

Regierungsratsbeschluss

vom 28. April 2026

Nr. 2026/812

Zweite Etappe der Teilrevision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz; SR 700): Weiteres Vorgehen zur Umsetzung

1. Ausgangslage

Am 29. September 2023 haben National- und Ständerat die Vorlage zur zweiten Etappe der Teilrevision (RPG 2) des Raumplanungsgesetzes (RPG; SR 700) verabschiedet. Die entsprechende Referendumsfrist ist am 15. Februar 2024 unbenutzt verstrichen. Die Gesetzesrevision diente als indirekter Gegenvorschlag zur eidgenössischen Volksinitiative «Raum für Mensch und Natur (Landschaftsinitiative)». Diese ist nach Ablauf der Referendumsfrist von RPG 2 definitiv zurückgezogen worden. An seiner Sitzung vom 15. Oktober 2025 hat der Bundesrat die revidierte Raumplanungsverordnung verabschiedet. Er setzt das revidierte Raumplanungsrecht gestaffelt in Kraft: Der erste Teil gilt ab 1. Januar 2026, der zweite Teil ab 1. Juli 2026.

Das grundlegende Ziel von RPG 2 ist es, ausserhalb der Bauzonen die Zahl der Gebäude und den Umfang der versiegelten Flächen in ihrem Wachstum zu begrenzen. In der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) hat der Bundesrat dieses Wachstum auf maximal 2 Prozent pro Kanton festgelegt – und zwar gegenüber dem Stand am 29. September 2023. Das maximal noch zulässige Wachstum von höchstens 2 Prozent wird als Stabilisierungsziel bezeichnet. Für jeden Kanton hat der Bund einen Ist-Zustand der Anzahl Gebäude und des Umfangs an versiegelten Flächen ausserhalb der Bauzonen berechnet (Stand 29. September 2023): den sogenannten Referenzwert. Gemäss Anhang 1 der RPV beträgt der Referenzwert für den Kanton Solothurn 11'307 Gebäude und 840 Hektaren Versiegelung. 2 % der Referenzwerte entsprechen 226 Gebäuden und 16.8 Hektaren versiegelter Fläche.

Vor diesem Hintergrund hat der Regierungsrat bereits im Februar 2025 zur Umsetzung von RPG 2 eine Arbeitsgruppe, bestehend aus kantonalen Ämtern und externen Organisationen, unter Federführung des Amtes für Raumplanung, eingesetzt (RRB Nr. 2025/273 vom 25. Februar 2025). Gemäss Auftrag des Regierungsrates müssen zur Umsetzung von RPG 2 auf kantonaler Ebene vorab zwei Aufgaben angegangen werden:

1. Es sind Sofortmassnahmen zu treffen, um im bestehenden rechtlichen Rahmen die Entwicklung ausserhalb der Bauzone bereits kurzfristig soweit zu dämpfen, dass auch längerfristig die Einhaltung der Stabilisierungsziele nachgewiesen werden kann.
2. Es ist ein Gesamtkonzept zur Erreichung der Stabilisierungsziele nach Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{ter} und b^{quater} RPG zu erarbeiten und im kantonalen Richtplan festzulegen.

2. Erwägungen

2.1 Allgemeines

Die kantonale Arbeitsgruppe hat ihre Arbeit zur Umsetzung von RPG 2 bereits aufgenommen.

Die erste Arbeitsgruppensitzung fand im Mai 2025 statt. Sie diente hauptsächlich dazu, bei allen Mitgliedern ein gemeinsames Verständnis betreffend «RPG 2» zu schaffen und somit den Grundstein zur Umsetzung der Bundesvorgaben zu legen, um für den Kanton Solothurn massgeschneiderte Lösungen zu erarbeiten.

Die zweite Arbeitsgruppensitzung vom September 2025 stand ganz im Zeichen der Sofortmassnahmen. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe definierten Sofortmassnahmen zur Dämpfung der Entwicklung ausserhalb der Bauzone und tauschten sich diesbezüglich ausführlich aus, sodass schliesslich jede einzelne Massnahme wie folgt klassifiziert werden konnte: umsetzen, vertieft prüfen oder verwerfen.

Anlässlich der dritten Arbeitsgruppensitzung im November 2025 wurde hauptsächlich das Vorgehen zur Erarbeitung einer Gesamtkonzeption zur Erreichung der Stabilisierungsziele (kurz: Stabilisierungsstrategie) besprochen. Zudem wurde ein Meinungsbild betreffend relevante Fragen zur Abbruchprämie eingeholt.

An der vierten Arbeitsgruppensitzung vom Februar 2026 wurden die bisher erzielten Ergebnisse vor dem Hintergrund des regierungsrätlichen Auftrages konsolidiert und es wurde festgehalten, welche Empfehlungen an den Regierungsrat gerichtet werden sollen. Des Weiteren diskutierten die Arbeitsgruppenmitglieder über die etwaige Nutzung von Spielräumen (Art. 25f Abs. 1 RPV [Inkrafttreten 1. Juli 2026]) sowie mögliche einschränkende Bestimmungen zum Bauen ausserhalb der Bauzone auf kantonaler Ebene. Die Ergebnisse dieser Diskussionen mündeten ebenfalls in Empfehlungen an den Regierungsrat.

2.2 Sofortmassnahmen

In der kantonalen Arbeitsgruppe wurden mögliche Sofortmassnahmen eruiert und einlässlich diskutiert. Die Arbeitsgruppe würdigte jede Massnahme hinsichtlich der Wirkung auf die Stabilisierungsziele und setzte diese in Relation zum für die Umsetzung zu erwartenden Aufwand. Schliesslich wurde auch der rechtliche Rahmen der jeweiligen Massnahmen beleuchtet: Eine Sofortmassnahme, welche ihrem Namen gerecht werden soll, muss ohne Anpassung der gesetzlichen Grundlagen unmittelbar zur Anwendung gelangen können.

Die in der kantonalen Arbeitsgruppe besprochenen Sofortmassnahmen werden nachfolgend erläutert. Jede der elf Massnahmen beinhaltet zudem eine Empfehlung der Arbeitsgruppe an den Regierungsrat, wie mit dieser weiter verfahren werden sollte.

2.2.1 Priorisierung der bestehenden Bausubstanz

Ziel: Stabilisierung der Gebäudeanzahl, insbesondere Beschränkung der Anzahl Neubauten.

Beschreibung: Die eingehenden Baugesuche ausserhalb Bauzone sollen unter Berücksichtigung der Relevanz für das Stabilisierungsziel «Gebäude» priorisiert werden. Damit das vorerwähnte Ziel erreicht werden kann, sollen bei der Beurteilung der Baugesuche im Rahmen der umfassenden Interessenabwägung zwei Grundsätze verstärkt berücksichtigt werden: 1. «bestehend vor neu» und 2. «so viel wie nötig, so wenig wie möglich». Beim ersten Grundsatz ist vermehrt die folgende Kaskadenordnung zu berücksichtigen: 1. Sanierung Bestand, 2. Umnutzung in bestehender Substanz, 3. Ergänzung / Anbau, 4. Ersatzneubau, 5. Neubau. Der zweite Grundsatz betrifft insbesondere das Ausmass eines Bauvorhabens (Bsp. Aussiedlung).

Beurteilung und Empfehlung der Arbeitsgruppe an den Regierungsrat: In der haushälterischen Bodennutzung liegt das zentrale Ziel der Raumplanung (vgl. Art. 1 Abs. 1 RPG, Art. 75 Abs. 1 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV; SR 101], Art. 118 Verfassung des Kantons Solothurn [KV; BGS 111.1]). Das Prinzip der haushälterischen Bodennutzung verlangt, den Flächenverbrauch soweit möglich und zulässig zu minimieren. Die Behörden sind gehalten, dies im Rahmen der Interessenabwägung zu berücksichtigen, insbesondere Möglichkeiten einer sparsamen Bodenverwendung sicherzustellen und zu prüfen, ob sich ein Neuverbrauch an Fläche vermeiden lässt. Durch die zweite Etappe der Teilrevision des Bundesgesetzes über die Raumplanung gewinnt dieses Postulat noch mehr an Bedeutung. Durch das Anstreben einer Nutzung von bestehender Bausubstanz wird diesem fundamentalen Grundsatz des Raumplanungsrechts verstärkt Rechnung getragen. Ausserdem wird dadurch erreicht, den Spielraum im Rahmen der Stabilisierungsziele zu erhalten.

Diese Sofortmassnahme erscheint angesichts dessen zweckmässig und wirksam. Sie soll umgesetzt werden.

2.2.2 Beseitigung von illegalen Bauten und Anlagen

Ziel: Senkung der Anzahl illegaler Gebäude und Anlagen.

Beschreibung: Die Anzahl der bestehenden unrechtmässigen und nachträglich nicht bewilligungsfähigen Gebäude und Anlagen soll durch konsequente Rückbauanordnungen (inkl. Vollzug) reduziert werden.

Beurteilung und Empfehlung der Arbeitsgruppe an den Regierungsrat: Im Kanton Solothurn erscheint eine umfassende Bereinigung der Situation nicht realistisch, zumal namentlich der Aufwand für die Erhebung und Beseitigung von unrechtmässigen Bauten und Anlagen im Verhältnis zur erzielten Wirkung zu gering erscheint. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund der 30-jährigen Verjährungsfrist des Anspruchs auf Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes, welche mit RPG 2 für Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone bereits per 1. Januar 2026 eingeführt wurde (vgl. Art. 25 Abs. 5 RPG). Nichtsdestotrotz soll illegales Verhalten nicht belohnt und daher grundsätzlich bereinigt werden: Die 30-jährige Verjährungsfrist soll als «Relevanzgrenze» für das Einschreiten der Behörden dienen. Der Fokus zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes soll angesichts dessen auf jüngeren und / oder grösseren illegalen Bauten und Anlagen liegen, welche offensichtlich unrechtmässig sind.

Diese Sofortmassnahme erscheint unter Berücksichtigung obiger Ausführungen zweckmässig und wirksam. Sie soll folglich in reduzierter Weise umgesetzt werden.

2.2.3 Restriktiver Umgang mit nichtlandwirtschaftlichen Bodenversiegelungen

Ziel: Stabilisierung der Bodenversiegelung in den ganzjährig bewirtschafteten Landwirtschaftszonen nach Art. 16 RPG, soweit sie nicht landwirtschaftlich oder zur Ausübung touristischer Aktivitäten bedingt ist.

Beschreibung: Für die Nutzung und Pflege des ländlichen Raumes ist eine Erschliessung mit Güterwegen wichtig. Sie erschliessen die landwirtschaftlichen Nutzflächen und die Betriebe in der Landwirtschaftszone. Um dem Stabilisierungsziel «Bodenversiegelung» bestmöglich Rechnung zu tragen, ist ein restriktiver Umgang mit nichtlandwirtschaftlichen Bodenversiegelungen anzustreben. Dies betrifft namentlich auch Versiegelungen in der Umgebung von Hochbauten (Zufahrten, Parkplätze, Sitzplätze etc.).

Beurteilung und Empfehlung der Arbeitsgruppe an den Regierungsrat: Diese Massnahme erscheint grundsätzlich zweckmässig und wirksam. Sie soll jedoch unter Wahrung der Spielräume

von öffentlich-rechtlichen Körperschaften wie Kanton und Gemeinden sowie der Landwirtschaft umgesetzt werden.

2.2.4 Zurückhaltung bei Umnutzungen und Abarzellierungen bzw. Entlassungen aus dem bäuerlichen Bodenrecht

Ziel: Durch zurückhaltende Umnutzungen und Abarzellierungen bzw. Entlassungen aus dem Geltungsbereich des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB; SR 211.412.11) soll einerseits sichergestellt werden, dass landwirtschaftliche Bauten und Anlagen nicht leichtfertig einer nichtlandwirtschaftlichen Nutzung zugewiesen werden. Dadurch soll verhindert werden, dass sich der Zugriff der Landwirtschaft auf den bestehenden Gebäudepark verkleinert und ein Bedürfnis nach landwirtschaftlichen Neubauten entsteht. Andererseits sollen nicht mehr zweckmässige und ältere Gebäude nicht zu nichtlandwirtschaftlichen Zwecken umgenutzt werden können und damit, zumindest längerfristig, prioritär einem Rückbau zugeführt werden. Damit soll eine Beschränkung für neue, zweckmässige landwirtschaftliche Bauten möglichst verhindert werden.

Beschreibung: Die Umnutzung von ehemals landwirtschaftlich genutzten Bauten kann unter bestimmten Voraussetzungen bewilligt werden. Dabei sind die Bestimmungen von Art. 43a RPV zu beachten. Insbesondere darf die neue Nutzung keine Ersatzbaute zur Folge haben, die nicht notwendig ist. Zudem dürfen der Umnutzung keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Mit der Einführung der Stabilisierungsziele kommen den Bestimmungen von Art. 43a RPV eine noch höhere Gewichtung zu.

Das BGBB regelt den Umgang mit dem Erwerb und der Teilung / Parzellierung landwirtschaftlicher Grundstücke (Art. 58 ff. sowie Art. 61ff. BGBB). Damit ausserhalb der Bauzone Grundstücke mit Gebäuden, welche nicht mehr landwirtschaftlich genutzt werden, parzelliert werden können, muss das Verfahren nach Art. 4a Verordnung über das bäuerliche Bodenrecht (VBB; SR 211.412.110) und Art. 49 RPV mit der für raumplanungsrechtliche Bewilligungen zuständigen Behörde koordiniert werden. Die Bewilligungsbehörde (Amt für Landwirtschaft) entscheidet gemäss Art. 4a VBB in diesen Fällen erst, wenn eine rechtskräftige raumplanungsrechtliche Verfügung (des Bau- und Justizdepartementes) vorliegt, in der die Rechtmässigkeit der Nutzung der betreffenden Bauten oder Anlagen festgestellt wird.

Ökonomiegebäude, insbesondere freistehende, sollen im Grundsatz nicht umgenutzt und abparzelliert werden können. Wohngebäude inkl. angebauten Ökonomieteilen können grundsätzlich dann umgenutzt und abparzelliert werden, wenn sie für den bisherigen Zweck nicht mehr benötigt werden. In der Regel soll die abgetrennte Grundstücksfläche die Gebäudegrundfläche sowie einen Umschwung von maximal 500 m² umfassen.

Beurteilung und Empfehlung der Arbeitsgruppe an den Regierungsrat: Gemäss Art. 16 Abs. 4 RPG, welcher am 1. Januar 2026 in Kraft getreten ist, hat in der Landwirtschaftszone die Landwirtschaft mit ihren Bedürfnissen Vorrang gegenüber nichtlandwirtschaftlichen Nutzungen. Die Sofortmassnahme erscheint zweckmässig sowie wirksam und soll demnach umgesetzt werden.

2.2.5 Identifizierung von potenziellen Abbruchobjekten

Ziel: Beseitigung von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, insbesondere wenn keine zweckmässigen Weiternutzungsmöglichkeiten bestehen.

Beschreibung: Als weiteres Mittel zur Erreichung der Stabilisierungsziele wird die Abbruchprämie dienen, welche am 1. Juli 2026 mit Art. 5a RPG in Kraft treten wird. Diese wird zusätzlich einen finanziellen Anreiz bieten, nicht mehr benötigte Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone abzubauen. Wenn potenzielle Abbruchobjekte frühzeitig bekannt sind bzw. deklariert werden, kann deren Abbruch gezielt gefördert werden.

Beurteilung und Empfehlung der Arbeitsgruppe an den Regierungsrat: Eine systematische Inventarisierung von Abbruchobjekten ist nicht anzustreben. Es bestehen keine gesetzlichen Grundlagen, welche eine Grundeigentümer- oder Bauherrschaft verpflichten würden, allfällige Abbruchobjekte offen zu legen. Im Rahmen einer «Selbstdeklaration» ist die Offenlegung von Abbruchobjekten sinnvoll. Die indirekte Förderung von Gebäudeabbrüchen erscheint wirksam und zweckmässig, weshalb die Sofortmassnahme im Sinne der Variante «Selbstdeklaration» weiterverfolgt bzw. umgesetzt werden soll.

2.2.6 Voranfragen bei landwirtschaftlichen Neubauten

Ziel: Landwirtschaftliche Neubauten hinsichtlich Gebäudezahl und Bodenversiegelung optimieren.

Beschreibung: Zweck einer Voranfrage ist es, möglichst frühzeitig eine Stellungnahme der Behörde zu erhalten, die anschliessend auch für die entsprechende Beurteilung im Baubewilligungsverfahren (ausserhalb der Bauzone) zuständig ist. Dieses Vorgehen dient letztlich der Verfahrensökonomie, indem die Weichen für die detaillierte Ausarbeitung der Baugesuchsunterlagen zeitig richtig gestellt werden können.

Beurteilung und Empfehlung der Arbeitsgruppe an den Regierungsrat: Obschon die Beantwortung von Voranfragen komplex, anspruchsvoll und ressourcenintensiv ist, erscheint diese Sofortmassnahme in der Gesamtschau zweckmässig und wirksam. Sie soll umgesetzt werden, da die Vorteile für die weitere Ausarbeitung von Unterlagen im der Voranfrage nachgelagerten Baugesuchsverfahren überwiegen.

2.2.7 Nutzungszonen für standortgebundene Nutzungen (Art. 18 RPG)

Ziel: Gewährleistung der zweckmässigen und haushälterischen Bodennutzung sowie der geordneten Besiedlung des Landes.

Beschreibung: Vorhaben, welche sich erheblich auf die Raumordnung und Umwelt auswirken, unterliegen der Planungspflicht. Sie können nur im Planungsverfahren sachgerecht beurteilt und räumlich abgestimmt werden.

Das RPG definiert Bauzonen (Art. 15 RPG), Landwirtschaftszonen (Art. 16 RPG) und Schutzzonen (Art. 17 RPG). Art. 18 RPG erlaubt es den Kantonen bereits bisher, die bundesrechtlichen Grundtypen zu unterteilen, zu variieren, zu kombinieren und zu ergänzen. Allerdings dürfen sie die in Art. 15 bis 17 RPG geschaffene Ordnung nicht unterlaufen und müssen insbesondere die für das Raumplanungsrecht fundamentale Unterscheidung zwischen Bau- und Nichtbauzonen (Trennungsgrundsatz) einhalten.

Beurteilung und Empfehlung der Arbeitsgruppe an den Regierungsrat: Die Möglichkeit, Zonen für standortgebundene Nutzungen auszuscheiden, soll weiterhin nur in Einzelfällen verfolgt werden. Eine Intensivierung dieser Planungen im Sinne einer Sofortmassnahme soll verworfen werden, da eine allfällige positive Wirkung im Sinne der Stabilisierungsziele zu gering ausfällt und der Aufwand für die Umsetzung der Massnahme relativ hoch ist.

2.2.8 Beseitigungsrevers inkl. Grundbuchanmerkung

Ziel: Zukünftige Beseitigung der (vorläufig) bewilligten Bauten und Anlagen sicherstellen.

Beschreibung: Der Revers hat eine eigentumsbeschränkende Funktion. Durch einen Beseitigungsrevers wird die Bauherrschaft / Grundeigentümerschaft verpflichtet, ihre Baute und / oder Anlage auf eigene Kosten und ohne Entschädigung zu beseitigen, wenn ein bestimmtes, künfti-

ges Ereignis eintritt (Resolutivbedingung). Im Verhältnis zum Bauabschlag ist der Beseitigungsversuch das mildere Mittel. Anmerkungen im Grundbuch weisen auf besondere rechtliche Umstände hin, die Eigentum oder Rechte betreffen. Sie bezwecken in erster Linie die Kundbarmachung von ohnehin bestehenden Rechtsverhältnissen. Durch die Anmerkung eines Tatbestandes wird die Rechtslage grundsätzlich nicht geändert.

Beurteilung und Empfehlung der Arbeitsgruppe an den Regierungsrat: Diese zweckmässige und wirksame Sofortmassnahme ist mit relativ geringem Umsetzungsaufwand verbunden, weshalb sie weiterverfolgt werden soll.

2.2.9 Bereinigung Siedlungsränder im Rahmen laufender Ortsplanungsrevisionen

Ziel: Einzonung «ausufernder» Gartengestaltungen (inkl. Gebäuden) über die Bauzonengrenze hinaus, um die Siedlungsränder zu bereinigen und Finanzmittel für die Ausrichtung der Abbruchprämie zu generieren.

Beschreibung: Die Kantone sind gemäss Art. 5 RPG verpflichtet, einen angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen nach dem Raumplanungsgesetz entstehen, vorzusehen. Mit dieser Mehrwertabgabe soll ein Teil des Mehrwerts, der ein Grundstück durch eine Planungsmassnahme und ohne Zutun der Grundeigentümerschaft erfährt, wie beispielsweise bei einer Einzonung, abgeschöpft werden. Im Kanton Solothurn wird die Mehrwertabgabe im Gesetz über den Ausgleich raumplanungsbedingter Vor- und Nachteile (Planungsausgleichsgesetz [PAG; BGS 711.18]) geregelt.

Im Rahmen laufender Ortsplanungen sollen durch Einzonungen die Siedlungsränder bereinigt werden. Eine Einzonung führt zu einem planungsbedingten Vorteil, welcher in der erweiterten Nutzungsmöglichkeit des entsprechenden Grundstücks besteht (vgl. § 3 Abs. 1 PAG). Der Ausgleich erfolgt durch eine Abgabe auf dem Mehrwert, den das Grundstück aufgrund der Nutzungsplanung erfährt (vgl. § 2 Abs. 1 PAG).

Beurteilung und Empfehlung der Arbeitsgruppe an den Regierungsrat: Die Trennung des Baugebietes vom Nichtbaugebiet stellt eines der grundlegendsten Prinzipien des Raumplanungsrechts des Bundes dar (vgl. Art. 75 BV, Art. 1 und 3 RPG). Werden illegal errichtete, dem RPG widersprechende Bauten und Anlagen nicht beseitigt, sondern auf unabsehbare Zeit geduldet, so wird der Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet in Frage gestellt und rechtswidriges Verhalten belohnt.

Diese Sofortmassnahme soll nicht umgesetzt werden, da sie unrechtmässiges Verhalten belohnt, der Aufwand für die Umsetzung zu gross und der Effekt im Lichte der Stabilisierungsziele zu gering wäre.

2.2.10 Nutzung von Synergien zwischen landwirtschaftlichen Betrieben

Ziel: Stabilisierung der Gebäudeanzahl und Beschränkung Anzahl Neubauten durch die konsequente Nutzung von Synergien zwischen landwirtschaftlichen Betrieben (überbetriebliche Zusammenarbeit).

Beschreibung: Die überbetriebliche Zusammenarbeit in der Landwirtschaft kann verschiedene Formen annehmen; von einfacher Nachbarschaftshilfe über Maschinengemeinschaften oder überbetriebliche Investitionen in Gebäude bis hin zu komplexen Betriebs- oder Betriebszweiggemeinschaften. Die entsprechenden Potenziale sollen künftig noch konsequenter ausgeschöpft werden.

Beurteilung und Empfehlung der Arbeitsgruppe an den Regierungsrat: Zusammenarbeitsformen bieten eine Reihe von Vorteilen für die Beteiligten, indem sie arbeitstechnische Entlastung und

finanzielle Vorteile bringen, neue Perspektiven geben oder bei der Umsetzung grosser Projekte und Investitionen helfen. Je nach gewählter überbetrieblicher Zusammenarbeitsform können mehrere landwirtschaftliche Betriebe gewisse Gebäude gemeinsam nutzen und müssen dadurch weniger Neubauten erstellen. Dies wirkt sich wiederum positiv auf die Stabilisierungsziele aus. Die Sofortmassnahme soll angesichts dessen umgesetzt werden.

2.2.11 Informationen an kommunale Baubehörden betreffend RPG 2

Ziel: Sensibilisierung der örtlichen Baubehörden betreffend RPG 2 und Aufzeigen der mit RPG 2 verbundenen Auswirkungen.

Beschreibung: Die örtlichen Baubehörden sollen in jeweils geeigneter Form betreffend RPG 2 informiert, sensibilisiert und aufgeklärt werden (Bsp. Veranstaltungen, Merkblätter, Bulletins etc.).

Beurteilung und Empfehlung der Arbeitsgruppe an den Regierungsrat: Den örtlichen Baubehörden kommt bei der Umsetzung von RPG 2 als Behörden vor Ort und als Baupolizeibehörden eine wichtige Rolle zu, weshalb die vorliegende Sofortmassnahme umgesetzt werden soll.

2.3 Gesamtkonzept zur Erreichung der Stabilisierungsziele (Stabilisierungsstrategie)

Das grundlegende Ziel von RPG 2 ist es, ausserhalb der Bauzonen die Zahl der Gebäude und den Umfang der versiegelten Flächen in ihrem Wachstum zu begrenzen. Gemäss Mandat des Regierungsrates ist nebst den Sofortmassnahmen ein Gesamtkonzept zur Erreichung der Stabilisierungsziele nach Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{ter} und b^{quater} RPG (Inkrafttreten 1. Juli 2026) zu erarbeiten und im kantonalen Richtplan festzulegen (vgl. RRB Nr. 2025/273 vom 25. Februar 2025). Die Aufnahme der Stabilisierungsstrategie in den Richtplan erfolgt im ordentlichen Richtplanverfahren, d. h. sie ist dem Bundesrat zur Genehmigung zu unterbreiten. Das Gesamtkonzept hat sich auf nachvollziehbare Grundlagen abzustützen, die den aktuellen Stand und skizzenhaft die bisherige Entwicklung der Anzahl Gebäude ausserhalb der Bauzonen und der Bodenversiegelung aufzeigen, um den Handlungsbedarf für die Stabilisierungsstrategie abzuschätzen. Ausgehend von der bisherigen Entwicklung ausserhalb der Bauzonen und dem aktuellen Stand hat die Stabilisierungsstrategie aufzuzeigen, mit welchen Regelungen und Massnahmen die Stabilisierung der Gebäudezahl und der Versiegelung erreicht werden soll. Die Stabilisierungsstrategie soll dem Kanton helfen, Lösungen zu finden, um auf spezifische Herausforderungen massgeschneidert reagieren und seine Absichten bestmöglich verwirklichen zu können (vgl. auch Legislaturplan 2025-2029, S. 25). Die Stabilisierungsstrategie wird auch Themen aufgreifen, welche bereits im Richtplancontrolling 2023 identifiziert worden sind (vgl. Kantonaler Richtplan: Richtplancontrolling und Berichterstattung 2023, Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat von Solothurn RRB Nr. 2023/1455 vom 12. September 2023 [KRB Nr. SGB 0189/2023]).

Für den Landschaftsraum ausserhalb der Bauzone bestehen bereits heute sehr viele Regelungen, insbesondere im Richtplan. Diese kommen in verschiedenen Ausprägungen vor: Sie können grossräumig (Bsp. Juraschutzzone), kleinräumig (Bsp. Witischutzzone), vorhabenspezifisch (Bsp. Erholungsnutzung Weissenstein) und / oder sektoriell (Bsp. Wildtierkorridore) wirken.

Viele Regulierungen sind historisch gewachsen, im Einzelfall hinzugefügt und bis anhin keiner Gesamtschau unterzogen worden. Der Auftrag zur Erarbeitung einer Gesamtkonzeption bzw. Stabilisierungsstrategie bietet nun die Möglichkeit, den bereits bestehenden Regelungsumfang im Richtplan kritisch zu hinterfragen und bei Bedarf anzupassen. Ebenfalls sind die Instrumente, welche neu durch die zweite Etappe der Teilrevision des RPG zur Verfügung stehen, zu prüfen und bei Eignung in die Gesamtkonzeption bzw. Stabilisierungsstrategie des Kantons Solothurn aufzunehmen. Das Ziel besteht darin, einen Regelungsumfang zu erhalten, welcher eine Makrosteuerung der räumlichen Entwicklung im Sinne der Ziele und Grundsätze des RPG erlaubt und

dabei gleichzeitig Handlungsspielräume eröffnet, durch eine Interessenabwägung massgeschneiderte, ortsangepasste Entwicklungen zu ermöglichen.

2.4 Anpassungen des kantonalen Rechts

2.4.1 Nutzung von Spielräumen (Art. 25f Abs. 1 RPV [Inkrafttreten 1. Juli 2026])

Das kantonale Recht kann regeln, wie die Spielräume nach Art. 25b Abs. 1 RPV (Inkrafttreten 1. Juli 2026) und die kompensatorischen Abbrüche nach den Art. 25e, 33a und 43 RPV (Inkrafttreten 1. Juli 2026) zugunsten bestimmter Verwendungszwecke, insbesondere zugunsten von Bauvorhaben der öffentlichen Hand und der Landwirtschaft, genutzt werden.

Diese Bestimmung hat einen Zusammenhang mit der Kompensationspflicht, wie sie im Kontext der Stabilisierungsziele zur Anwendung gelangen kann, geht thematisch aber darüber hinaus. Mit dem künftigen Art. 25f Abs. 1 RPV sollen die Kantone ermuntert werden, sich mit geeigneten Regelungen möglichst grosse Spielräume zu bewahren oder zu schaffen. Besonders zu beachten ist dabei, dass es sowohl im Rahmen der Spielräume nach Art. 25b RPV als auch für den Fall, dass in einem Kanton jedes Gebäude kompensiert werden muss, insbesondere für die Landwirtschaft aber auch für die öffentliche Hand herausfordernd werden kann, ihren Bedarf letztlich noch decken zu können. Die Kantone sollen daher gesetzliche Regelungen treffen können, um vorhandene Flexibilitäten zugunsten bestimmter Verwendungszwecke, insbesondere zugunsten der Landwirtschaft und der öffentlichen Hand, zu nutzen (vgl. Änderung der Raumplanungsverordnung [Umsetzung der zweiten Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes {RPG 2}] und des Bundesgesetzes über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien, Erläuterungen, Bundesamt für Raumentwicklung [ARE], Oktober 2025, S. 22 [nachfolgend: Erläuterungen ARE]).

Angesichts obiger Ausführungen soll für den Kanton Solothurn geprüft werden, ob und wie das kantonale Recht für die Nutzung von Spielräumen im Sinne des künftigen Art. 25f Abs. 1 RPV anzupassen ist.

2.4.2 Einschränkende Bestimmungen der Kantone zum Bauen ausserhalb der Bauzonen (Art. 27a RPG)

Das kantonale Recht kann einschränkende Bestimmungen zu den Art. 16a Abs. 2, 24b, 24c, 24d und 24e RPG vorsehen (Art. 27a RPG).

Mit Art. 27a RPG hat der kantonale Gesetzgeber ein Instrument in der Hand, um eine seinen Entwicklungsvorstellungen entsprechende Raumordnungspolitik im Nichtbaugebiet zu verfolgen. Damit kann insbesondere unterschiedlichen regionalen Bedürfnissen Rechnung getragen werden (MUGGLI RUDOLF/JÄGER CHRISTOPH, in: Praxiskommentar RPG - Bauen ausserhalb Bauzone, 2017, Art. 27a N 8). Auch kann der Kanton Einschränkungen beschliessen, wo sich dies aus besonderen Gründen (Bsp. Landschaftsschutz) aufdrängt (vgl. RUCH ALEXANDER/MUGGLI RUDOLF in: Praxiskommentar RPG - Bauen ausserhalb Bauzone, 2017, Art. 16a N 37). Im Rahmen von RPG 2 hat der Bundesgesetzgeber neu die Stabilisierungsziele verabschiedet. Damit wurde dem Prinzip der haushälterischen Bodennutzung noch mehr Gewicht beigemessen, weshalb es sich gebieten kann, mit einschränkenden kantonalen Bestimmungen die Bautätigkeit ausserhalb der Bauzone zusätzlich einzudämmen.

In der kantonalen Arbeitsgruppe wurde darüber diskutiert, welche bundesrechtlichen Normen auf kantonaler Ebene eingeschränkt werden sollen. Die Arbeitsgruppe prüfte namentlich jeweils die Wirkung auf die Stabilisierungsziele.

Die Ergebnisse der kantonalen Arbeitsgruppe werden nachfolgend erläutert. Zudem wird festgehalten, was die Arbeitsgruppe dem Regierungsrat empfiehlt.

2.4.2.1 Innere Aufstockung (Art. 16a Abs. 2 RPG)

Beschreibung: Bauten und Anlagen, die der inneren Aufstockung eines landwirtschaftlichen oder eines dem produzierenden Gartenbau zugehörigen Betriebs dienen, sind zonenkonform. Der zulässige Umfang der inneren Aufstockung wird bei der Tierhaltung anhand des Deckungsbeitrags oder anhand des Trockensubstanzpotenzials bestimmt (Art. 16a Abs. 2 RPG).

Bei der inneren Aufstockung wird einem überwiegend bodenabhängig geführten Landwirtschaftsbetrieb erlaubt, seinen Betrieb mit einer bodenunabhängigen Produktion zu erweitern. In Betracht fallen die bodenunabhängige Tierzucht oder die Masttierhaltung sowie der Gemüse- und Gartenbau ohne engen Bezug zum natürlichen Boden (Bsp. Folientunnel).

Auswirkungen auf die Stabilisierungsziele: Bauvorhaben, welche unter die innere Aufstockung fallen, sind regelmässig grossdimensioniert (Bsp. Hühnermaststall) und wirken sich negativ auf die Stabilisierungsziele aus.

Beurteilung und Empfehlung der Arbeitsgruppe an den Regierungsrat: Nebst den Stabilisierungszielen ist ein zentrales Anliegen von RPG 2, die Rahmenbedingungen für die Landwirtschaft zu verbessern. Um diesem Anliegen Nachdruck zu verleihen, wurde im Rahmen der Revision der sog. Vorrang Landwirtschaft in Art. 16 Abs. 4 RPG festgehalten. Diese neue Norm hat die Bedeutung einer Grundsatzbestimmung und weist Ähnlichkeiten mit den in den Art. 1 und 3 RPG verankerten Planungszielen und -grundsätzen auf, weshalb der Vorrang Landwirtschaft entsprechend zu gewichten ist. Das bedeutet, dass der Aspekt des Vorrangs der Landwirtschaft insbesondere dann zu berücksichtigen ist, wenn bei einer Planung oder Bewilligungserteilung in der Landwirtschaftszone eine Interessenabwägung vorzunehmen ist. Es bedeutet allerdings nicht, dass ein entgegenstehendes Interesse völlig auszublenden wäre. Die landwirtschaftliche Nutzung soll dadurch nicht erschwert werden (vgl. Erläuterungen ARE, S. 8).

Angesichts dessen kann im Rahmen der Interessenabwägung sowohl den Anliegen des Landschaftsschutzes als auch denjenigen der Landwirtschaft im Planungs- oder Baubewilligungsverfahren gebührend Rechnung getragen werden, ohne auf kantonaler Ebene zusätzliche Normen zu stipulieren. Demnach sollen betreffend Art. 16a Abs. 2 RPG keine einschränkenden Bestimmungen erlassen werden.

2.4.2.2 Nicht landwirtschaftliche Nebenbetriebe ausserhalb der Bauzone (Art. 24b RPG)

Beschreibung: Für landwirtschaftliche Gewerbe können unter gewissen Bedingungen nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe bewilligt werden. Art. 24b RPG regelt die Voraussetzungen für die Bewilligung von nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieben. Es ist zu unterscheiden zwischen Nebenbetrieben, die einen engen sachlichen Bezug zur Landwirtschaft haben (Art. 24b Abs. 1^{bis} RPG) und solchen, bei denen ein derartiger Zusammenhang fehlt (Art. 24b Abs. 1 RPG).

Als Nebenbetriebe im Sinne von Art. 24b Abs. 1 RPG gelten insbesondere kleingewerbliche Handwerksbetriebe wie Nähateliers oder Kunsthandwerk. Diese Art des Nebenbetriebes muss in bestehenden Bauten und Anlagen des Hauptbetriebs untergebracht werden, welche für diesen nicht mehr benötigt werden.

Als Nebenbetrieb mit einem engen sachlichen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe gelten insbesondere Angebote des Agrotourismus (Bsp. Besenwirtschaften, Schlafen im Stroh, Gästezimmer auf dem Bauernhof, Heubäder) sowie sozialtherapeutische und pädagogische Angebote, bei denen das Leben und soweit möglich die Arbeit auf dem Bauernhof einen wesentlichen Bestandteil der Betreuung ausmachen (Art. 40 Abs. 3 RPV). Für Nebenbetriebe mit einem engen sachlichen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe können massvolle Erweiterungen zugelassen werden, sofern in den bestehenden Bauten und Anlagen kein oder zu wenig Raum zur Verfügung steht (Art. 24b Abs. 1^{bis} RPG).

Auswirkungen auf die Stabilisierungsziele: Da Nebenbetriebe nach Art. 24b Abs. 1 RPG nur in bestehenden Bauten und Anlagen realisiert werden dürfen, entfalten diese keine direkten Auswirkungen auf die Stabilisierungsziele. Steht für die Einrichtung eines nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebs mit engem sachlichen Bezug (Art. 24b Abs. 1^{bis} RPG) in den bestehenden Bauten und Anlagen kein oder zu wenig Raum zur Verfügung, so dürfen Anbauten oder Fahrnisbauten bis zu einer Fläche von 100 m² zugelassen werden (Art. 40 Abs. 4 RPV). Sind solche An- oder Fahrnisbauten notwendig, können sich diese u. U. negativ auf die Stabilisierungsziele auswirken.

Beurteilung und Empfehlung der Arbeitsgruppe an den Regierungsrat: Ziel von Art. 24b RPG ist es, den unternehmerischen Spielraum für die Landwirtschaft gerade so viel zu erweitern, als es noch mit Art. 75 BV und dem Trennungsgrundsatz sowie dem Charakter der Landwirtschaftszone als Nichtbaugebiet zu vereinbaren ist. Es handelt sich gewissermassen um eine nichtlandwirtschaftliche, nämlich kleingewerbliche «Aufstockung». Die Vorschrift macht deutlich, dass es nicht bloss um die Stärkung einer wettbewerbsfähigen Landwirtschaft, sondern auch um eine Abfederung des Strukturwandels bei Kleinbetrieben geht und so gesehen auch sozialpolitische Gesichtspunkte eingeflossen sind (MUGGLI RUDOLF in: Praxiskommentar RPG - Bauen ausserhalb Bauzone, 2017, Art. 24b N 3 f.).

Art. 24b RPG gehört zu den Ausnahmegewilligungen mit agrarpolitischem Hintergrund: Ermöglicht werden sollen landwirtschaftsnahe Dienstleistungen, die eine über die Produktion von landwirtschaftlichen Erzeugnissen hinausgreifende Diversifizierung und damit ein nichtlandwirtschaftliches Ergänzungseinkommen ermöglichen wollen (MUGGLI RUDOLF in: Praxiskommentar RPG - Bauen ausserhalb Bauzone, 2017, Art. 24b N 6).

Wird Art. 24b RPG eingeschränkt, hat dies - wenn überhaupt - nur bescheidene, positive Effekte auf die Stabilisierungsziele. Demgegenüber steht das gewichtige Interesse, den landwirtschaftlichen Strukturwandel bei Kleinbetrieben möglichst optimal abzufedern. Art. 24b RPG bietet dafür das notwendige Instrumentarium. Angesichts dessen sollen auf kantonaler Ebene betreffend Art. 24b RPG keine einschränkenden Bestimmungen erlassen werden.

2.4.2.3 Altrechtliche Bauten und Anlagen (Art. 24c RPG)

Beschreibung: Art. 24c RPG ist anwendbar auf Bauten und Anlagen, die rechtmässig erstellt oder geändert worden sind, bevor das betreffende Grundstück Bestandteil des Nichtbaugebiets im Sinne des Bundesrechts wurde (altrechtliche Bauten und Anlagen; Art. 41c Abs. 1 RPV). Diese Norm kommt bei Bauten und Anlagen zur Anwendung, die vor dem Stichtag der bundesrechtlichen Trennung von Bauzonen und Nichtbauzonen (1. Juli 1972) erstellt oder später durch Rückzonung der Nichtbauzone zugewiesen wurden.

Bestimmungsgemäss nutzbare altrechtliche Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind, werden in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt (vgl. Art. 24c Abs. 1 RPG). Solche Bauten und Anlagen können mit Bewilligung der zuständigen Behörde erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wiederaufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind (Art. 24c Abs. 2 RPG). Art. 24c RPG ist nicht anwendbar auf alleinstehende, unbewohnte landwirtschaftliche Bauten und Anlagen.

Nach Art. 42 Abs. 1 RPV gilt eine Änderung als teilweise und eine Erweiterung als massvoll, wenn die Identität der Baute oder Anlage einschliesslich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen gewahrt bleibt. Massgeblicher Vergleichszustand für die Beurteilung der Identität ist der Zustand, in dem sich die Baute oder Anlage im Zeitpunkt der Zuweisung zum Nichtbaugebiet befand (Art. 42 Abs. 2 RPV).

Ob die Identität der Baute oder Anlage im Wesentlichen gewahrt bleibt, ist unter Würdigung der gesamten Umstände zu beurteilen (Art. 42 Abs. 3 RPV). In jedem Fall gilt folgende Regel: Unter den Voraussetzungen von Art. 24c Abs. 4 RPG kann eine Erweiterung ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens erfolgen; die gesamte Erweiterung darf in diesem Fall sowohl bezüglich der anrechenbaren Bruttogeschossfläche als auch bezüglich der Gesamtfläche (Summe von anrechenbarer Bruttogeschossfläche und Brutto-Nebenfläche) weder 30 Prozent noch 100 m² überschreiten; die Erweiterungen innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens werden nur halb angerechnet (Art. 42 Abs. 3 lit. b RPV).

Auswirkungen auf die Stabilisierungsziele: Werden ehemals landwirtschaftliche Bauten und Anlagen nicht mehr landwirtschaftlich genutzt, so haben diese (inkl. allfälliger Erweiterungen der Bauten) Auswirkungen auf das Stabilisierungsziel Bodenversiegelung (vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. b^{quater} RPG [Inkrafttreten 1. Juli 2026]). In der Regel geht es beim Anwendungsfall von Art. 24c RPG um Wohngebäude, welche zu nichtlandwirtschaftlichen Zwecken umgenutzt werden. Eine Beschränkung der Umnutzungen von landwirtschaftlichem zu landwirtschaftsfremdem Wohnen würde sich langfristig positiv auf die Stabilisierungsziele auswirken.

Beurteilung und Empfehlung der Arbeitsgruppe an den Regierungsrat: Der Bundesgesetzgeber wollte ursprünglich - über die verfassungsrechtliche Besitzstandsgarantie hinaus - gewisse Veränderungen an der bestehenden, zonenwidrigen Bausubstanz zulassen, um zu verhindern, dass sie wegen des grundsätzlichen Bauverbots für zonenwidrige Bauten allmählich verfallen. Wie weit Umbauten, Erweiterungen oder gar freiwilliger Abbruch und Wiederaufbau (Ersatzneubau) im Sinne der «erweiterten Besitzstandsgarantie» gemäss Art. 24c RPG nötig und sinnvoll sind, war jedoch stets umstritten. Bis zur Teilrevision des RPG 2011 entfaltete Art. 24c RPG trotz der beträchtlichen Veränderungsmöglichkeiten nur eine begrenzte Dynamik ausserhalb der Bauzonen. Die Ausdehnung des sachlichen Geltungsbereichs seit dem 1. November 2012 erzeugte einen grossen Veränderungsdruck. Die Erweiterung des Anwendungsbereichs ging insbesondere auf eine St. Galler Standesinitiative zurück. Es ging unter anderem darum, für nicht mehr benötigte Bauernhäuser grössere Änderungs- und Erweiterungsmöglichkeiten (namentlich Abbruch und Wiederaufbau) einzuräumen, weil diese beispielsweise zu geringe Geschosshöhen oder andere Mängel aufwiesen, welche einer zeitgenössischen Wohnnutzung entgegenstanden (vgl. MUGGLI RUDOLF in: Praxiskommentar RPG - Bauen ausserhalb Bauzone, 2017, Art. 24c N 6 f., 10, 13).

Mit der Einführung der Stabilisierungsziele hat der Bundesgesetzgeber bekräftigt, dass im Nichtbaugebiet der fundamentale Grundsatz der haushälterischen Bodennutzung wieder stärker zum Tragen kommen soll. Ebenfalls wurde der Vorrang der Landwirtschaft hervorgehoben. Angesichts dessen sollen auf kantonaler Ebene betreffend Art. 24c RPG einschränkende Bestimmungen erlassen werden, um die Anzahl Gebäude und die Bodenversiegelung zu stabilisieren.

2.4.2.4 Landwirtschaftsfremde Wohnnutzung und schützenswerte Bauten und Anlagen (Art. 24d RPG)

Beschreibung: Gemäss Art. 24d Abs. 1 RPG können in neurechtlichen, landwirtschaftlichen Wohnbauten, die in ihrer Substanz erhalten sind, landwirtschaftsfremde Wohnnutzungen zugelassen werden. Mit der Zulassung der vollständigen Zweckänderung neurechtlicher, nicht mehr benötigter landwirtschaftlicher Wohnbauten wird ermöglicht, solche Gebäude nach Aufgabe des landwirtschaftlichen Zweckes weiter zu bewohnen (MUGGLI RUDOLF in: Praxiskommentar RPG - Bauen ausserhalb Bauzone, 2017, Art. 24d N 5).

Art. 24d Abs. 2 RPG erlaubt die Umnutzung schutzwürdiger Bauten und Anlagen für beliebige Zwecke. Ziel ist die langfristige Erhaltung dieser Schutzobjekte. Mit der Zulassung der vollständigen Zweckänderung schützenswerter Bauten anerkennt der Gesetzgeber, dass sich Baudenkmäler nur dann dauernd erhalten lassen, wenn eine wirtschaftlich sinnvolle Nutzung ermöglicht wird (MUGGLI RUDOLF in: Praxiskommentar RPG - Bauen ausserhalb Bauzone, 2017, Art. 24d N 6).

Auswirkungen auf die Stabilisierungsziele: Werden ehemals landwirtschaftliche Bauten und Anlagen nicht mehr landwirtschaftlich genutzt, so haben diese Auswirkungen auf das Stabilisierungsziel Bodenversiegelung (vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. b^{quater} RPG [Inkrafttreten 1. Juli 2026]). Eine Beschränkung der Umnutzungen von landwirtschaftlichem zu landwirtschaftsfremdem Wohnen sowie eine Einschränkung der Umnutzungsmöglichkeiten für schützenswerte Bauten und Anlagen würden sich langfristig positiv auf die Stabilisierungsziele auswirken.

Beurteilung und Empfehlung der Arbeitsgruppe an den Regierungsrat: Sowohl der Abs. 1 (Zweckänderung neurechtlicher landwirtschaftlicher Wohnbauten) wie auch der Abs. 2 (Zweckänderung schutzwürdiger Bauten) von Art. 24d RPG sind von grösster Bedeutung für die räumliche Entwicklung und die Kulturlandschaften. Wegen des fortschreitenden landwirtschaftlichen Strukturwandels werden zahlreiche neurechtliche landwirtschaftliche Wohnbauten nicht mehr benötigt. Damit entstehen laufend neue zonenwidrige Wohnungen ausserhalb der Bauzonen, die geeignet sind, die Spielräume für die Landwirtschaft einzuengen, sei es wegen nachbarlicher Konflikte oder wegen der Auswirkungen auf die Bodenpreise (Art. 24d Abs. 3 Bst. d RPG; vgl. MUGGLI RUDOLF in: Praxiskommentar RPG - Bauen ausserhalb Bauzone, 2017, Art. 24d N 10).

Wie bereits ausgeführt, hat das eidgenössische Parlament dem Prinzip der haushälterischen Bodennutzung mit der Einführung der Stabilisierungsziele wieder stärkeres Gewicht beigemessen und der Landwirtschaft in der Landwirtschaftszone Vorrang eingeräumt, weshalb einschränkende Bestimmungen für landwirtschaftsfremdes Wohnen in neurechtlichen landwirtschaftlichen Wohnbauten (Art. 24d Abs. 1 RPG) erlassen werden sollen. Im Ergebnis sollen ähnliche Einschränkungen bestehen wie bei altrechtlichen Bauten (Art. 24c RPG).

Obschon sich einschränkende Bestimmungen für schützenswerte Bauten und Anlagen (Art. 24d Abs. 2 RPG) langfristig ebenfalls positiv auf die Stabilisierungsziele auswirken können, soll von einer Legiferierung in diesem Bereich abgesehen werden. Schützenswerte Bauten und Anlagen sind in der Regel Einzelobjekte von hervorragender Qualität und tragen wesentlich zum traditionellen, geschützten Landschaftsbild im Nichtbaugelände bei. Schützenswerte Kulturobjekte können zudem oftmals nur erhalten werden, wenn eine Umnutzung zugelassen wird.

2.4.2.5 Hobbymässige Tierhaltung (Art. 24e RPG)

Beschreibung: Die hobbymässige Tierhaltung ist eine Freizeitbeschäftigung, die sich in erster Linie von der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung nach Art. 16 RPG unterscheidet. Hauptmerkmal ist, dass keine Absicht besteht, systematisch ein nennenswertes landwirtschaftliches Einkommen zu erzielen (MUGGLI RUDOLF in: Praxiskommentar RPG - Bauen ausserhalb Bauzone, 2017, Art. 24e N 11).

Gemäss Art. 24e Abs. 1 RPG werden bauliche Massnahmen in unbewohnten Gebäuden oder Gebäudeteilen bewilligt, die in ihrer Substanz erhalten sind, wenn sie Bewohnern oder Bewohnerinnen einer nahe gelegenen Wohnbaute zur hobbymässigen Tierhaltung dienen und eine tierfreundliche Haltung gewährleisten. Weil die Ausnahmen nach Art. 24e RPG der Weiterverwendung funktionslos gewordener Landwirtschaftsbauten dienen, sind Neubauten grundsätzlich unzulässig. Von dieser Regel kann bloss dann abgewichen werden, wenn die tierfreundliche Haltung Aussenanlagen objektiv erfordert und solche noch nicht vorhanden sind oder nicht aus bestehenden Anlagen hergerichtet werden können (MUGGLI RUDOLF in: Praxiskommentar RPG - Bauen ausserhalb Bauzone, 2017, Art. 24e N 16).

Gemäss Art. 24e Abs. 6 RPG (Inkrafttreten 1. Juli 2026) kann der Bundesrat vorsehen, dass die hobbymässige Kleintierhaltung nicht als Erweiterung der Wohnnutzung gilt und dass kleine Nebenbauten, die durch höhere Gewalt zerstört worden sind, wiederaufgebaut werden dürfen. Von dieser Kompetenz hat der Bundesrat Gebrauch gemacht und Folgendes normiert: Kleintierställe, die rechtmässig bestanden und durch höhere Gewalt zerstört worden sind, dürfen wiederaufgebaut werden (Art. 42b Abs. 6^{bis} RPV [Inkrafttreten 1. Juli 2026]).

Auswirkungen auf die Stabilisierungsziele: Wird in ehemals landwirtschaftlich genutzten Gebäuden oder Gebäudeteilen die hobby-mässige Tierhaltung zugelassen, so hat dies Auswirkungen auf das Stabilisierungsziel Bodenversiegelung (vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. b^{quater} RPG [Inkrafttreten 1. Juli 2026]). Eine Beschränkung der Umnutzungen solcher Bauten sowie weitere Einschränkungen wie beispielsweise für den Wiederaufbau von Kleintierställen, welche durch höhere Gewalt zerstört wurden, können sich langfristig positiv auf die Stabilisierungsziele auswirken.

Beurteilung und Empfehlung der Arbeitsgruppe an den Regierungsrat: Freizeitlandwirtschaft ist in der Landwirtschaftszone nicht zonenkonform, da keine landwirtschaftliche Tätigkeit mit einer gewissen wirtschaftlichen Bedeutung vorliegt. Der Bundesgesetzgeber machte mit der Teilrevision des RPG 2007 davon eine Ausnahme, indem eine hobby-mässige Tierhaltung für Nichtlandwirtinnen und Nichtlandwirte im Rahmen von Art. 24e RPG zugelassen wurde. Der Ausnahmetatbestand sollte der Bewältigung der Folgen des landwirtschaftlichen Strukturwandels dienen und ermöglichte funktionslos gewordenen landwirtschaftlichen Ökonomiebauten den Weiterbestand (vgl. MUGGLI RUDOLF in: Praxiskommentar RPG - Bauen ausserhalb Bauzone, 2017, Art. 24e N 4 f.).

Vor dem Hintergrund von RPG 2 erscheint eine Umnutzung von ehemals landwirtschaftlichen Ökonomiegebäuden wegen deren relativ grosser Zahl und der Auswirkungen auf die Landschaft indessen heikel. Das punktuelle Durchbrechen des Trennungsgrundsatzes durch Art. 24e RPG allein im Interesse der hobby-mässigen Tierhaltung ist geeignet, Ökonomiegebäude und versiegelte Flächen zu erhalten, und erscheint deshalb hinsichtlich der Stabilisierungsziele problematisch. Angesichts dessen sollen auf kantonaler Ebene betreffend Art. 24e RPG einschränkende Bestimmungen erlassen werden.

3. Beschluss

3.1 Das Amt für Raumplanung wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit den zuständigen Amtsstellen folgende Sofortmassnahmen zur Dämpfung der Entwicklung ausserhalb der Bauzone, damit auch längerfristig die Einhaltung der Stabilisierungsziele nachgewiesen werden kann, im Sinne der Erwägungen weiterzuverfolgen bzw. umzusetzen:

- Priorisierung der bestehenden Bausubstanz
- Beseitigung von illegalen Bauten und Anlagen
- Restriktiver Umgang mit nichtlandwirtschaftlichen Bodenversiegelungen
- Zurückhaltung bei Umnutzungen und Abparzellierungen bzw. Entlassungen aus dem bäuerlichen Bodenrecht
- Identifizierung von potenziellen Abbruchobjekten
- Voranfragen bei landwirtschaftlichen Neubauten
- Beseitigungsrevers inkl. Grundbuchanmerkung
- Nutzung von Synergien zwischen landwirtschaftlichen Betrieben
- Informationen an kommunale Baubehörden betreffend RPG 2.

- 3.2 Folgende Sofortmassnahmen zur Dämpfung der Entwicklung ausserhalb der Bauzone, damit auch längerfristig die Einhaltung der Stabilisierungsziele nachgewiesen werden kann, sind nicht weiterzuverfolgen bzw. nicht umzusetzen:
- Nutzungszonen für standortgebundene Nutzungen (Art. 18 RPG)
 - Bereinigung Siedlungsränder im Rahmen laufender Ortsplanungsrevisionen.
- 3.3 Das skizzierte Vorgehen zur Erarbeitung eines Gesamtkonzepts zur Erreichung der Stabilisierungsziele (Stabilisierungsstrategie) wird genehmigt. Das Amt für Raumplanung wird beauftragt, unter Einbezug der Arbeitsgruppe eine entsprechende Richtplananpassung vorzubereiten.
- 3.4 Die Arbeitsgruppe erstattet dem Regierungsrat Bericht, inwiefern das kantonale Recht für die Nutzung von Spielräumen im Sinne des künftigen Art. 25f Abs. 1 RPV (Inkrafttreten 1. Juli 2026) ermöglicht werden soll.
- 3.5 Die Arbeitsgruppe erstattet dem Regierungsrat Bericht, inwiefern einschränkende kantonale Bestimmungen im Sinne von Art. 27a RPG für folgende Normen erlassen werden sollen:
- Altrechtliche Bauten und Anlagen (Art. 24c RPG)
 - Landwirtschaftsfremde Wohnnutzung (Art. 24d Abs. 1 RPG)
 - Hobbymässige Tierhaltung (Art. 24e RPG).
- 3.6 Es wird darauf verzichtet, auf kantonaler Ebene für die innere Aufstockung (Art. 16a Abs. 2 RPG), für nicht landwirtschaftliche Nebenbetriebe ausserhalb der Bauzone (Art. 24b RPG) sowie für schützenswerte Bauten und Anlagen (Art. 24d Abs. 2 RPG) einschränkende Bestimmungen im Sinne von Art. 27a RPG zu erlassen.



Yves Derendinger
Staatsschreiber

Verteiler

Bau- und Justizdepartement
Bau- und Justizdepartement, Rechtsdienst (is)
Amt für Raumplanung (SM/SP)
Amt für Raumplanung (zum Versand an die Mitglieder der Arbeitsgruppe)
Volkswirtschaftsdepartement
Volkswirtschaftsdepartement, Rechtsdienst
Amt für Landwirtschaft
Amt für Wald, Jagd und Fischerei
Medien (elektronischer Versand durch STK Kommunikation)