigung des Bundes bewilligt werden, sind den Kantonen bei der Berechnung nach Art. 25b E-RPV nicht anzurechnen, sondern «*Gebäude ausserhalb der Bauzonen und versiegelte Flächen in den ganzjährig bewirtschafteten Landwirtschaftszonen*».

Versiegelte Flächen ausserhalb der ganzjährig bewirtschafteten Landwirtschaftszonen sind vom Stabilisierungsziel nicht erfasst.

zu Abs. 1 (zweiter Teilsatz) und Absatz 2
Nach dem Wortlaut von Art. 1 Abs. 2 RPG ist das Ziel der Stabilisierung der «*Zahl der Gebäude im Nichtbaugebiet*» und der «*Bodenversiegelung in den ganzjährig bewirtschafteten Landwirtschaftszonen, soweit sie nicht landwirtschaftlich oder zur Ausübung touristischer Aktivitäten bedingt ist*», an Bund, Kantone und Gemeinden adressiert. Demgegenüber macht die Konzeption von RPG2 deutlich, dass sich die Stabilisierungsziele hauptsächlich an die Kantone richten, die weitestgehend für deren Vollzug verantwortlich sind. So wurde der kantonale Richtplan zum zentralen Instrument zur Umsetzung der Stabilisierungsziele definiert (Art. 8d RPG). Ebenso treffen auch die Konsequenzen einer allfälligen Verfehlung der Stabilisierungsziele ausschliesslich die Kantone (Art. 8d Abs. 4 RPG). Schliesslich werden auch nur die Kantone bei der Finanzierung der Abbruchprämie verbindlich in die Pflicht genommen (Art. 5a Abs. 2 RPG). Übrigens sieht es auch der Bund so, dass sich das Stabilisierungsziel an die Kantone richtet (s. erläuternder Bericht zu Art. 25g, S. 17).

Dem Umstand, dass auch der Bund im Rahmen von Plangenehmigungsverfahren Bewilligungen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone erteilt, begegnet die Verordnung in Art. 25g Abs. 2 E-RPV damit, dass Gebäude und versiegelte Flächen, die mit einer Plangenehmigung des Bundes bewilligt werden und damit regelmässig nicht der Planungshoheit der Kantone unterstehen, den Kantonen nicht bei der Berechnung der Stabilisierungsziele angerechnet werden. Diese Regelung wird grundsätzlich begrüsst.

Allerdings sind die Überlegungen bezüglich der «*Planungshoheit der Kantone*» in Abs. 2 abzulehnen, weshalb die Bestimmung zu präzisieren ist. Es sind sämtliche Gebäude und Versiegelungen in den entsprechenden Bereichen, die mit einer Plangenehmigung des Bundes bewilligt werden, auszunehmen. Eine Beschränkung darauf, dass die Ausnahme nicht gelten soll, wenn sie der Planungshoheit der Kantone unterstehen, was insbesondere für das Plangenehmigungsverfahren gemäss Seilbahngesetz (SebG; SR 743.01) gilt, ist fehl am Platz. Die Ausführungen dazu im erläuternden Bericht vermögen nicht zu überzeugen. Die Zuständigkeit für die Bewilligung von Seilbahnanlagen und -gebäuden liegt – wie bei den übrigen genannten Plangenehmigungsverfahren – ebenfalls beim Bund (Art. 9 Abs. 1 SebG). Inwiefern die Kantone hier steuernd eingreifen können sollen, bleibt unklar und ist nicht nachvollziehbar. Dass für Seilbahnprojekte zusätzlich nutzungsplanerische Grundlagen erforderlich sind, verschafft den Kantonen jedenfalls noch keine Steuerungsmöglichkeit. Insofern ist eine Andersbehandlung der seilbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahren nicht gerechtfertigt.

Weiter lässt die Ausnahmebestimmung in Art. 25g Abs. 2 E-RPV unberücksichtigt, dass Waldareal nach Art. 18 Abs. 3 RPG durch die Forstgesetzgebung umschrieben und geschützt ist. Der Gesetzgeber wollte den Kantonen beim Erlass des Waldgesetzes (WaG; SR 921.0) nicht

die Kompetenz geben, die Entwicklung des Waldareals mit ihren Raumplanungsinstrumenten zu steuern.

In diesem Sinne bleibt das Waldareal der Raumplanung entzogen (vgl. MUGGLI, Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Aemisegger et al. [Hrsg.], 2016, Rn. 43 zu Art. 18). Dementsprechend kann die räumliche Entwicklung des Waldareals ebenfalls nicht über den kantonalen Richtplan gesteuert werden, weshalb dieses ebenfalls vom Stabilisierungsziel auszunehmen ist.

ANTRAG: Art. 25g Abs. 1 und 2 ist wie folgt zu formulieren:
«1 Werden Gebäude **ausserhalb der Bauzonen** oder versiegelte Flächen ~~ausserhalb der Bauzonen~~ **in den ganzjährig bewirtschafteten Landwirtschaftszonen** mit einer Plangenehmigung des Bundes bewilligt, **oder werden Gebäude im Waldareal bewilligt,** so gelten Artikel 25d Absätze 1 und 3 sinngemäss.
2 Solche Gebäude und versiegelte Flächen werden den Kantonen bei der Berechnung nach Artikel 25b **nicht** ~~nur~~ angerechnet, ~~wenn sie der Planungshoheit der Kantone unterstehen~~.»

Artikel 32bis Abs. 1
Bündelung von Infrastrukturanlagen

Die Beschränkung auf «*möglichst unempfindliche*» Standorte erscheint problematisch. Der Standort muss notwendigerweise einer umfassenden Interessenabwägung unterzogen werden. Eine zusätzliche Einschränkung auf möglichst unempfindliche Standorte könnte verschiedenen Interessen und Pflichten widersprechen, z. B. der Pflicht zum Ausbau des mobilen Telekommunikationsnetzes.

ANTRAG: Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
«1 Infrastrukturanlagen sind soweit möglich und zweckvoll zu bündeln ~~oder zusammenzulegen und an möglichst unempfindlichen Standorten vorzusehen~~. **Die vorzunehmende, umfassende Interessenabwägung berücksichtigt insbesondere die Empfindlichkeit des vorgesehenen Standorts**».

Artikel 32bis Abs. 2
Bündelung von Infrastrukturanlagen

Die tatsächliche Tragweite dieser Bestimmung ist unklar und auch der Begleitbericht erhöht die Verständlichkeit und eine Abschätzbarkeit der Tragweite nicht. Dies führt zu einer massgeblichen Rechtsunsicherheit im Vollzug.

ANTRAG: Absatz 2 ist wie folgt anzupassen:
«2 Wenn Boden für Infrastruktureinrichtungen beansprucht werden soll, ~~ist zu prüfen~~ **hat der Gesuchsteller zu prüfen**, mit welchen anderen Nutzungen diese Beanspruchung ~~verbunden werden könnte~~ **auch in Zukunft gebündelt oder zusammengelegt werden kann. Diese Prüfung ist der zuständigen Behörde zu übermitteln.»**

Artikel 32a^{bis} Abs. 1
Bewilligungsfreie Solaranlagen an Fassaden

Die Regelung des vorliegenden Absatzes ist zu detailliert und nicht ausreichend an die unterschiedlichen kantonalen Gegebenheiten angepasst. Die Kantone sollten weiterhin die Möglichkeit haben, diesen Aspekt eigenständig zu regeln.

ANTRAG: Art. 32a^{bis} Abs. 1 ist zu streichen.

Artikel 32a^{bis} Abs. 2
Bewilligungsfreie Solaranlagen an Fassaden

Die Formulierung «*Vorbehaltlich des kantonalen Rechts*» ist zu präzisieren, um explizit darauf hinzuweisen, ob das kantonale Recht restriktiver, weiter und/oder restriktiver und weiter formuliert werden kann.

ANTRAG: Die Formulierung der Bestimmung ist im Sinne der vorangehenden Ausführungen anzupassen. Zumindest ist aber der Erläuternde Bericht anzupassen und zu präzisieren.

Artikel 32a^{bis} Abs. 3
Bewilligungsfreie Solaranlagen an Fassaden

Der erste Teil des Satzes ist zu streichen und der Absatz ist abzuändern, um die Regelungshoheit der Kantone nicht weitergehend einzuschränken.

ANTRAG: Absatz 3 ist wie folgt anzupassen:
«^{3} ~~Wenn die Nutzung der Sonnenenergie nicht übermässig eingeschränkt wird, müssen~~ Allfällige weitergehende Einpassungsanforderungen von gebietsbezogenen kantonalen oder kommunalen Gestaltungsvorschriften ~~eingehalten werden~~ **sind einzuhalten**».

Artikel 32d Abs. 6
Freistehende Solaranlagen nicht von nationalem Interesse ausserhalb der Bauzone, Pfandrecht

Eine analoge Anwendung von Art. 836 Abs. 2 ZGB ist nicht wünschenswert. Diese Bestimmung ist eine lex specialis im Hinblick auf Art. 5 und Art. 6 ZGB und zielt vorrangig darauf ab, einerseits den Kantonen zu ermöglichen, in ihrer Gesetzgebung Pfandrechte zur Sicherung öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Forderungen einzuführen, und andererseits andere Formen der Grundpfandrechte des kantonalen Rechts zu verbieten (Grégory BOVEY, CR-CC II ad 836 N° 1).

Das Bundesrecht sieht für direkte gesetzliche Pfandrechte nach Bundesrecht eine analoge Regelung wie in Art. 836 Abs. 2 ZGB für direkte gesetzliche Pfandrechte nach kantonalem Recht vor, aber keinesfalls eine analoge Anwendung von Art. 836 Abs. 2 ZGB. Darüber hinaus kann man sich auch fragen, ob ein solcher Schutz für gutgläubige Dritterwerber in diesem sehr speziellen Fall unerlässlich ist: Es handelt sich nämlich um eine ganz spezifische Art von Anlagen, die nicht Gegenstand besonderer Spekulationen sind und fast ausschliesslich von Fachleuten erworben werden, deren Bedarf an besonderem Schutz nicht offensichtlich erscheint. Zudem ergibt sich die Verpflichtung zum Rückbau ausdrücklich aus dem Gesetz, und ein Käufer kann sie daher zum Zeitpunkt des Erwerbs nicht ignorieren.
Es ist daher seine Aufgabe, die Rentabilität seines Erwerbs unter Berücksichtigung der Rückbaukosten zu bewerten. Eine Einschränkung des Anwendungsbereichs der vorgesehenen direkten gesetzlichen Pfandrechte würde bedeuten, dass die öffentliche Hand das Risiko der Zahlungsunfähigkeit eines Erwerbers zu tragen hätte, der eine ihm vom Gesetz auferlegte Verpflichtung nicht berücksichtigt hat.

ANTRAG: Art. 32d Abs. 6 ist ersatzlos zu streichen.
Wenn an der Bestimmung festgehalten werden soll, ist der Absatz wie folgt zu ersetzen:
«^{6} Das Pfandrecht kann Dritten, die sich in gutem Glauben auf das Grundbuch verlassen haben, nicht entgegengehalten werden, wenn es 1000 Franken übersteigt und nicht innert vier Monaten seit der Fälligkeit der Forderung des Gemeinwesens im Grundbuch eingetragen worden ist».

Artikel 32e Abs. 1
Anlagen zur Nutzung der Energie aus Biomasse

Für den Kanton Nidwalden ist es unklar und nicht nachvollziehbar, warum diese Bestimmung auf nicht-holzige Biomasse beschränkt ist, obwohl diese Einschränkung gesetzlich nicht vorgesehen ist. Der Gesetzgeber hat klar seine Absicht bekundet, mit dem neuen Art. 24^{quater} RPG die Produktion von Energie aus Biomasse *fördern* zu wollen. Dabei sollen Bauten und Anlagen zur Gewinnung und für den Transport von Energie aus Biomasse auf einem Landwirtschaftsbetrieb zonenkonform sein und unter bestimmten Voraussetzungen nicht der Planungspflicht unterliegen.
Der nun vorliegende Verordnungsentwurf schliesst verholzte Biomasse vom Anwendungsbereich der übergeordneten Bestimmung des neuen Art. 24^{quater} RPG explizit aus. Im erläuternden Bericht wird darauf hingewiesen, dass die Verordnungsbestimmung allenfalls zu einem späteren Zeitpunkt auf verholzte Biomasse ausgeweitet werden könne. Eine solche Einschränkung einer Gesetzesbestimmung auf Verordnungsstufe ist aus Sicht des Kantons Nidwalden unzulässig; daher lehnen wir diese aufgrund des Widerspruchs mit der übergeordneten bundesgesetzlichen Vorgabe ab.

ANTRÄGE: Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
«[1] Anlagen zur Nutzung der Energie aus ~~unverholzter~~ Biomasse können ausserhalb der Bauzonen insbesondere dann standortgebunden sein, wenn: …»

Artikel 32h
Mobilfunkanlagen

Der Kanton Nidwalden begrüsst die ergänzende Präzisierung auf Verordnungsstufe, dass notwendige Mobilfunkanlagen in Ergänzung zu den Bestimmungen von Art. 24bis Absätze 2 und 3 RPG standortgebunden sind, wenn diese in einen Hochspannungsmast integriert oder in der Silhouette einer bestehenden Infrastrukturanlage realisiert werden.

Artikel 33a
Nichtbauzonen mit zu kompensierenden Nutzungen

Unter Vorbehalt der nachfolgenden Ausführungen zu den einzelnen Absätzen von Art. 33a begrüsst der Kanton Nidwalden die zurückhaltende Formulierung von Kriterien durch den Bund. Der Bund soll sich keinesfalls veranlasst sehen, die durch das Bundesparlament neu geschaffene Möglichkeit der Schaffung von Nichtbauzonen mit zu kompensierenden Nutzungen mit einer Unzahl von Kriterien auf Verordnungsstufe präzisieren zu wollen. Eine allfällige Ergänzung dieser Bestimmung durch zusätzliche Kriterien ist weder notwendig noch wünschenswert.

Der Kanton Nidwalden ist der Ansicht, dass die Kantone, in Berücksichtigung der vom Bundesparlament festgelegten Kriterien und unter Bezugnahme auf die regionalen und lokalen Verhältnisse in der Lage sein werden, dieses Instrument umzusetzen und die dafür notwendige Interessenabwägung nach den bereits bekannten und geregelten Grundsätzen vorzunehmen.

Artikel 33a Abs. 1
Nichtbauzonen mit zu kompensierenden Nutzungen; Abstimmen auf Stabilisierungsziel

Die vorgeschlagene Formulierung widerspricht den Zielen, die mit Art. 8c und 18bis RPG des Gesetzes verfolgt werden. Die Frage der Gebäudevolumina ist in diesem Fall irrelevant: Eine Erhöhung des Volumens durch eine Aufstockung der Gebäude, um beispielsweise den üblichen Normen der Deckenhöhe zu entsprechen, wie es beispielsweise Art. 24c RPG erlaubt,

wäre in einem Gebiet verboten, in welchem Gebäude zulässig sind, deren Standort nicht durch ihre Bestimmung vorgeschrieben ist, ohne dass dies auch nur die geringste Auswirkung auf die Stabilisierungsziele hat.
Ausserdem würde die Aufnahme eines Verbots der Zunahme der bebauten Fläche speziell für diese Gebiete bedeuten, dass ein doppeltes Stabilisierungsziel eingeführt würde: ein gesetzlich vorgesehenes, das auf dem gesamten ganzjährig bewirtschafteten landwirtschaftlichen Gebiet ausserhalb von Landwirtschaft und Tourismus berechnet wird, und ein gesetzlich nicht begründetes, restriktiveres Ziel innerhalb der nach Art. 18bis RPG definierten Gebiete. Zudem könnte dies die Realisierung von Projekten verhindern, die die bebaute Fläche vergrössern, aber das Gebiet insgesamt im Hinblick auf die in Art. 18bis Abs. 1 Bst. b des Gesetzes vorgesehenen Kriterien verbessern und damit gegen diese Bestimmung verstossen. Art. 33a Abs. 1 ist daher in der vorliegenden Fassung nicht akzeptabel.

ANTRAG: Absatz 1 ist wie folgt zu ändern:
«1 Die Kompensationsmassnahmen müssen in jedem Fall bewirken, dass ~~oberirdisch insgesamt kein grösseres bauliches Volumen entsteht und nicht mehr Flächen baulich beansprucht werden. Beanspruchtes Kulturland muss vollständig und gleichwertig kompensiert werden.~~ **das Stabilisierungsziel gemäss Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{ter} und Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{quater} RPG gewährleistet bleibt und die Verbesserung der Gesamtsituation im betreffenden Gebiet erreicht wird».**

Artikel 33a Abs. 3
Nichtbauzonen mit zu kompensierenden Nutzungen; Vollzug der Kompensation

Diese Bestimmung und die Formulierung « … und *solange sie fortdauern*» würde bedeuten, das Gebiet «*einzufrieren*» und «*unter eine Glocke zu stellen*». Das Gebiet entwickelt sich zwangsläufig weiter, und eine Massnahme könnte zu einem bestimmten Zeitpunkt angemessen und notwendig sein und später überflüssig werden. Sollte in einem solchen Fall eine Massnahme, die nicht mehr notwendig ist, beibehalten werden? Wenn die Massnahme wegfällt, sollte dann der Rückbau bzw. Abbruch des zuvor rechtmässig genehmigten Gebäudes angeordnet werden? Darüber hinaus würde dies eine Überwachung der angeordneten Massnahmen und erhebliche Ressourcen erfordern. Der Passus « … und *solange sie fortdauern*» ist daher aus Sicht des Kantons Nidwalden zu streichen.

Ausserdem ist die Tatsache, dass die Massnahme durchgeführt werden muss, ein unnötiges und gewichtiges Hindernis: Soll man warten, bis die Wiederaufforstung vollständig abgeschlossen ist? Dies entspräche auch der Regelung in Art. 25f Abs. 3 RPV.

ANTRAG: Absatz 3 ist wie folgt zu ersetzen:
«^{3} Ausgleichspflichtige Nutzungen dürfen nur dann realisiert und ausgeübt werden, wenn die notwendigen Kompensationen und Verbesserungen von der Behörde vom Antragsteller einverlangt werden können und die Behörde gegebenenfalls eine Ersatzvornahme durchführen kann».

Artikel 33a Abs. 4
Nichtbauzonen mit zu kompensierenden Nutzungen; Festlegen der Grundsätze

Erklärtes Ziel der Regelungen zum Planungs- und Kompensationsansatz in Art. 8c und 18bis RPG ist es, den Kantonen einen grösseren Handlungsspielraum beim Bauen ausserhalb der Bauzonen zu verschaffen. Eine praxistaugliche Realisierung dieses Spielraums ist nur im jeweiligen lokalen oder regionalen Kontext möglich. Insbesondere in grossen und vielfältig strukturierten Kantonen ist eine einmalige, flächendeckende Detailplanung daher nicht zielführend. Stattdessen drängt sich hier eine Pilotplanung für ein Teilgebiet auf. Daraus lässt sich das

geforderte Gesamtkonzeption für ein Teilgebiet entwickeln und gleichzeitig die übergeordneten kantonalen Leitüberlegungen justieren.

Im Richtplan sind entsprechend die übergeordneten Grundsätze aufzunehmen, die für die konzeptionellen Planungen in den einzelnen Teilgebieten gelten. Die Perimeter der einzelnen Teilgebiete und die jeweilige Umsetzung des Gebietsansatzes sind demgegenüber als «*gebietsspezifische räumliche Festlegungen*» auszugestalten. Dadurch wird eine sukzessive Planung ermöglicht, welche den unterschiedlichen Gegebenheiten in den Kantonen Rechnung trägt.

ANTRAG: Art. 33a E-RPV ist mit einem Abs. 4 wie folgt zu ergänzen:
«^{4} Die Kantone können die Grundsätze zu Nichtbauzonen mit zu kompensierenden Nutzungen in den Leitüberlegungen festlegen und die Präzisierungen zu den einzelnen Gebieten als gebietsspezifische räumliche Festlegungen vornehmen».

Art. 34a Abs. 1bis RPV
Bauten und Anlagen zur Energiegewinnung aus Biomasse; neue Bauten bei Landwirtschaftsbetrieben

Aus Sicht des Kantons Nidwalden ist Art. 34a Abs. 1bis RPV, welcher nicht Gegenstand der vorliegenden Revision bildet, ebenfalls anzupassen, damit dem Willen des Gesetzgebers bezüglich Energiegewinnung aus verholzter Biomasse nachgelebt wird. Dieser Artikel erlaubt die Installation von Bauten und Anlagen für die Energiegewinnung aus verholzter Biomasse nur innerhalb bestehender, landwirtschaftlich nicht mehr benötigter Bauten. Es muss aber auch möglich sein, dass dafür neue Bauten erstellt werden können. Der Kanton Nidwalden ist daher der Ansicht, dass Bst. a von Art. 34a, Abs. 1bis RPV zu streichen ist.

ANTRÄGE: Art. 34a Abs. 1bis Bst. a RPV ist zu streichen.

Artikel 38a
Vorrang der Landwirtschaft; Abgrenzung zur Bauzone

Bezieht sich diese Bestimmung auch auf Konflikte zwischen der Landwirtschaftszone und der Bauzone, die an die Landwirtschaftszone angrenzt oder sich in der Nähe der Landwirtschaftszone befindet? Wenn ja, sollten die Anwendungsfälle entweder direkt im Artikel oder zumindest im Erläuternden Bericht präzisiert werden.

ANTRAG: Der Anwendungsbereich dieser Bestimmung ist zu präzisieren.

Vorrang der Landwirtschaft; Bezug zum Umweltrecht

Diese Bestimmung stützt sich auf das Umweltrecht und seine Ausführungsbestimmungen und regelt Verfahrensfragen. Sollten nicht eher Änderungen des Umweltrechts in Betracht gezogen werden, anstatt über die RPV in das Umweltrecht einzugreifen?

ANTRAG: Wir beantragen die Streichung von Absatz 4 und Vornahme der Prüfung, ob nicht die Bestimmungen des Umweltrechts entsprechend anzupassen sind.

Artikel 38a Abs. 5
Vorrang der Landwirtschaft; Umnutzung von Bauten und Anlagen

Diese Bestimmung stellt einen nicht zu akzeptierenden Eingriff in die Rechtssicherheit dar: Eine rechtskräftige Bewilligung für den Bau eines nicht landwirtschaftlichen Wohnhauses, die vor vielen Jahren oder sogar Jahrzehnten erteilt wurde, würde ex lege für eine potenzielle Genehmigung für einen neuen landwirtschaftlichen Betrieb ungültig werden.

Diese Situation ist umso weniger tolerierbar, wenn sie bei einem Familienheim eintreten sollte, das rechtmässig genehmigt wurde, aber Gegenstand einer späteren Rückbaumassnahme war. Unserer Ansicht nach verstösst diese Bestimmung unverhältnismässig stark gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit und das Eigentumsrecht, und ihre Verfassungsmässigkeit ist höchst zweifelhaft.

ANTRAG: Absatz 5 ist zu streichen. Zumindest ist es unerlässlich, den letzten Satz zu streichen.

Artikel 43 Abs. 5
Altrechtliche Gast- und Beherbergungsbetriebe

Aus Sicht des Kantons Nidwalden stehen die Ausführungen in der französischen Version des erläuternden Berichts zu Abs. 5 im Widerspruch zur Formulierung dieser Bestimmung. Abs. 5 gibt die Möglichkeit, ein Gebäude oder eine Anlage abzureissen, um ein Recht auf Erweiterung zu erhalten, während der Erläuternde Bericht besagt, dass es möglich sein muss, vorrangig den Abbruch von störenden Gebäuden zu verlangen, um eine Erweiterung zu ermöglichen. Es muss klar sein, dass der Abbruch nicht zwingend vor dem Neubau bereits erfolgt sein muss.

Zudem stellt sich die Frage, was im Sinne der RPV unter einer «*Geländekammer*» zu verstehen ist. Der Begriff ist zu klären.
Die Begrenzung auf 100 Betten erscheint zudem sehr abstrakt, und es ist nicht klar, warum diese Zahl gerechtfertigt ist: Sie schränkt die Möglichkeiten ein, da es unattraktiv ist, ein grosses, veraltetes Heim mit 150 Betten abzureissen, um ein modernes Heim mit bereits 90 Betten zu erweitern. Die Anzahl der Betten korreliert ausserdem nicht mit den Auswirkungen auf die Landschaft oder die Fläche (z. B. hat ein Schlafsaal mit 12 Betten unter Umständen nicht die gleichen Auswirkungen wie 12 Einzelzimmer).

ANTRAG:
1. Absatz 5 ist wie folgt zu ändern:
«Bauten und Anlagen, die andernorts in der gleichen Geländekammer beseitigt werden und rechtmässig einer nicht standortgebundenen Gewerbenutzung dienten, können zu zusätzlichen Erweiterungen von Hotelbetrieben berechtigen. ~~Die Bettenzahl darf dabei nicht auf über 100 zunehmen.~~ Mit den zusätzlichen Erweiterungen darf maximal so viel oberirdisches Gebäudevolumen und so viel Gebäudefläche geschaffen werden, wie anderweitig beseitigt wird. Massgebend sind insbesondere die betriebliche Notwendigkeit, das Ausmass der vorgesehenen Aufwertungen und die Verbesserungen, die durch kompensatorische Massnahmen erreicht werden können».
2. Präzisierung des Erläuternden Berichts in der französischen Version
3. Klärung des Begriffs «Geländekammer» im Erläuternden Bericht.

Artikel 43b Abs. 1 Bst. a
Anforderungen an das kantonale Recht, Frist

Diese Bestimmung verletzt die ausschliessliche kantonale Zuständigkeit für das Verwaltungsverfahren, da das Baurecht nicht dem Verwaltungsverfahren des Bundes unterliegt. Aus der Formulierung geht nicht hervor, dass sie die aufschiebende Wirkung des Beschwerdeverfahrens betrifft, wie in der Botschaft erwähnt. Zudem erscheint die Frist von 30 Tagen zu schematisch und lässt konkrete Situationen ausser Acht. Beispielsweise ist die vorgesehene Strenge in Fällen von gutgläubig bewohntem Wohnraum (Mieter, geerbtes unrechtmässiges Gut usw.) nicht unbedingt anwendbar.

ANTRAG: Art. 43b Abs. 1 Bst. a ist wie folgt zu ersetzen:
«a. Beschwerden gegen verfügte Nutzungsverbote und die zu deren Durchsetzung angeordneten Massnahmen nur dann aufschiebende Wirkung entfalten, wenn glaubhaft gemacht wird, dass die Nutzung rechtmässig ist»;

Artikel 43b Abs. 2
Anforderungen an das kantonale Recht, Ressourcen

Die «*Ausstattung*» der zuständigen Behörde mit den notwendigen Ressourcen scheint ein lobenswerter Wunsch zu sein, der von den betroffenen Behörden regelmässig vertreten wird. Da es sich vorliegend um die Erfüllung einer Bundesaufgabe handelt, ist es wichtig, dass der Bund die dafür notwendigen Stellen finanziert, bzw. mindestens grossmehrheitlich mitfinanziert. In diesem Zusammenhang erlauben wir uns den Hinweis, dass der Bund den kantonalen finanzkompetenten Behörden keine organisatorischen Anordnungen machen können. Insbesondere wenn derartige organisatorische Anordnungen Auswirkungen auf das kantonale Budget haben.

Aus Sicht des Kantons Nidwalden erscheint diese Bestimmung im Hinblick auf Art. 46 Abs. 1 BV überflüssig und manifestiert ein gewisses Misstrauen des Bundes gegenüber den Kantonen. Ein solches allfälliges Misstrauen ist aus Sicht des Kantons fehl am Platz.

ANTRAG: Art. 43b ist mit einem neuen Abs. 3 wie folgt zu ergänzen oder Abs. 2 ist zu strei-chen:
«Der Bund beteiligt sich finanziell in angemessener und ausreichender Weise an der personellen Ausstattung der kantonalen Behörden, die für die Baupolizei ausserhalb der Bauzone zuständig sind».

Artikel 43c Abs. 1
Subsidiäre Frist und Begründungslast

Auch diese Bestimmungen gehen aus Sicht des Kantons Nidwalden deutlich zu weit und greifen stark in die kantonalen Kompetenzen ein. Zudem ist diese Bestimmung materiell nicht durchführbar und ignoriert völlig die Situation im alpinen Gebiet / Gelände. Es ist aus verschiedenen Gründen völlig unmöglich, eine Anordnung zur Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands innerhalb von 180 Tagen zu vollstrecken, wenn diese zu Beginn der Wintersaison für eine Baute ab einer bestimmten Höhe ausgesprochen wird.
Darüber hinaus können auch subjektiv bedingte Situationen (Krankheit oder Unfälle) dazu führen, dass von einem abstrakten Schematismus abgewichen werden muss. Es muss eine materiell realistische und an alle Umstände des Einzelfalls angepasste Rechtsanwendung ermöglicht werden, insbesondere um den Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu wahren. Diesen Umständen kann einzig die Entscheidbehörde in Berücksichtigung der konkreten Situation und der massgebenden Rahmenbedingungen Rechnung tragen.

ANTRAG: Der Absatz 1 ist zu streichen. Zumindest ist der letzte Satz zu streichen.

Wir danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme und ersuchen den Bundesrat unseren Argumenten bei der Überarbeitung der Vorlage ernsthafte Beachtung zu schenken.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES

Res Schmid
Landammann

REGIERUNGSRAT · KANTON NIDWALDEN ·

lic. iur. Armin Eberli
Landschreiber

Geht an:
- aemterkonsultationen@are.admin.ch