

Ständerat
Conseil des États
Consiglio degli Stati
Cussegl dals stadis



23.312 s Kt. Iv. AR. Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung

Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie vom 29. August 2024

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 29. August 2024 die am 12. Juni 2023 vom Kanton Appenzell Ausserrhoden eingereichte Standesinitiative vorberaten.

Die Standesinitiative fordert Änderungen am Raumplanungsgesetz, damit der Bau von Solar- und Kleinwindanlagen ausserhalb der Bauzone stärker vorangetrieben werden kann.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 4 zu 4 Stimmen bei 4 Enthaltungen und mit dem Stichentscheid des Präsidenten, der Initiative keine Folge zu geben.

Eine Minderheit (Stark, Burkart, Chiesa, Engler) beantragt, der Initiative Folge zu geben.

Berichterstattung: Crevoisier Crelrier

Im Namen der Kommission
Der Präsident:

Beat Rieder

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung

1.1 Text

Die Bundesversammlung wird eingeladen, die Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz; SR 700) dahingehend zu ändern, dass der Bau von Solar- und Kleinwindanlagen ausserhalb der Bauzonen forciert werden kann.

1.2 Begründung

Das Bauen ausserhalb der Bauzonen wird durch das Raumplanungsgesetz und seine Ausführungsvorschriften geregelt. Die Kantone können im kantonalen Recht das, was nach den Vorgaben des Bundes grundsätzlich möglich ist, nur weiter einschränken, nicht aber ausweiten. Das gilt auch für die Bewilligungsfähigkeit von Solar- und Kleinwindanlagen bis 30 m Höhe ausserhalb der Bauzonen.

Ausserhalb der Bauzonen sind Solaranlagen bewilligungsfrei, wenn sie auf Dächern erstellt werden und dem Dach genügend angepasst sind. Andere Solaranlagen sowie auch Kleinwindanlagen sind hingegen bewilligungspflichtig. Sie können ausserhalb der Bauzonen nur bewilligt werden, wenn nachgewiesen wird, dass sie für die bodenabhängige Bewirtschaftung oder für die innere Aufstockung erforderlich sind oder wenn sie standortgebunden sind. Diese Hürden sind sehr hoch. Der Ausbau der Stromerzeugung mittels erneuerbaren Energien wird durch die sehr restriktive Bundesgesetzgebung gebremst. Dies läuft den Zielen des Bundes in der Energiestrategie 2050 entgegen und auch den Zielen des Kantons Appenzell Ausserrhoden, der sein Energiegesetz (bGS 750.1) auf den 1. Januar 2023 hin revidiert hat. Um sowohl Solar- als auch Kleinwindanlagen ausserhalb der Bauzonen zu forcieren, ist eine Anpassung des Bundesrechts nötig. Laut einer Studie der Schweizerischen Energiestiftung vom Juni 2022 steht die Schweiz im europäischen Vergleich bei den neuen erneuerbaren Energien weit abgeschlagen auf Rang 23 von 28. Dies steht in keinem Verhältnis zum grossen Potenzial, das sich der Schweiz und auch dem Kanton Appenzell Ausserrhoden bei der Solar- und der Windenergie bietet. Gemäss dem kantonalen Energiekonzept könnte die Windenergie jährlich gut 15 Prozent an die Ausserrhoder Stromversorgung beitragen, bei der Solarenergie wären es gar 60 Prozent. Das Potenzial wäre also vorhanden. Hinzu kommen die grossen technischen Fortschritte in den letzten Jahren, vor allem bei der Windenergie. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden ist als ländlicher Kanton mit ausgeprägter Streusiedlung speziell von der sehr restriktiven Bundesgesetzgebung betroffen. Nebst den vielen Landwirtschaftsbetrieben wohnen auch sonst besonders viele Menschen in Häusern, die ausserhalb der Bauzonen stehen.

Ohne massiv beschleunigten Zubau von neuen erneuerbaren Energien wird die Schweiz die Ziele der Klimastrategie 2050 nicht erreichen (Studie des Verbands Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen vom 13. Dezember 2022). Der Kanton Appenzell Ausserrhoden hält es für ausgewiesen, dass der Bau von Solar- und Kleinwindanlagen ausserhalb der Bauzonen forciert werden muss. Er appelliert daher an die Bundesversammlung, die nötigen Anpassungen des Bundesrechts so schnell wie möglich an die Hand zu nehmen.

2 Erwägungen der Kommission

Die Initiative wurde im Sommer 2023 eingereicht, kurz bevor das Parlament die Beratungen zum Mantelerlass beendet hatte. Im ausserrhoder Kantonsparlament sind die Beratungen jedoch schon viel früher gestartet, im März 2021. Sie nahmen ein Anliegen auf, das zu diesem Zeitpunkt in den Beratungen auf Bundesebene gerade in den Fokus rückte und in den kommenden Jahren Einzug in die Gesetzgebung finden sollte. Insbesondere mit den Beratungen zum Mantelerlass (21.047) wurden ein grosser Teil der vom Kanton Appenzell Ausserrhoden angeregten Massnahmen für die Förderung von Solar- und Windenergieproduktion ausserhalb der Bauzone vom Parlament



aufgegriffen und in die Bundesgesetzgebung (Energiegesetz, Stromversorgungsgesetz und Raumplanungsgesetz) übernommen. So sind Solaranlagen von nicht nationalem Interesse ausserhalb von Bauzonen standortgebunden (Art. 24^{bis} RPG). Auf Dächern oder an Fassaden genügend angepasste Solaranlagen brauchen keine Baubewilligung mehr (Art. 18a Abs. 1 RPG). Alpine Photovoltaik-Anlagen werden mit der Solaroffensive gefördert. Windenergieanlagen von nationalem Interesse sind im Wald standortgebunden (Art. 5a Waldgesetz). Diese Änderungen wurden vom Parlament beschlossen, sind aber teilweise noch nicht in Kraft getreten.

Auf diese Entwicklung wies auch die Delegation des Kantons Appenzell Ausserrhoden bei der Vertretung der Standesinitiative in der UREK-S hin. Sie zeigte sich zufrieden mit den eingeführten Bestimmungen, was die Regelung für Solaranlagen ausserhalb der Bauzone angeht. Hingegen sieht die Delegation nach wie vor Handlungsbedarf bei Kleinwindanlagen. Diese hätten in der letzten Zeit technische Fortschritte gemacht.

Die Kommission ist sich einig, dass in der Bundesgesetzgebung für die Zulassung von Solaranlagen ausserhalb der Bauzone ausreichend Möglichkeiten geschaffen wurden, um die Entwicklung voranzutreiben. Für Kleinwindanlagen ist das nicht der Fall. Auch wenn technische Fortschritte zu verzeichnen sind: Grosswindanlagen sind aufgrund physikalischer Eigenschaften um ein vielfaches effizienter. Bei Kleinwindanlagen ist das Verhältnis zwischen Umweltbelastung und dem Beitrag zu einer nachhaltigen und günstigen Energieversorgung deutlich schlechter. Die Kommission ist geteilter Auffassung, ob mit Blick auf die Interessenkonflikte wie bisher auf eine Förderung von Kleinwindanlagen verzichtet werden soll, oder ob sie gerade in Streusiedlungsgebieten, die den Kanton Appenzell Ausserrhoden prägen, einfacher zugelassen werden sollen, um einen Beitrag zur Selbstversorgung und zur Winterstromversorgung zu leisten.

Das Argument, auf weitere Lockerungen für den Bau von Solar- und Windkraftanlagen ausserhalb von Bauzonen zu verzichten, um die bereits zahlreichen Konflikte um die Nutzungsinteressen ausserhalb der Bauzone im Spannungsfeld von Landschafts-, Natur- und Heimatschutz und der Energieversorgung nicht noch weiter zu belasten, gab schliesslich den Ausschlag dafür, der Standesinitiative keine Folge zu geben.

Die Minderheit hingegen befürwortet eine Änderung der Rechtsgrundlagen, um die Installation von Kleinwindanlagen ausserhalb der Bauzone zu erleichtern.