

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB)
Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB)
Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB)
Gruppa svizra per las regiuns da muntogna (SAB)

3001 Bern / Seilerstrasse 4 / Postfach / Tel. 031/382 10 10 / Fax 031/382 10 16
www.sab.ch info@sab.ch Postkonto 50-6480-3



Hergiswil, 24. August 2017
TE / H10

Bundesamt für Raumentwicklung
Maria Lezzi, Direktorin

3003 Bern

info@are.admin.ch

Stellungnahme der SAB zur zweiten Teilrevision des Raumplanungsgesetzes

Sehr geehrte Frau Direktorin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme über das randvermerkte Geschäft. Die SAB vertritt als gesamtschweizerische Dachorganisation die Interessen der Berggebiete in den wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Belangen. Mitglieder der SAB sind 22 Kantone, 41 Regionen, rund 600 Gemeinden sowie zahlreiche Organisationen und Einzelmitglieder.

Die SAB lehnt den vorliegenden Revisionsentwurf ab. Die vorgeschlagene Revision bringt aus unserer Sicht keine wesentlichen Vorteile oder Vereinfachungen mit sich. Als interessant erachten wir einzig die Idee des Planungsansatzes, der den Kantonen mehr Handlungsspielraum gibt. Dieser zusätzliche Handlungsspielraum müsste aber durch zusätzliche Einschränkungen (Kompensationen, befristete Bewilligungen, Strafandrohungen usw.) „erkauft“ werden und kommt deshalb für uns in der vorliegenden Fassung nicht in Frage.

Wir begründen unsere ablehnende Haltung nachfolgend anhand der zur Diskussion gestellten Gesetzesartikel und formulieren im Anschluss (nochmals) unsere Erwartungen an eine Revision des Raumplanungsgesetzes.

A) Kommentare zu den einzelnen Artikeln

Vorbemerkung: Die Vernehmlassung bezieht sich in erster Linie auf die neuen Bestandteile, welche in den Unterlagen des Bundes gelb markiert sind. Die übrigen Bestimmungen waren mehrheitlich bereits Bestandteil des gescheiterten ersten Anlaufes für eine zweite Teilrevision des RPG.

Da die vorliegenden Unterlagen Ausgangslage bilden werden für eine weitere Überarbeitung der Vorlage und eine allfällige Botschaft des Bundesrates ans Parlament und da die Formulierungen aus den Vernehmlassung 2014/15 doch teils erheblich geändert oder die Gesetzestexte an andere Stellen und damit in einen anderen Zusammenhang verschoben wurden, kommentieren wir nachfolgend nochmals alle Bestimmungen. Wir übernehmen dabei teilweise unseren Kommentar aus der Stellungnahme vom 20. März 2015.

Art. 2 Planungspflicht

Mit den beiden neuen Absätzen sollen die Zusammenarbeit in funktionalen Räumen (Abs. 1^{bis}) und die Interessensabwägung (Abs. 2^{bis}) rechtlich verankert werden. Aus Sicht der SAB sind beide Anliegen bereits genügend mit Abs. 1 bis 3 abgedeckt und rechtfertigen eine Revision des RPG nicht.

Bezüglich Planung in funktionalen Räumen ist die SAB der Auffassung, dass diese auf dem Prinzip der Freiwilligkeit basieren muss. Städte und Gemeinden können und dürfen nicht zur Zusammenarbeit gezwungen werden. Die Themen für die Planung in funktionalen Räumen können auch nicht vom Bund vorgegeben und damit a priori festgelegt werden, sondern sie müssen sich aus dem jeweiligen Kontext heraus ergeben. Der Perimeter der Zusammenarbeit wird auch je nach Thema verschieden ausfallen. Funktionale Räume müssen sich von unten herauf entwickeln und können nicht vom Bund verordnet und eingesetzt werden. Diese Zusammenarbeit in funktionalen Räumen kann aber auch schon heute auf freiwilliger Basis geschehen. Dazu braucht es keinen neuen Artikel im RPG

| |
|---|
| Antrag zu Art. 1, Abs. 1 ^{bis} und Abs. 2 ^{bis} Streichen. |
|---|

Art. 3 Planungsgrundsätze

Mit Art. 3, Abs. 5 soll eine allgemeine Planungspflicht für den Untergrund eingeführt werden. Die Formulierung wurde in den letzten Jahren zwar immer wieder überarbeitet und abgeschwächt. Trotzdem ist sie immer noch in der Vorlage enthalten. Die SAB lehnt verpflichtende Vorgabe für die Planung im Untergrund ab. Die SAB sieht bei einer Formulierung, die undifferenziert für alle Gemeinden gelten würde, eine immense Planungsmaschinerie, die aufgezogen werden muss. Sämtliche kommunalen Nutzungspläne müssten angepasst werden. Es handelt sich um ein neues, zusätzliches Planungsinstrument, für das es aber nicht überall einen Bedarf gibt. Die Planung im Untergrund soll nur dort vorgenommen werden, wo effektiv ein Planungsbedarf besteht. Wenn eine Gemeinde einen Bedarf sieht, den

Untergrund zu planen, so kann sie dies schon heute tun, ohne dazu eine gesetzliche Grundlage im RPG zu benötigen.

Antrag zu Art. 3 Abs. 5:
Streichen.

Art. 6 Grundlagen

Mit der Ergänzung in Abs. 4 sollen die Kantone in der Richtplanung verpflichtet werden, die Sachpläne des Bundes, die Richtpläne der Nachbarkantone, die Bundesinventare sowie die regionalen Entwicklungskonzepte zu berücksichtigen.

Die Berücksichtigung der Sachpläne und Richtpläne der Nachbarkantone ist eine Selbstverständlichkeit, die sich bereits aus den anderen Bestimmungen des RPG, insbesondere Art. 7 ableitet. Hingegen wird mit der Berücksichtigungspflicht der Bundesinventare diesen Inventaren ein Stellenwert zugemessen, welcher ihrer demokratischen Legitimation diametral widerspricht. Das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung, kurz BLN darf beispielsweise mit gutem Recht als eines der undemokratischsten Instrumente bezeichnet werden. Der Bundesrat hatte im Jahr 1977 durch Erlass einer Verordnung ein vorgängiges Inventar, welches auf private Initiative entstand, zu einem Bundesinventar erklärt. Weder die betroffenen Gemeinden noch andere Anspruchsgruppen wurden damals konsultiert über den Perimeter dieser Inventarobjekte noch deren Schutzziele. Mit dem Vorschlag zu Art. 6, Abs. 4 wird dieses undemokratische Inventar ebenso wie andere Inventare nun verbindlich erklärt für die Kantone und Gemeinden. Es ist zwar zutreffend, dass das Bundesgericht im Fall Rüti ein Urteil in diese Richtung gefällt hat. Der Bundesgesetzgeber (das Parlament) hat aber durchaus die Kompetenz, hier eine andere Meinung zu vertreten, sich über dieses Bundesgerichtsurteil hinwegzusetzen und durch seine Rechtssetzung einen neuen Rahmen abzustecken, welcher anschliessend auch für das Bundesgericht verbindlich ist. Die SAB beantragt deshalb, den Verweis auf die Bundesinventare aus Art. 6, Abs. 4 zu streichen.

Antrag zu Art. 6 Abs. 4:
Sie berücksichtigen die Konzepte und Sachpläne des Bundes, die Richtpläne der Nachbarkantone, ~~die Bundesinventare nach den Artikeln 5, 18a und 23b-23d des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966²¹ über den Natur- und Heimatschutz sowie regionale Entwicklungskonzepte und Pläne nach Massgabe ihrer Verbindlichkeit.~~

Art. 16a Speziallandwirtschaftszonen

Gemäss Vorschlag des Bundesrates sollen die nicht bodenabhängigen landwirtschaftlichen Tätigkeiten in einer Speziallandwirtschaftszone zusammengefasst werden.

Die Grundidee einer Speziallandwirtschaftszone für bodenunabhängige Produktionen erscheint auf den ersten Blick einleuchtend. Nur sind die vorgeschlagenen

Bestimmungen viel zu restriktiv. Auch die bodenunabhängige Produktion dient der Versorgung mit Nahrungsmitteln, (z.B. Gewächshäuser). Es ist deshalb falsch, die Flächen nicht als FFF anzurechnen. Auch die kumulativen Bestimmungen von Abs. 3 wirken in ihrer Summe sehr restriktiv. Zudem müsste klarer zum Ausdruck kommen, dass es in der Kompetenz der Kantone liegt, solche Zonen auszuscheiden.

Antrag: Art. 16a

1 ~~Speziallandwirtschaftszonen dienen den~~ können von den Kantonen für die Bedürfnisse von Landwirtschafts- oder Gartenbaubetrieben, bei denen die bodenbewirtschaftende Tätigkeit nicht im Vordergrund steht, bewilligt werden.

2 ~~Lage und Grösse der Zonen werden nach Massgabe der Kantone und Gemeinden bestimmt. sind über die Gemeindegrenzen hinaus abzustimmen; dabei sind die Ziele und Grundsätze der Raumplanung zu befolgen. Insbesondere sind die Gewächshäuser und neu erstellte Spezialkulturen kann der Kanton auch in diesen~~ Speziallandwirtschaftszonen weiterhin als Fruchtfolgefläche anrechnen zu erhalten sowie Natur und Landschaft zu schonen

3 Streichen

Art. 18 Weitere Zonen und Gebiete

Für weitere Zonen und Gebiete wie z.B. Tourismuszonen, Deponiezonen, Zonen für die Materialbewirtschaftung usw. galt bisher das kantonale Recht. Mit den vorgeschlagenen neuen Bestimmungen in Art. 18 Abs. 4 und 5 sollen für diese Zonen nun neu zusätzliche Auflagen seitens des Bundes gelten. Dies kann erhebliche Auswirkungen haben z.B. bei Skipisten oder Anlagen für den Kiesabbau. Die neuen Bestimmungen stellen zudem eine weitere Zentralisierung der Raumplanung und einen Eingriff in die kantonale und kommunale Autonomie dar. Die SAB lehnt deshalb die neuen Bestimmungen entschieden ab.

Antrag: Art. 18 Abs. 4 und 5
Streichen

Art. 18a bezüglich Solaranlagen soll in Art. 22a verschoben werden.

Art. 22a Solaranlagen

Der Artikel entspricht dem geltenden Art. 18a. Keine Einwände.

Art. 23 Ausnahmen innerhalb der Bauzonen

Der Artikel hält wie bereits im geltenden Recht die kantonale Kompetenz für Ausnahmen innerhalb der Bauzonen fest.

Art. 23a Interessenabwägung

Dieser Artikel sieht für Bewilligungen ausserhalb der Bauzonen eine Interessensabwägung und den Grundsatz, dass Bauten wenn möglich innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens zu erstellen sind, vor.

Die SAB ist mit beiden Grundsätzen einverstanden. Wichtig ist der Hinweis, dass die Bauten wenn möglich innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens zu erstellen sind, was explizit die Möglichkeit eröffnet, dies in Ausnahmefällen auch ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens zu tun.

Art. 23b Beseitigungsaufgabe und Art. 23c Beseitigung

Das geltende Recht sieht ein Benutzungsverbot vor für Bauten und Anlagen, die nicht mehr zonenkonform verwendet werden können (Art. 16b). Neu sollen nun alle neuen Bauten und Anlagen – sofern sie leicht zu entfernen sind – nur noch mit einer Beseitigungsaufgabe bewilligt werden.

Diese Beseitigungsaufgabe bringt eine Vielzahl von Abgrenzungs- und Vollzugsfragen mit sich. Was gilt als leicht zu beseitigen? Wer muss die Kosten für die Beseitigung zahlen? Wer muss die Beseitigung zahlen, wenn der ursprüngliche Ersteller nicht mehr zahlungsfähig ist? Fallen die Kosten dann auf die Gemeinde zurück? Der Vernehmlassungsentwurf sieht dazu ein Grundpfandrecht des Gemeinwesens vor. Das tönt in der Theorie logisch, doch in Grenzertragslagen im Berggebiet besteht kaum ein Markt für derartige Objekte. Eine Studie der SAB aus dem Jahr 2004 hat eindrücklich auf das Phänomen der Dereliktion, der freiwilligen Aufgaben von Grundstücken hingewiesen. Die Grundstücke fallen an die Gemeinde, die für den Unterhalt aufkommen muss. Es findet somit eine Lastenverschiebung zu den Gemeinden statt.

Die Beseitigungsaufgabe stellt eine wesentliche Verschärfung des geltenden Raumplanungsrechtes dar und stellt zahlreiche Vollzugsfragen. Die SAB lehnt deshalb die neuen Bestimmungen ab.

| |
|---------------------------------------|
| Antrag: Art. 23b und 23c Streichen |
|---------------------------------------|

Art. 23d Planungs- und Kompensationsansatz

Der Planungs- und Kompensationsansatz stellt aus unserer Sicht das einzige wirklich interessante Element der Revisionsvorlage dar. Nur kann die SAB dem Ansatz in der vorliegenden Form nicht zustimmen.

Die SAB fordert seit langem, dass die Kantone in Fragen der Raumplanung und insbesondere des Bauens ausserhalb der Bauzonen mehr Kompetenzen erhalten. Die Verhältnisse zwischen einer Maiensässzone im Tessin, einem Streusiedlungsgebiet im Kanton Appenzell Innerrhoden und den grossen bernischen

Bauernhäusern sind völlig unterschiedlich. Eine Bundesgesetzgebung, die alles über den gleichen Leisten schlägt und Vorgaben im Millimeterbereich macht, hilft hier nicht weiter. Insofern ist die Grundidee des Planungsansatzes zu begrüßen. Nur darf der Bundesgesetzgeber die Kompetenzen und Handlungsspielräume der Kantone nicht im gleichen Atemzug wieder einschränken, Genau dies geschieht aber mit den Auflagen in Abs. 2 und 3. Vielmehr soll den Kantonen einfach die Möglichkeit eingeräumt werden, ähnlich wie bei den Speziallandwirtschaftszonen für spezifische Gebiete spezifische Regeln zu erlassen. Diese Regeln dürfen nicht zu einer weiteren Verbürokratisierung des Raumplanungsrechtes führen.

Sollte die im Grundsatz interessante Idee des Planungsansatzes bei der weiteren Überarbeitung des RPG weiter verfolgt werden, so ist auf jeden Fall auf eine Überkompensation zu verzichten. Eine Überkompensation würde auch soziale Fragen aufwerfen: können sich nur noch reiche Bürger die Umnutzung oder Erweiterung eines leer stehenden Gebäudes leisten während andere Bevölkerungsschichten davon ausgeschlossen wären, weil sie sich die Kosten für die Kompensationsmassnahmen schlicht nicht leisten können?

| |
|---|
| Antrag zu Art. 23d Abs. 1 Einverstanden Abs. 2 und 3 Streichen Abs. 4 Streichen. |
|---|

Art. 23e Einschränkende Bestimmungen der Kantone

Mit diesem Artikel wird ausgesagt, dass die Kantone die Bestimmungen zum Bauen ausserhalb der Bauzonen noch weiter einschränken können. Diese Grundhaltung ist aus unserer Sicht völlig falsch. Die Bestimmungen zum Bauen ausserhalb der Bauzonen sind bereits auf Bundesebene sehr restriktiv. Statt einer weiteren Einengung ist eine Lockerung nötig, so wie sie ansatzweise der Planungsansatz ermöglicht. Art. 23e setzt ein Signal in die falsche Richtung, widerspricht Art. 23d und ist deshalb zu streichen. Aus Sicht der SAB muss die Rolle der Kantone beim Bauen ausserhalb der Bauzonen gestärkt werden. Das bedeutet aber auch, dass die Kantone einmal etwas restriktivere und einmal etwas offenere Lösungen treffen können.

| |
|----------------------------------|
| Antrag zu Art. 23e Streichen. |
|----------------------------------|

Art. 23f Zonenkonformität allgemein

Dieser Artikel umschreibt zwar grundsätzlich die Zonenkonformität. Hat aber auch weitergehende Implikationen.

So wird mit Abs. 2 umschrieben, welche Landwirtschaftsbetriebe zonenkonform Wohnraum erstellen dürfen. Mit dem Verweis auf Art. 7 des BGGB wären solche Wohnbauten nur zulässig in Betrieben mit mehr als 1,0 SAK. Das BGGB sieht aber explizit in Art. 5 auch eine tiefere kantonale Schwelle für das landwirtschaftliche

Gewerbe von 0,6 SAK vor, um damit den erschwerten Bedingungen im Berggebiet Rechnung zu tragen. Auch das RPG muss diesem Umstand Rechnung tragen und darf deshalb nicht nur auf Art. 7 sondern muss auch auf Art. 5 BGGB verweisen.

Zudem stellt sich auf Grund des Umstandes, dass die Bevölkerung immer älter wird, öfters die Fragestellung, wieviele Generationen auf einem Betrieb wohnhaft sein dürfen. Das Gesetz geht von der klassischen Vorstellung aus, dass es zwei Generationen sein dürfen: die Betriebsleiter und deren Eltern als abtretende Generation. Hier müsste eine grössere Flexibilität eingeführt werden.

Antrag zu Art. 23f

Abs. 1 einverstanden

Abs. 2 ergänzen: „...im Sinne von Art. 5 oder 7 des Bundesgesetzes...“ sowie „des Wohnbedarfs der abtretenden Generationen.“

Abs. 3 allenfalls streichen, da eine Selbstverständlichkeit.

Abs. 4 streichen, da wir grundsätzlich gegen die Beseitigungsaufgabe sind.

Art. 23g Die Kernlandwirtschaft ergänzende Betriebsteile

Mit diesem Artikel wird ein neuer Begriff eingeführt, die Kernlandwirtschaft. Ergänzend dazu werden Bauten und Anlagen als zonenkonform bezeichnet, welche die Kernlandwirtschaft ergänzen.

Abs. 2 eine willkommene Ergänzung, indem z.B. auch eine Fisch- oder Pilzzucht als zonenkonform gelten. Dies macht Sinn, da diese Produktionsformen auch zur Sicherstellung der Ernährung beitragen.

Art. 23h Zusätzliche Anforderungen an die Kernlandwirtschaft ergänzende Betriebsteile

Mit diesem Artikel werden weitgehend die bereits heute sehr restriktiven Bestimmungen für Nebenbetriebe weiter geführt. Dies betrifft u.a. den Agrotourismus. Für diesen würde weiterhin gelten, dass er bestehende Betriebe in der Gewerbezone nicht konkurrenzieren darf und dass kein zusätzliches Personal angestellt werden darf. Die SAB erachtet den Agrotourismus als eine wichtige Schiene, um das Unternehmertum in der Landwirtschaft zu stärken und die Landwirtschaft zu diversifizieren und damit weniger abhängig von Direktzahlungen zu machen. Die restriktiven Bestimmungen des RPG stehen in Widerspruch zu dieser Zielsetzung.

Antrag zu Art. 23h

Abs. 1, Bst. a und c: einverstanden

Abs. 1, Bst. b: Sie müssen vom Bewirtschafter oder von der Bewirtschafterin des landwirtschaftlichen Gewerbes beziehungsweise von der Lebenspartnerin oder dem Lebenspartner oder deren landwirtschaftlichem Personal geführt werden.

Abs. 2 Einverstanden

Art. 23i Zusätzliche Anforderungen an nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe

Dieser Artikel richtet sich insbesondere an agrotouristische Betriebe. Der Artikel ist unseres Erachtens viel zu restriktiv formuliert.

Antrag zu Art. 23i

1 Für nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe nach Artikel 23g Abs. 1 Buchstabe e können massvolle Erweiterungen zugelassen werden, sofern in den bestehenden Bauten und Anlagen zu wenig Raum zur Verfügung steht.

2 Bei temporären Betriebszentren können bauliche Massnahmen ~~nur~~ für gastwirtschaftliche Nebenbetriebe bewilligt werden. Ausserhalb der bestehenden Bauten und Anlagen sind geringfügige Veränderungen ~~ausnahmsweise~~ zulässig, insbesondere wenn sie notwendig sind, um Härtefälle zu mildern. ~~Der Bundesrat regelt die Voraussetzungen.~~

3 Die Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über das bäuerliche Bodenrecht betreffend die nichtlandwirtschaftlichen Nebengewerbe finden auf die nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebe nach Artikel 23g Absatz 1 Buchstabe e keine Anwendung

Art. 23j Nicht ertragsorientierte Tierhaltung als Pflegenutzung

Die Möglichkeit der Pflegenutzung ist gerade für Berggebiete und hier insbesondere für Grenzertragslagen sehr interessant. Die SAB begrüsst deshalb grundsätzlich diesen Artikel. Hier besteht auch ein Konnex zur Förderung von Offenhalteflächen durch die Agrarpolitik und zur Festlegung der statischen Waldgrenze gemäss Waldgesetzgebung.

Antrag zu Art. 23j
Einverstanden

Art. 24 Standortgebundene Bauten und Anlagen

Keine Bemerkungen.

Art. 24^{bis} Standortgebundene Bauten und Anlagen

Mit dem neuen Art. 24^{bis} werden Bestimmungen des bisherigen Art. 24d übernommen und für alle Tatbestände nach Art. 24 geltend gemacht.

Art. 24a Zweckänderung ohne bauliche Massnahmen

Zweckänderungen ohne bauliche Massnahmen sollen bewilligt werden. Hier findet keine Veränderung der Rechtssetzung statt.

Art. 24b wird aufgehoben und in Art. 23g, h und i überführt. Abs. 1 (Zonenkonformität betriebsnaher Produktion) wird aufgehoben, was von uns kritisiert wird, vgl. die Ausführungen dazu unter Art. 23g).

Art. 24c Altrechtliche Bauten und Anlagen

Die SAB schlägt hierzu einen flexibleren Ansatz zu Abs. 4 vor:

Art. 24c, Abs. 4: Erweiterungen ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens von erschlossenen Bauten müssen der Anpassung der Wohnnutzung an einen üblichen, zeitgemässen Durchschnittsstandard, der energetischen Sanierung oder dem Einsatz erneuerbarer Energien dienen oder die Einpassung in die Landschaft verbessern.

Art. 24d Bestehende altrechtliche Wohnbauten und schützenswerte Bauten und Anlagen

Art. 24d weist einen wichtigen Konnex zur Zweitwohnungsgesetzgebung auf. Denn nur altrechtliche Wohnungen gemäss Definition des Zweitwohnungsgesetzes, d.h. jene die vor dem 11. März 2012 bestanden, dürften zu Ferienwohnungen umgenutzt werden. Dieser Bezug zum Zweitwohnungsgesetz ergibt sich nicht unmittelbar aus dem vorgeschlagenen Gesetzestext sondern muss hineininterpretiert werden. Da die Zweitwohnungsgesetzgebung schon ohnehin kompliziert genug ist, wäre es fair, diesen Konnex explizit im Gesetzestext herzustellen.

Zudem muss auch in den bestehenden altrechtlichen Bauten eine massvolle Erweiterung möglich sein.

Antrag zu Art. 24d

^{1bis} „Teilweise Änderungen und massvolle Erweiterungen ...
... für eine energetische Sanierung ~~unumgänglich~~ nötig sind ...
unverändert bleiben. In Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil von über 20 Prozent ist die Umnutzung zu Zweitwohnungen nur zulässig, wenn die Wohnung vor dem 11. März 2012 bestand.“

Art. 24eHobbymässige Tierhaltung

Der Artikel entspricht weitgehend dem bestehenden Artikel und wird ergänzt durch zwei Präzisierungen, mit denen die SAB einverstanden ist.

Art24f Altrechtliche gewerbliche Bauten und Anlagen

Art. 37a wird inhaltlich unverändert in diesen Art. 24f überführt. Allerdings unterstehen damit die altrechtlichen gewerblichen Bauten und Anlagen neu den Bestimmungen von Art. 24bis, der ja für den gesamten Abschnitt 24 gilt.

Art. 24g

Dieser Artikel führt neu eine erhebliche Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren ein. Die SAB erachtet ein derart hohes Strafmass als ungerechtfertigt. Bereits heute besteht eine Beseitigungspflicht für unrechtmässig erstellte Bauten und Anlagen. Dies ist mehr als Strafe genug. Zudem ist für die SAB nicht nachvollziehbar, weshalb für Straftaten ausserhalb der Bauzonen strengere Strafbestimmungen gelten sollen als für Straftaten innerhalb der Bauzonen.

Antrag zu Art. 24g
Streichen.

Art. 25b Zuständigkeit ausserhalb Bauzonen

Der hier vorgeschlagene Artikel sieht insbesondere durch Abs. 2 und 3 eine wesentliche Verschärfung der heute geltenden Eingriffe vor. Die SAB lehnt derart weitgehende Eingriffe entschieden ab. Die geltenden Bestimmungen sind ausreichend und liegen in der Kompetenz der Kantone.

Antrag zu Art. 25b
Ans. 2 und 3: Streichen.

Art. 27a Einschränkende Bestimmungen der Kantone zum Bauen ausserhalb der Bauzone

Dieser Artikel wird aufgehoben. Die SAB ist damit einverstanden, Die Bundesbestimmungen sind bereits einschränkend genug!

B) Erwartungen der SAB an die weitergehende Teilrevision des RPG

Die SAB ist der Auffassung, dass eine über die erste Teilrevision des RPG (indirekter Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative) hinausgehende Revision des RPG nötig ist. Die SAB hatte deshalb bereits in der Vergangenheit die Schaffung eines Raumentwicklungsgesetzes REG unterstützt.

Die öffentliche Debatte und die Reformvorhaben in der Raumplanung befassen sich seit bald 40 Jahren (Inkrafttreten des RPG) fast ausschliesslich mit dem Bauen ausserhalb der Bauzonen. Es muss aber ernstlich die Frage gestellt werden, ob das Bauen ausserhalb der Bauzonen wirklich das grösste Problem der Raumplanung ist. Die Bevölkerung konzentriert sich im Mittelland zwischen Genf und Bodensee. Das Mittelland ist zu einem eigentlichen Siedlungsband von Genf bis Romanshorn verkommen. Die Bevölkerung wird vor allem in diesem Raum auch in Zukunft weiter stark anwachsen. Das ausufernde Siedlungswachstum im Mittelland konnte bis anhin mit den Mitteln der Raumplanung nicht eingedämmt werden. Statt dessen konzentriert sich die Raumplanungspolitik auf einen Nebenkriegsschauplatz, das Bauen ausserhalb der Bauzonen. Die Herausforderungen sind aber für den alpinen Raum und für das Mittelland völlig unterschiedlich. Im Mittelland muss mit allen Mitteln versucht werden, das Siedlungswachstum zu begrenzen. Im alpinen Raum hingegen stellen sich Fragen des Standortwettbewerbs im alpinen Tourismus, der Sicherung von landwirtschaftlichen Flächen für die Produktion aber auch für die Bereitstellung von Ökosystemleistungen usw. Ein eidgenössisches Raumplanungsgesetz, welches diesen unterschiedlichen Dynamiken nicht Rechnung trägt, ist nicht mehr zeitgemäss.

Der vorliegende Entwurf der Revision des Raumplanungsgesetzes stellt erneut ein Flickwerk dar, ohne die wirklich grossen Herausforderungen der Raumplanung für die Zukunft anzugehen.

Für die SAB sind folgende Punkte für eine umfassende Revision des Raumplanungsgesetzes und der damit verbundenen Raumplanungsverordnung wichtig:

- Die Raumplanungsgesetzgebung muss verstärkt auf zukünftige Herausforderungen ausgerichtet werden und dazu die nötigen Antworten liefern. Wir denken dabei insbesondere an Aspekte wie die verstärkte Zuwanderung auf Grund der Standortattraktivität der Schweiz (wo und wie kann Wohnraum geschaffen werden für eine Bevölkerung von 9 bis 10 Mio. Menschen?), die Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der verschiedenen Teilräume der Schweiz mit einer entsprechenden Betonung der Stellung der Berggebiete und ländlichen Räume, die Sicherstellung der flächendeckenden Grundversorgung usw. Im Vordergrund steht aus Sicht der SAB dabei die Siedlungsverdichtung nach Innen. Dieses Anliegen wurde bereits mit der ersten Teilrevision des RPG umgesetzt und muss fortgeführt werden. Zur Siedlungsverdichtung nach Innen gehört auch die Ent-Tabuisierung des Bauens in der dritten Dimension. Durch Aufstockung bestehender Gebäude kann zusätzlicher Wohnraum geschaffen werden. In den urbanen Zentren müssen vermehrt Hochhäuser erstellt werden. Auch müssen die Vorgaben zu den Ausnutzungsziffern angepasst werden, so dass eine innere Verdichtung wirklich stattfinden kann. Nicht mehr zeitgemässe und schlecht ausgenutzte

Bausubstanz muss entfernt und durch neue Bauten ersetzt werden. Dies bedingt auch ein anderes Verständnis im Denkmalschutz. Nicht jede Baute aus den 50-er oder 60 ist schützenswert! Das Siedlungsbild muss sich ebenso wie die Landschaft entwickeln können. Veraltete Bauvorschriften beispielsweise bezüglich Parkierungsmöglichkeiten müssen entfallen. Innere Verdichtung bedeutet aber auch, dass gleichzeitig Grünräume zum Ausgleich innerhalb der Siedlungsgebiete geschaffen werden.

- Mit der zunehmenden Digitalisierung ändern sich die Geschäftsgewohnheiten aber auch die sozialen Verhaltensmuster grundlegend. Es kann vermutet werden, dass für zahlreiche Geschäftsimmobilien plötzlich kein Bedarf mehr gegeben ist, weil die Arbeit zunehmend von zu Hause, unterwegs oder direkt beim Kunden erledigt wird. Damit entsteht ein riesiges Umnutzungs- und Verdichtungspotenzial für Wohnraum oder andere Nutzungen.
- Der hohe Druck auf das landwirtschaftliche Kulturland muss reduziert werden. Dazu trägt massgeblich die erste Teilrevision des RPG mit der Siedlungsverdichtung nach innen bei. Gleichzeitig wurden das Waldgesetz (Lockerung Rodungersatz, statische Waldgrenze) und das Landwirtschaftsgesetz (Beiträge für Offenhaltung von Flächen) revidiert. Die Raumplanung muss nun den Wald ebenfalls berücksichtigen. Sonst ist sie weiterhin für 31% der Landesfläche blind! Die Entwicklung des Waldes muss über die Richtpläne und kommunalen Nutzungspläne gesteuert werden können. Das landwirtschaftliche Kulturland steht zudem unter hohem Druck durch die Ausscheidung immer neuer Schutzgebiete. Alleine die Festlegung der Gewässerräume entzieht rund die Fläche des Kantons Zug einer intensiven landwirtschaftlichen Nutzung. Zudem sind weitere Pläne für neue Schutzgebiete in Vorbereitung, so etwa die Absicht, 30% der Landesfläche als Biodiversitätsvorrangfläche zu bezeichnen (Aktionsplan Biodiversität). Die SAB lehnt weitere Schutzgebiete und die Verschärfung bestehender Schutzbestimmungen entschieden ab. Das RPG darf dazu auch nicht als Hintertür missbraucht werden (bspw. durch die Verankerung der Biodiversität).
- Die Raumplanungsgesetzgebung muss verstärkt auf die Bedürfnisse der Wirtschaft ausgerichtet werden. Allzu stark scheinen gerade in der praktischen Anwendung oftmals Anliegen des Natur- und Umweltschutzes zu überwiegen, was zu entsprechenden Konflikten mit der wirtschaftlichen Entwicklung führt. Unter dem Begriff Wirtschaft subsumieren wir auch die Landwirtschaft, zu deren Lasten in den meisten Fällen die Ausdehnung anderer Nutzungsarten (Siedlung, Verkehr aber auch Wald und Schutzgebiete) geht. Die Raumplanungsgesetzgebung muss in diesem Sinne wirtschaftliche Entwicklungen ermöglichen und darf sie nicht laufend einschränken. Aus unserer Sicht war der damalige Titel des neuen Raumentwicklungsgesetzes gut gewählt.
- Das Raumplanungsgesetz ist ein Rahmengesetz und soll diesen Charakter auch in Zukunft behalten. Das Raumplanungsgesetz darf nicht mit Details überladen werden. Die geltende Kompetenzverteilung in der Raumplanung muss gewahrt bleiben. Zentralistische Eingriffe des Bundes werden abgelehnt. Ebenso muss abgelehnt werden, dass durch das RPG eine Sektoralpolitik über die Hintertür betrieben wird. Es ist beispielsweise nicht Aufgabe des RPG Verkehrspolitik oder Energiepolitik zu betreiben.
- Die Revision des Raumplanungsgesetzes darf nicht dazu missbraucht werden, das Raumkonzept Schweiz über die Hintertür verbindlich zu erklären. Das Raumkonzept ist nicht mehr als ein Orientierungsrahmen, es ist aber

nicht behördenverbindlich – auch nicht indirekt, beispielsweise bei der Prüfung der Richtpläne.

- Eine verstärkte regionale Sichtweise muss in der Raumplanung Eingang finden. Dazu gehört die rechtliche Verankerung der Agglomerationsprogramme ebenso wie die rechtliche Verankerung der Berg- und Landregionen (NRP-Regionen). Diese regionalen Ansätze sind äusserst wichtig für eine bessere räumliche und sektorübergreifende Koordination über die Gemeindegrenzen hinweg. Die Schaffung einer vierten staatlichen Ebene muss hingegen abgelehnt werden.
- Eine weitere Verkomplizierung des Raumplanungsrechtes mit zusätzlichen Instrumenten muss abgelehnt werden. Die Raumplanung verfügt über genügend Instrumente. Deren Vollzug soll allerdings verbessert und wo sinnvoll sollen einzelne Instrumente abgeschafft werden.
- Formal muss die Raumplanungsgesetzgebung vereinfacht werden. Dies trifft insbesondere auf den Bereich Bauen ausserhalb der Bauzonen zu, bei dem die hohe Regelungsdichte und die Verquickung zwischen RPG und RPV für Laien kaum mehr nachvollziehbar sind.
- Die Revision des RPG muss sich beschränken auf Punkte, für die effektiv ein Handlungsbedarf gegeben ist. Eine Überreglementierung ist abzulehnen. Dies zeigt auch die Erfahrung mit dem gescheiterten REG. Der administrative Aufwand für Kantone und Gemeinden muss beziffert und wo möglich reduziert werden.

C) Zusammenfassung

Der vorliegende Entwurf der zweiten Teilrevision des RPG wurde auf der Basis des bereits gescheiterten Entwurfes für eine zweite Teilrevision ausgearbeitet. Das Scheitern des ersten Versuches für eine zweite Teilrevision hätte für Bundesrat und Verwaltung eigentlich Ansporn sein müssen, eine breite Diskussion über die zukünftige Ausrichtung der Raumplanungspolitik anzustossen. Statt dessen wurde auf einer gescheiterten Vorlage weiter gearbeitet und der Kreis der einbezogenen Personen weiter eingeschränkt. Dies ist eine denkbar schlechte Ausgangslage.

Die SAB bedauert, dass sie in die Arbeiten für diesen neuerlichen Anlauf zu einer zweiten Teilrevision des RPG nicht einbezogen wurde. Das ARE hat sich für ein Vorgehen in einem sehr eng gefassten Kreis entschieden und damit einerseits auf den Einbezug von Fachwissen aus anderen Kreisen bewusst verzichtet und andererseits auch in Kauf genommen, dass die Zustimmung und Identifikation dieser Kreise mit der Vorlage erheblich sinkt.

Das aus unserer Sicht einzig wirklich neue und begrüßenswerte Element der neuen Vorlage ist der Planungsansatz, welcher den Kantonen im Bereich Bauen ausserhalb der Bauzonen mehr Handlungsspielraum geben soll. Damit könnte den sehr unterschiedlichen Voraussetzungen in den Kantonen mehr Rechnung getragen werden. Nur wird dieser zusätzliche Handlungsspielraum wiederum zunichte gemacht durch äusserst restriktive Bestimmungen punkto Kompensationspflicht, Baubewilligungen, die nur noch befristet erteilt werden, Beseitigungspflicht und hohen Strafandrohungen mit entsprechenden Kontrollaufgaben durch die Behörden.

Aus Sicht der SAB werden damit die wirklich wichtigen Themen der Raumplanung wie das überbordende Siedlungswachstum im Mittelland nicht gelöst. Die SAB lehnt deshalb den vorliegenden Vernehmlassungsentwurf ab.

Mit freundlichen Grüssen

**SCHWEIZERISCHE ARBEITSGEMEINSCHAFT
FÜR DIE BERGGEBIETE (SAB)**

Die Präsidentin:

Der Direktor:

Christine Bulliard-Marbach
Nationalrätin

Thomas Egger
Nationalrat

Résumé :

Le Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB) rejette résolument la deuxième étape de la révision partielle sur l'aménagement du territoire. Pour le SAB, cette révision n'apporte aucun réel avantage et ne permet pas non plus de simplifier une législation considérée comme extrêmement complexe. Le seul élément positif provient du fait que les cantons obtiennent une plus grande marge de manœuvre, dans le domaine des constructions en dehors de la zone à bâtir. Cependant, même ce point est contrebalancé par de nouvelles restrictions (compensation obligatoire, autorisation de construire, obligation de démolition). Enfin, pour le SAB, cette révision n'aborde pas des thèmes importants, comme l'extension des agglomérations situées sur le Plateau suisse.