



Bundesamt für Raumentwicklung
Frau Bundesrätin
Doris Leuthard
3003 Bern

Per E-Mail an: info@are.admin.ch

Bern, 4. Mai 2015

Zweite Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes: Vernehmlassung Stellungnahme des SGV

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Leuthard

Mit Schreiben vom 5. Dezember 2014 haben Sie dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) das oben erwähnte Geschäft zur Stellungnahme unterbreitet. Für die Gelegenheit uns aus Sicht der rund 1'700 dem SGV angeschlossenen Gemeinden äussern zu können, danken wir Ihnen.

Einleitende Bemerkungen

Wie bereits mehrfach dargelegt, erachtet der SGV den Moment dieser zweiten Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes als nicht opportun. Aus Sicht des SGV ist die Dringlichkeit für eine der ersten Revision so dicht folgende zweite Vorlage in keiner Art und Weise gegeben. Die kommunale Ebene ist gewillt, Vorgaben von Bund und Kantonen korrekt und sorgfältig umzusetzen, dabei müssen aber auch die Rechtsetzungsprozesse dergestalt geplant werden, dass deren Miliz- und Verwaltungstauglichkeit gewährleistet bleiben. Die aktuell laufenden Revitalisierungen und Siedlungsentwicklungen nach innen sind sehr arbeitsintensive Prozesse, das System droht mit RPG2 überfordert zu werden.

Der SGV verlangt deshalb noch einmal mit Nachdruck an, diese zweite RPG-Etappe vorerst zurückzustellen.

In der vorliegenden Fassung verliert das RPG materiell komplett den Charakter eines Rahmengesetzes. Auch in formeller Hinsicht ist der Detaillierungsgrad des Gesetzes äusserst bedenklich, was vor dem Hintergrund des Charakters eines Rahmengesetzes noch umso schwerer wiegt. Eine Gesamtsicht ist nach Meinung des SGV nicht auszumachen, vielmehr wirkt das Gesetz wie ein Sammelsurium von Einzelinteressen und Baustellen, deren Existenz vom SGV zwar nicht bestritten wird, zeitlich und systematisch jedoch kaum auf diese Art und Weise gelöst werden können. Die Vorlage trägt zudem der Subsidiarität vielerorts zu wenig Rechnung, greift in die operativen Tätigkeiten ein und baut unnötige bürokratische Hürden auf. Schliesslich fehlen Angaben über mögliche Aufwände und (Folge-)kosten fast durchwegs.

Für den SGV ist entscheidend, dass bei der Revision den Gemeinden zwingend ein erheblicher Spielraum gelassen wird, denn die zahlreichen Zielkonflikte der Gesetzgebung werden erst bei der Umsetzung praktisch sichtbar. Jede Gemeinde ist anders – genau deshalb soll ihnen auch ein möglichst grosser Spielraum zugestanden werden, der eine individuelle Interessenabwägung der gesetzlichen Vorgaben zulässt. Durch die neue Richtplanung wird die Siedlungsentwicklung klar vorgegeben, was die Entwicklungs-möglichkeiten in vielen Gemeinden schon sehr stark einschränkt. Zusätzlich zum Waldschutz, welcher trotz der Flexibilisierung des Rodungersatzes im Jahr 2013 recht starr bleibt, würde eine ähnliche Regelung für die Fruchtfolgeflächen (FFF) (wie in der Vorlage vorgesehen) zu einem faktischen Stopp der Entwicklung in vielen Gemeinden führen.

Der SGV beantragt aufgrund der genannten Punkte, die Vorlage zu überarbeiten und bis auf weiteres zurückzustellen. Im Anschluss finden Sie ausserdem unsere Antworten auf Ihren Fragebogen.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gemeindeverband

Präsident



Hannes Germann
Ständerat

Direktor



Reto Lindegger

Kopie an: Schweizerischer Städteverband, Bern
Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz

1. **Kulturlandschutz**

- 1.1 Unterstützen Sie grundsätzlich den Schutz des ackerfähigen Kulturlandes (Fruchtfolgefleichen [FFF]) unabhängig von der Einhaltung des FFF-Mindestumfangs gemäss Beschluss des Bundesrats vom 8. April 1992 (sogenanntes FFF-Kontingent)?

Nein. Der SGV ist gegen einen starren Schutz des ackerfähigen Kulturlandes (Fruchtfolgefleichen [FFF]), welcher aus der Zeit der Kriegsjahre stammt, um die Aufrechterhaltung der Ernährungssicherheit zu gewährleisten. Die Handlungsfähigkeit der Kantone und Gemeinden in der Raumplanung soll nicht ohne Not weiter eingeschränkt werden. Mit der vorgesehenen Ausweitung des Schutzes würde aber genau dies geschehen und die Möglichkeit von Interessensabwägungen von Beginn weg ausgeschlossen werden. Dies würde im Rahmen der aktuellen Richtplanungen, welche die Siedlungsentwicklung nach innen lenken, die Entwicklungsmöglichkeiten insbesondere im ländlichen Raum fast verunmöglichen. Der SGV ist sich der Bedeutung der Fruchtfolgefleichen bewusst und befürwortet die Einhaltung des gesamtschweizerischen Mindestumfangs gemäss dem genannten Bundesratsbeschluss.

- 1.2 Sind Sie mit der gewählten Strategie einverstanden, wonach beanspruchte FFF kompensiert werden müssen und von diesem Grundsatz nur wenige, klar umschriebene Ausnahmen zulässig sein sollen?

In dieser absoluten Form ist der SGV mit der gewählten Strategie nicht einverstanden. Der Kompensationszwang soll erst dann zum Tragen kommen, wenn der Mindestumfang gemäss Beschluss des Bundesrats vom 8. April 1992 (FFF-Kontingent) unterschritten wird. Bekanntlich sind gesamtschweizerisch aktuell etwa 5'500 ha FFF mehr ausgeschieden, als gemäss Sachplan erforderlich.

Falls nein, welche andere Strategie wäre Ihrer Meinung nach zielführender?

Siehe oben 1.2

- 1.3 Soll es für die Senkung des gesamtschweizerischen Mindestumfangs der Fruchtfolgefleichen genügen, dass eine Kompensation innerhalb des betroffenen Kantons nicht möglich ist? Oder soll für die Senkung des gesamtschweizerischen Mindestumfangs verlangt werden, dass auch überkantonale keine Kompensation möglich ist?

Wie bereits unter 1.2 dargelegt, spricht sich der SGV gegen einen Kompensationszwang aus, solange der Mindestumfang nicht unterschritten wird. Eine Unterschreitung des Mindestumfangs soll folglich bei übergeordnetem öffentlichen Interesse ohne Kompensation möglich sein. Bei einer in der langfristigen Zukunft denkbaren

Unterschreitung des gesamtschweizerischen Mindestumfangs sollte aus Sicht des SGV grundsätzlich eine überkantonale Kompensation möglich sein, um die raumplanerischen Spielräume zu erweitern.

- 1.4 Welcher Variante geben Sie den Vorzug, falls die Fruchtfolgeflächen künftig in einem Kanton den einzuhaltenden Mindestumfang unterschreiten?
- Hauptvorschlag zu Artikel 13d Absatz 2
 - Variantenvorschlag zu Artikel 13d Absatz 2
 - Eigener Vorschlag

Siehe oben 1.3

2. Bauen ausserhalb der Bauzone

- 2.1 Dient die neue Systematik für die Vorschriften für das Bauen ausserhalb der Bauzonen der besseren Übersichtlichkeit und Verständlichkeit der Bestimmungen?

Ein eigenständiges Kapitel für das „Bauen ausserhalb der Bauzonen“ ist nach Ansicht des SGV zweckmässig. Allerdings beobachtet der SGV mit Sorge, dass sich mit dieser Revision der Charakter des RPG von jenem eines Rahmengesetzes völlig entfernt hat. (siehe auch 2.2)

- 2.2 Ist der Detaillierungsgrad der Vorschriften angemessen? Welche Aspekte könnten allenfalls auf Verordnungsebene geregelt werden?

Im Kapitel „Bauen ausserhalb der Bauzonen“ wurden zahlreiche Bestimmungen aus der Verordnung ins Gesetz überführt. Damit verliert das RPG seinen Charakter als Rahmengesetz, was aus Sicht des SGV sowohl in systematischer Hinsicht wie auch in Bezug auf die Rechtssicherheit höchst problematisch ist.

- 2.3 Sind Sie damit einverstanden, dass die Zuständigkeit für die Anordnung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands ausserhalb der Bauzonen einer kantonalen Behörde übertragen werden soll (Art. 25 Abs. 3)?

Für den SGV gehört diese Frage in die Kompetenz der Kantone.

3. Verkehrs- und Energieinfrastrukturen

- 3.1 Unterstützen Sie grundsätzlich eine frühzeitige, ressourceneffiziente Freihaltung von Räumen für Infrastrukturen von nationalem Interesse (insbesondere in den Bereichen Verkehr und Energie)?

Ja.

- 3.2 Sind Sie damit einverstanden, dass eine solche langfristige Freihaltung von Räumen mittels Sachplaneintrag (Art. 13e) vorgenommen wird?

Grundsätzlich ist der SGV mit folgendem Vorbehalt einverstanden: Dies muss in enger Absprache mit den Kantonen (Zuständigkeit Richtplan) und in Koordination mit den betroffenen Gemeinden geschehen. Die entsprechende Formulierung in Art. 13e Abs. 4 ist für den SGV zu wenig verbindlich und muss angepasst werden.

Falls nein, welche andere Strategie wäre Ihrer Meinung nach zielführender?

- 3.3 Erachten Sie es als genügend, dass die koordinierte Nutzung des Untergrundes mittels eines Planungsgrundsatzes (Art. 3 Abs. 5) und bei Bedarf mittels Festlegungen im kantonalen Richtplan (Art. 8e) sichergestellt werden soll?

Ja.

4. Zusammenarbeit über Gemeinde-, Kantons- und Landesgrenzen und Staatsebenen hinweg

- 4.1 Sind Sie damit einverstanden, dass Kantone in ihren Richtplänen so genannte funktionale Räume bezeichnen und entsprechende Massnahmen ergreifen sollen, der Bund jedoch nur subsidiär bei Kantonsgrenzen überschreitenden funktionalen Räumen tätig wird, falls die betreffenden Kantone fünf Jahre lang nichts unternehmen (Art. 8 Abs. 1 Bst. a^{bis} sowie Art. 38b)?

Der SGV ist mit diesem Vorgehen nicht einverstanden, da es sich hierbei um eine Kompetenz der Kantone handelt. Bezüglich konkreter Umsetzung würden sich ausserdem diverse Fragen stellen: die funktionalen Räume sind nur dynamisch begreifbar und unterscheiden sich erfahrungsgemäss je nach Thematik relativ stark (Stichwort: variable Geometrie). Es würde sich auch die Frage stellen, wie grenzüberschreitende Räume ausserhalb von Agglomerationsprogrammen rechtlich verbindlich gesichert werden sollen, wenn die einzelnen Kantone in ihren Bemühungen nicht gleich weit fortgeschritten sind (vgl. Art. 8 Abs. 1 Bst. a^{bis}).

- 4.2 Sind Sie damit einverstanden, dass die verschiedenen Staatsebenen zusammen eine Raumentwicklungsstrategie Schweiz erarbeiten, diese bei Bedarf konkretisieren und bei ihren eigenen Planungen beachten sollen (Art. 5a und Art. 5b, Art. 9 Bst. a)?

Für den SGV stellen sich im Zusammenhang mit dieser Bestimmung grundsätzliche Fragen, die weder durch den Gesetzestext noch durch die Erläuterungen zu den Bestimmungen beantwortet werden. Handelt es sich bei dieser Bestimmung um eine eigentliche Rechtsetzung des gemeinsam tripartit erarbeiteten Raumkonzepts Schweiz. Oder wird

eine Weiterentwicklung des Raumkonzepts angestrebt? In welchem Verhältnis würden dann Raumkonzept und Raumentwicklungsstrategie zueinander stehen? Der SGV begrüsst den tripartiten Ansatz des Raumkonzeptes Schweiz als Orientierungsrahmen und Entscheidungshilfe für die künftige Raumentwicklung der Schweiz - eine verbindliche Raumentwicklungsstrategie lehnt er aber ab. Zum jetzigen Zeitpunkt kann sich der SGV entsprechend nicht zur Bestimmung äussern, obwohl diese den Verband sehr direkt betrifft und er den tripartiten Ansatz explizit begrüsst.

- 4.3 Erachten Sie den in Artikel 4a Absatz 2 umschriebenen Umfang der Berichterstattung des Bundesrats (räumliche Entwicklung der Schweiz, Planungen des Bundes mit erheblicher Raumwirksamkeit samt deren Umsetzung) als genügend? Oder soll der Bundesrat auch eigens über wichtige Bauvorhaben informieren?

Der SGV erachtet den umschriebenen Umfang als genügend, doch stellt er gleichzeitig in Frage, ob ein solcher Artikel überhaupt in ein Rahmengesetz aufgenommen werden soll. Gegebenenfalls soll der Bund zudem über wichtige Bauvorhaben informieren. Aus Sicht des SGV muss sichergestellt sein, dass der Informationsfluss zwischen Bund und Kantonen reibungslos funktioniert und dass die Gemeinden jeweils davon Kenntnis erhalten. Er schlägt allenfalls folgende Formulierung vor:

Art. 4a Berichterstattung

1 Die Kantone erstatten dem Bund alle vier Jahre Bericht über die räumliche Entwicklung ihres Gebiets und die Umsetzung ihrer Richtpläne. Die Gemeinden oder die in den Kantonen zuständigen Organe der Regionen werden vor der Berichterstattung angehört.