

Herrn Bundesrat Moritz Leuenberger
Vorsteher des Eidg. Departements für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Bundeshaus Nord
3003 Bern

Bundesamt für Raumentwicklung
3003 Bern

Zürich, 14. April 2009 BU

Revision des Raumplanungsgesetzes; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

bauenschweiz ist die Dachorganisation der Schweizer Bauwirtschaft mit rund 60 Mitgliedorganisationen und gliedert sich vorab in die vier Stammgruppen Planung, Bauhauptgewerbe, Ausbau und Gebäudehülle sowie Produktion und Handel.

Vorerst geben wir unserem Befremden darüber Ausdruck, dass **bauenschweiz** als massgeblicher bauwirtschaftlicher Dachverband nicht unter den Vernehmlassungsadressaten aufgeführt ist, sondern „nur“ drei ihrer Mitgliedorganisationen (Schweiz. Baumeisterverband SBV, Schweiz. Ingenieur- und Architektenverein SIA und Fachverband Schweizer RaumplanerInnen FSU). Dies ist umso unverständlicher, als sich unser Verband seit einigen Jahren intensiv mit Fragen der Raumplanung befasst und dies den zuständigen Bundesbehörden bekannt ist.

sia und insbesondere FSU als sia-Fachverein sind in erster Linie Fachgremien der Raumplanung. **bauenschweiz** als Dachverband der Bauwirtschaft konzentriert sich demgegenüber auf eine Beurteilung der Vernehmlassungsvorlage im Lichte der für unsere Wirtschaftsbranche zentralen politischen, wirtschaftlichen und juristischen Überlegungen und der Fragen der Praktikabilität.

Wir erstatten unsere Vernehmlassungsantwort gestützt auf Art. 4 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Vernehmlassungsverfahren, wonach sich jede Person und Organisation an einem Vernehmlassungsverfahren beteiligen und eine Stellungnahme einreichen kann. Wir bitten Sie, bei der Auswertung der Vernehmlassungen der volkswirtschaftlichen Bedeutung und der direkten Betroffenheit unsere Branche durch dieses Gesetz Rechnung zu tragen: Die Bauwirtschaft stellt über 300'000 Arbeitsplätze zur Verfügung und generiert einen jährlichen Umsatz von über 50 Milliarden Franken; der Lebensraum Schweiz ist die Grundlage und der Rahmen ihres wirtschaftlichen Schaffens.

A. Grundsätzliche Bemerkungen

Raumentwicklung braucht unbestrittenermassen planerische Leitplanken

Die Schweizerische Kommission für Immobilienfragen, die 20 Wirtschaftsverbände – darunter auch namhafte bauwirtschaftliche Organisationen – umfasst, hat sich bereits im Jahre 2007 unter dem Titel "Raumentwicklung aus der Sicht der Schweizerischen Kommission für Immobilienfragen – Ideen, Vorschläge und Stellungnahmen zu raumplanerischen Umsetzungsmassnahmen" proaktiv zur Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) geäussert. Mit diesen Vorschlägen hat die Wirtschaft unterstrichen, dass sie sich den Problemen und Defiziten in der Raumordnung nicht verschliesst und verantwortungsvolle Antworten darauf unterstützt. In diesem Sinn ist **bauenschweiz** im Grundsatz mit den grundlegenden Bestimmungen über Ziel und Zweck der Raumplanung im 1. Titel der Vernehmlassungsvorlage einverstanden (wobei der Gesetzestext allerdings durchaus noch schlanker und präziser abgefasst und die Gesetzessprache verbessert werden könnte). Auch dem fundamentalen Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugelände misst **bauenschweiz** im Interesse einer geordneten und bezahlbaren Besiedlung des Landes grösste Bedeutung zu. Das Gleiche gilt bezüglich des Erfordernisses einer vermehrten Zusammenarbeit zwischen den föderalen Stufen und über die institutionellen Grenzen der Gemeinwesen hinaus sowie der Stärkung der kantonalen Richtplanung als strategisches Steuerungsmittel für eine kohärente Raumordnung. Eine nachhaltige Raumentwicklungspolitik bedarf allerdings einer verstärkten Kooperation mit den privaten Akteuren und insbesondere eines Entscheidungsprozesses, in welchen die politischen Akteure und die massgebenden Organisationen direkt eingebunden sind. Dies hat auch den Vorteil, dass die öffentlichen Verwaltungen ihre personellen Ressourcen in einem vernünftigen Rahmen halten können. Und es gilt, vor allem mit geeigneten Anreizen und Rahmenbedingungen die Verdichtung – so weit vernünftig, machbar und angemessen – nach innen zu fördern, um Land zu sparen, ohne die wirtschaftliche und gesellschaftliche Dynamik abzuwürgen.

Vorlage stellt Trends in der Raumentwicklung zu pessimistisch dar

Die Raumplanung ist, wie bereits erwähnt, ein wichtiges Mittel der Raumgestaltung. Insgesamt ist aber die Entwicklung des Lebensraumes Schweiz zu einem grossen Teil von gesellschaftlichen und ökonomischen Entwicklungen geprägt, welche planerisch nicht umfassend lenkbar sind. Es gilt, den Sinn für das Machbare nicht zu verlieren, Bewährtes – dazu gehört grundsätzlich auch das heutige RPG – nicht über Bord zu werfen und nicht von „Ballenberg“-Vorstellungen von der Schweiz auszugehen. Vielmehr ist anzuerkennen, dass unser Land ein weitgehend urbaner, moderner, international kompetitiver Wirtschaftsstandort ist und seinen Bürgerinnen und Bürgern eine optimale Entfaltung ihrer gesellschaftlichen Bedürfnisse gewährleisten will. Dies wirkt sich auch auf die Gestaltung des Lebensraumes aus, der unter Einbezug der Aspekte Wirtschaft und Gesellschaft keine derartig grossen Nachhaltigkeitsdefizite aufweist, wie dies in der Vernehmlassungsvorlage und gestützt auf den Raumentwicklungsbericht 2005 suggeriert wird.

Der steigende Flächenverbrauch hängt beispielsweise auch damit zusammen, dass der Wohnflächenkonsum als Folge der demographischen und sozialen Entwicklung sowie des steigenden Wohlstandes kontinuierlich zunimmt. Es kann nicht Aufgabe der Raumplanung sein, dies zu unterbinden, denn gesellschaftliche Bedürfnisse gehören ebenfalls zur Nachhaltigkeit (Allerdings führt das Bedürfnis nach mehr Wohnfläche nicht automatisch zu einem gleich propor-

tionalen Anstieg der Siedlungsfläche, da statistisch eine zunehmende innere Verdichtung zu beobachten ist). Auch die Freizeitgesellschaft bedarf räumlicher Ressourcen; zu denken ist etwa an die verschiedenen Arten von Sportanlagen, an die hobby-mässige Tierhaltung, die Zweit- bzw. Ferienwohnungen oder an den Umstand, dass beispielsweise 45% aller Autofahrten in der Schweiz dem Freizeitverkehr, also unter anderem dem sozialen Kontakt mit Freunden, Verwandten und Bekannten, dienen.

Aber auch wirtschaftliche Prosperität ist ohne entsprechende Mobilität nicht zu haben, zumal die Wirtschaft immer arbeitsteiliger ist. Wirtschafts- und Verkehrswachstum verlaufen weitgehend parallel. Es geht darum, die Vorteile und Stärken aller Transportmöglichkeiten sinnvoll miteinander zu kombinieren. Anzustreben ist eine harmonische Entwicklung des öffentlichen Verkehrs und des Individualverkehrs, wobei das Prinzip der freien Wahl des Verkehrsmittels zu respektieren ist. Die einseitige Priorisierung des öffentlichen Verkehrs, die in der Vorlage immer wieder durchschimmert, geht an der Sache vorbei.

Zuständigkeit der Kantone in Vorlage nicht respektiert

Nach Art. 75 BV sind grundsätzlich die Kantone für die Raumplanung zuständig. Dieser Grundsatz hat seine Berechtigung: Die Schweiz ist kleinräumig strukturiert, und die Kantone unterscheiden sich topographisch, wirtschaftlich sowie in ihren traditionellen Besiedlungsformen und Baustilen jeweils sehr stark voneinander. Das spricht für den Föderalismus. Dies schliesst nicht aus, dass eine verstärkte planerische Zusammenarbeit sowohl der Gemeinden als auch der Kantone über die jeweiligen Grenzen hinweg wohl mehr und mehr unausweichlich ist, dies aber vor allem via Kooperation und nicht via Bundeszwang. Die Vorlage respektiert die kantonale Zuständigkeit aber nicht (Ausbau der Bundesplanungen mit Verbindlichkeit für die Kantone, Ersatzvornahme des Bundes im kantonalen Bereich etc.). Diese weitgehenden Eingriffe in die raumplanerische Autonomie der Kantone werden abgelehnt.

Umfang der Revision schiesst über das Ziel hinaus

Gewisse raumplanerische Defizite sind, wie oben erwähnt, nicht zu leugnen. Dafür verantwortlich dürften aber nicht so sehr die gesetzlichen Bestimmungen, sondern deren mangelhafte(r) Umsetzung und Vollzug sein. Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund ist eine punktuelle Optimierung der bestehenden Gesetzgebung anzustreben, um Bewährtes, beispielsweise die in den letzten Jahrzehnten erfolgreich durchgesetzte Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet, nicht in Frage zu stellen. Die Vernehmlassungsvorlage stellt demgegenüber der Sache nach eine Totalrevision der Raumplanungsgesetzgebung dar. Die Instrumentarien werden vervielfältigt und aufgebläht, es wird eine Vielzahl unscharfer und konkretisierungsbedürftiger Begriffe eingeführt und statt konkreter Handlungsanweisungen werden allzu oft Wunschvorstellungen statuiert. Letztlich schadet eine solche ausufernde Gesetzgebung den Anliegen der Raumplanung mehr als ein schlanker, dafür aber konkreter und umsetzbarer Erlass wie das heutige RPG. Die Vorlage droht das Kind mit dem Bade auszuschütten.

Weitere Mängel des Vernehmlassungsentwurfs

- Ein besonders grosses Problem stellen bekanntermassen die Wettbewerbsverzerrungen dar, die durch erlaubte wirtschaftliche (Neben-)Tätigkeiten ausserhalb der dafür vorgesehen Bau- und insbesondere Gewerbezone ausgeübt werden. Dies war eines der Hauptthemen der letzten Teilrevision des RPG und hat nach heftigen Diskussionen im Parlament zu der relativ detaillierten Bestimmung von Art. 24b RPG geführt. Diese ist aus Sicht der Bauwirtschaft jedenfalls mit Bezug auf die Nebenbetriebe mit einem engen sachlichen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe vertretbar. Vor einer Überprüfung sind die praktischen Erfahrungen damit abzuwarten.
- **bauenschweiz** lehnt neue Abgaben ab, wie sie in Art. 65ff. des Entwurfs vorgesehen sind. Für die Steuerung der Raumentwicklung stehen die einschlägigen planerischen Instrumente zur Verfügung. Neuer fiskalischer Belastungen bedarf es nicht; sie sind auch aus ordnungspolitischer Sicht abzulehnen.
- Die Regelungsdichte des Gesetzesentwurfs ist sehr uneinheitlich. Teilweise enthält er Regelungen, die klarerweise auf Verordnungsstufe zu treffen sind und nicht in ein "Grundsatzgesetz" gehören.
- Die zentralen raumwirksamen Tätigkeiten der Ver- und Entsorgung werden im gesamten REG nur am Rande erwähnt und absolut unzureichend behandelt, obwohl diese wirtschaftlichen Tätigkeiten sowohl wertschöpfungs- wie auch arbeitsplatzmässig für die Volkswirtschaft von enormer Bedeutung sind. Die wichtige dezentrale Versorgung der Gesellschaft mit Gesteinen und Wasser, die Energieversorgung und das Bereitstellen einer funktionierenden Infrastruktur für die Entsorgung finden keinen Niederschlag im Entwurf. Eine angemessene Berücksichtigung dieser zentralen raumwirksamen Tätigkeiten im Gesetz ist aber unerlässlich.
- **bauenschweiz** bedauert, dass Ausführungen über die Auswirkungen auf Bund, Kantone und Gemeinden sowie die Volkswirtschaft (vgl. Art. 8 der Verordnung über das Vernehmlassungsverfahren i.V.m. Ziff. 3 des Botschaftsleitfadens der Bundeskanzlei) im Erläuternden Bericht weitgehend fehlen. Namentlich wäre auch darzulegen, welchen Stellenausbau die Revision bei Bund und Kantonen zur Folge hätte.
- Ebenfalls fehlen konkrete Hinweise auf die künftige Ausgestaltung der Verordnung, wie dies in der Botschaft vom 2. Dezember 2005 zur damaligen Teilrevision des Raumplanungsgesetzes noch beispielhaft der Fall war.

Gesamtwürdigung

Aufgrund der vorstehend aufgeführten Mängel lehnt **bauenschweiz** die Vorlage ab; sie ist zu Gunsten einer punktuellen Überarbeitung des RPG **zurückzuweisen**. Mit einer neuen Vorlage können insbesondere die Stossrichtungen Planung in funktionalen Räumen, Verdichtung der Siedlungsentwicklung nach innen – insbesondere mittels Anreizen, Förderung, Unterstützung sowie Deregulierung – und Stärkung der kantonalen Richtplanung aufgenommen werden. Die nachfolgenden Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen erfolgen im Sinne eines Eventualstandpunktes für den Fall, dass die weiteren Gesetzgebungsarbeiten trotzdem auf der Basis des vorliegenden Vernehmlassungsentwurfs weitergeführt werden sollten. Sollte allerdings die Botschaft nicht massive Verbesserungen enthalten, wird **bauenschweiz** im parlamentarischen Verfahren Nichteintreten beantragen und vertreten müssen.

B. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 1 – 4 Einleitung/Grundlegende Bestimmungen

Bemerkung: Grundsätzlich einverstanden; anzustreben ist aber eine kürzere und schlankere Gesetzgebung entsprechend dem geltenden Recht.

Art. 5 – 7 Einleitung/Raumentwicklungsziele

Art. 5 lit. d wie folgt ergänzen und in der Reihenfolge der Allgemeinen Ziele nach oben verschieben:

günstige Voraussetzungen für die Wirtschaft und die Bevölkerung geschaffen und die Wettbewerbsfähigkeit des Landes gestärkt werden;

Begründung: Dass die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und die Wettbewerbsfähigkeit des Landes erst an 4. Stelle aufgeführt werden, unterstreicht, dass die Vernehmlassungsvorlage dem Nachhaltigkeitsaspekt "Wirtschaft" zu geringe Bedeutung beimisst. Dies ist zu korrigieren. Darüber hinaus ist auch die soziale Dimension der Nachhaltigkeit (Bevölkerung) aufzunehmen, die im Entwurf unberücksichtigt ist.

Art. 5 lit. f ergänzen: die Basis für die ausreichende Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen sowie das Bereitstellen der benötigten Entsorgungsinfrastruktur gewährleistet ist;

Begründung: Neben der Versorgung ist in der Raumentwicklung auch der Entsorgung das nötige Gewicht beizulegen.

Art. 6 lit. a ändern: ~~kompakte Siedlungen schaffen und deren Entwicklung grundsätzlich in den Gebieten vorsehen, die bereits weitgehend überbaut und durch den öffentlichen Verkehr gut erschlossen sind;~~

Begründung:

Der Rückgriff auf den Begriff des weitgehend überbauten Gebiets mit Bezug auf die Dimensionierung der Siedlungen ist viel zu restriktiv (vgl. Art. 15 lit. a des geltenden Rechts und die entsprechende Rechtsprechung) und lässt praktisch keinen Raum für eine angemessene, durchaus geordnete Entwicklung in der nahen Zukunft.

Der Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr kommt insbesondere in den Metropolitanräumen und in den Agglomerationen unbestrittenermassen besonderes Gewicht zu. Eine einseitige Fokussierung auf den öffentlichen Verkehr (ÖV) ist demgegenüber ausserhalb dieses Perimeters nicht angebracht und leistet einer kostenineffizienten Erschliessung durch den ÖV in Räumen Vorschub, wo der motorisierte Individualverkehr (MIV) das zweckmässige Verkehrsmittel ist. Das Argument, es sei der Zersiedelung entgegenzutreten, ändert daran nichts. Auch raumplanerisch unrichtig festgesetzte Achsen des ÖV, beispielsweise S-Bahn-Linien, können dazu führen, dass sich Siedlungen ins Grüne ausserhalb der bestehenden Siedlungsgebiete hinaus ausdehnen und damit dem Grundsatz der Konzentration zuwiderlaufen.

Aufgrund dieser Überlegungen ist der zweite Teil der Bestimmung zu streichen.

Art. 6 lit. c ändern:dass diese durch den öffentlichen Verkehr hinreichend erschlossen sind;

Begründung: Warum eine „hinreichende“ Erschliessung durch den ÖV, wie sie das geltende Recht verlangt, nicht genügen soll, ist unerfindlich. Auch der ÖV und dessen Ausbau ist angesichts der finanziellen Engpässe einer permanenten Kosten- und Wirkungsanalyse zu unterziehen. Eine „gute“ Erschliessung durch den ÖV mag wünschbar sein; finanzielle Mittel sind aber nur für das Nötige vorhanden. Dazu kommt, dass beispielsweise ein Kies- oder Betonwerk eine "zentrale Einrichtung" sein dürfte. Dieses Beispiel zeigt, dass eine differenzierte Betrachtung unabdingbar ist.

Art. 7 lit. f ändern: dafür sorgen, dass naturnahe Landschaften und wertvolle Lebens- und Erholungsräume, Landschaften sowie Natur- und Kulturdenkmäler ~~von nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung~~ sowie Biotope, ~~die nach Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz zu schützen sind,~~ erhalten bleiben und vernetzt werden.

Begründung: Der Verweis auf das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz und dessen Terminologie gehört nicht in ein Grundsatzgesetz.

Art. 7 ergänzen mit neuer lit. i: die dezentrale Versorgung mit Wasser und Gesteinen sowie die Versorgung mit Energie und anderen Rohstoffen gewährleisten und die für das Entsorgen benötigte Infrastruktur bereitstellen.

Begründung: Mit Hilfe von dezentralen Versorgungssystemen kann der Bedarf an offener Landschaft minimiert werden, verbunden mit verschiedenen ökonomischen und ökologischen Vorteilen.

Rest: keine Bemerkungen

Art. 8 – 13 Instrumente/Allgemeine Bestimmungen

Neufassung Art. 10:

Bund und Kantone informieren sich gegenseitig periodisch über den Stand ihrer Planungen. Im Rahmen dieser Berichterstattung orientieren die Kantone über die räumliche Entwicklung ihres Gebiets; der Bund äussert sich zu möglichen Auswirkungen seiner Fachplanungen auf die räumliche Entwicklung der Kantone.

Begründung: Nach Art. 75 Abs. 1 der Bundesverfassung legt der Bund (lediglich) Grundsätze der Raumplanung fest. Diese obliegt den Kantonen und dient der zweckmässigen und haushalterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes. Der Bund fördert und koordiniert nach Abs. 2 die Bestrebungen der Kantone und arbeitet mit den Kantonen zusammen. Unter diesem Gesichtswinkel mag es angehen, die Kantone zu einer Berichterstattung über die räumliche Entwicklung ihres Gebiets anzuhalten. Den Kantonen aber noch eine detaillierte Liste von Punkten vorzugeben, zu denen sie sich zwingend (Erläuternder Bericht, S. 32) äussern müssen, läuft auf eine eigentliche Aufsicht hinaus und findet keine Grundlage in Art. 75 BV. Im Gegenzug ist nicht ersichtlich, warum nicht auch der Bund gegenüber den verfassungsmässigen Hauptträgern der Raumplanung – den Kantonen – eine Pflicht zur Berichterstattung haben sollte.

Art. 13 streichen

Begründung: Aussagen über Verpflichtungskredite gehören nicht in eine Grundsatzgesetzgebung. Voraussetzung und Modalitäten von Verpflichtungskrediten sind im Finanzhaushaltgesetz (FHG; Art. 21 ff.) geregelt. Die Höhe der finanziellen Mittel wird im Budgetierungsprozess festgelegt.

Rest: keine Bemerkungen

Art. 14 – 20 Instrumente/Instrumente des Bundes

Art. 14 Abs. 1 ergänzen: Der Bund erstellt in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen, Städten und Gemeinden und unter Einbezug von Bevölkerung und Wirtschaft Strategien für die nachhaltige räumliche Entwicklung der Schweiz und einzelner Teilräume.

Begründung: Nachdem E Art. 8 die Information und Mitwirkung der Öffentlichkeit in Übereinstimmung mit dem geltenden Recht statuiert und zur Öffentlichkeit unter anderem auch die Wirtschaftsverbände gehören (Erläuternder Bericht, S. 31), sind diese auch in die Erarbeitung des Raumkonzepts Schweiz einzubeziehen.

Art. 18 Abs. 1 ändern: ~~Das Raumkonzept Schweiz sowie die Konzepte und~~ Die Sachpläne werden mit der Verabschiedung durch den Bundesrat für die Behörden aller Stufen sowie für andere Träger öffentlicher Aufgaben des Bundes verbindlich.

Begründung: Das Raumkonzept Schweiz soll Rahmenstrategien für das gesamte Landesgebiet und spezifische Strategien für einzelne Bereiche enthalten. Angesichts dieser strategischen Ausrichtung ist die Statuierung einer Behördenverbindlichkeit entsprechend derjenigen der Sachpläne nicht sachgerecht. Abgesehen davon soll das Raumkonzept Schweiz nach dem erläuternden Bericht (S. 36) offenbar sogar für kantonale und kommunale Behörden verbindlich sein. Dies geht klarerweise über die Kompetenzen, die Art. 75 BV dem Bund in der Raumplanung zugesteht, hinaus. Angesichts seines Inhalts (Erläuternder Bericht, S. 35) läuft das Raumkonzept schon fast auf einen an anderer Stelle aus Föderalismusgründen explizit abgelehnten (Erläuternder Bericht, S. 16) nationalen Plan für die Siedlungsentwicklung hinaus. Zudem vermag der so genannte öffentliche Partizipationsprozess, dem das Raumkonzept in den letzten beiden Jahren unterzogen wurde, eine strukturierte Mitwirkung der Bevölkerung im Sinne von Art. 4 Abs. 2 des geltenden RPG bzw. E Art. 8 Abs. 2 REG, namentlich auf Kantonsstufe, in keiner Weise zu ersetzen. Trotz mangelnder rechtlicher Verbindlichkeit wird im Übrigen das Raumkonzept Schweiz von den Planungsträgerinnen auf allen Stufen berücksichtigt werden, wenn es auf Akzeptanz stösst und seine Respektierung von der an der Erarbeitung beteiligten Konferenzen der Kantone sowie der Verbände der Städte und Gemeinden empfohlen wird.

Was die Konzepte anbelangt, ist von einer Verbindlichkeit für die kantonalen Behörden abzu- sehen, weil es bei Konzepten in der Regel an einer Zuständigkeit des Bundes für räumlich konkrete Aussagen und Anweisungen fehlt. Soweit eine Behördenverbindlichkeit der Konzepte allein auf Stufe Bund statuiert werden soll, ist diese auf Verordnungsstufe mit Blick auf den beträchtlichen Spielraum der Konzepte – sie beschränken sich inhaltlich auf die Formulierung von Zielen und generellen Aussagen – zu differenzieren (vgl. geltende Art. 22 und 23 der Raumplanungsverordnung, RPV).

Rest: keine Bemerkungen

Art. 21 – 24 Instrumente/Instrumente zur Planung in funktionalen Räumen

Grundsätzliche Bemerkung: Eine verstärkte planerische Zusammenarbeit sowohl der Gemeinden als auch der Kantone ist mehr und mehr erforderlich und wird von **bauenschweiz** unterstützt. Einer der Hauptgründe für die zunehmende Zersiedelung liegt in der Kleinräumigkeit der bisherigen Planung und der mangelhaften Umsetzung der Raumplanungsziele. Eine Planung, die an den Grenzen der politischen Verantwortung endet, greift zu kurz. Trotzdem ist die Kompetenzordnung von Art. 75 BV zu respektieren und von einem unangemessenen „Bundeszwang“ abzusehen. Es geht in erster Linie darum, die Einsicht in die Notwendigkeit von grenzüberschreitender Kooperation zu fördern und durch entsprechende Anreize zur Zusammenarbeit zu animieren sowie Letztere gesetzlich zu verankern.

Art. 21 Abs. 1 und 3 ändern:

1) Die Kantone und Gemeinden können in Gebieten, deren räumliche Entwicklung ein gemeinsames Vorgehen mehrerer Gemeinwesen erfordert (funktionale Räume), gebietsübergreifende Planungen vorsehen.

3) Gebietsübergreifende Planungen erfassen jene Bereiche der Raumentwicklung, welche aufeinander abgestimmte Massnahmen erfordern. ~~Sie werden durch die zuständigen Gebietskörperschaften gemeinsam erarbeitet.~~

Art. 23 Abs. 1 ändern: Ein Agglomerationsprogramm wird erstellt, wenn für die ~~nachhaltige~~ Entwicklung einer Agglomeration zwischen den Kantonen und den betroffenen Städten und Gemeinden abgestimmte Lösungen notwendig sind.

Begründung: Es ist Sache der Kantone zu entscheiden, wann eine gebietsübergreifende Planung geboten ist. Nachdem die bisherigen Erfahrungen positiv sind, obwohl die Agglomerationsprogramme grundsätzlich "freiwillig" sind, ist nicht einzusehen, weshalb nun ein Obligatorium eingeführt werden soll. Abgesehen davon besteht insofern ein sanfter Zwang, als die Beiträge an Verkehrsinfrastrukturen in Städten und Agglomerationen nach Art. 17a ff. des Bundesgesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer nur ausgerichtet werden, wenn die geplanten Projekte in ein entsprechendes Agglomerationsprogramm eingebunden sind. Zudem hat es der Bund in der Hand, im Rahmen der Genehmigung der kantonalen Richtpläne Elemente der Agglomerationsprogramme in seinen Entscheid mit einzubeziehen.

Rest: keine Bemerkungen

Art. 25 – 34 Instrumente/Kantonale Richtplanung

Vorbemerkung: Wie bereits einleitend erwähnt, begrüsst **bauenschweiz** eine Stärkung der kantonalen Richtplanung. Es liegt nicht zuletzt auch im Interesse der Wirtschaft, wenn klare Vorgaben für Siedlung, Verkehr und Landschaft bereits auf strategischer Ebene getroffen werden, sich dadurch die Planungssicherheit erhöht und allenfalls langwierige Rechts- und Bewilligungsverfahren vermieden werden können. Mit Bezug auf die Art. 28 - 30 des Entwurfs weisen wir aber ergänzend auf die Eingabe der Schweizerischen Vereinigung Beratender Ingeni-

eure usic vom 2. März 2009 hin, die in einer zu weitgehenden Detaillierung der richtplanerischen Darstellung den Verlust des nötigen Planungsüberblicks befürchtet.

Art. 27 Abs. 3 ändern: Die Kantone tragen bei der Planung der einzelnen Bereiche den jeweiligen Prioritäten Rechnung und gehen die neuen Herausforderungen aus einer räumlichen Gesamtsicht heraus an. ~~Sie koordinieren Siedlung und Verkehr und messen dabei den raumrelevanten Aspekten der Störfallvorsorge und der Energieversorgung (Produktion, Übertragung und Verteilung) sowie den Aufgaben besondere Bedeutung bei, die im Grenzbereich zu benachbarten Gemeinwesen zu erfüllen sind. Die geplanten Nutzungen haben auf die natürlichen Ressourcen Rücksicht zu nehmen und sind stufengerecht auf die Umweltschutzgesetzgebung abzustimmen.~~

Begründung: Die Regelungen im zweiten Teil des Absatzes sind entweder redundant, für eine Grundsatzgesetzgebung nicht stufengerecht oder unvollständig. Sie sind daher zu streichen. Im Gegenzug begrüssen wir ausdrücklich, dass im Gesetz das Erfordernis einer räumlichen Gesamtsicht unterstrichen wird. Mit Bezug auf die Umweltschutzgesetzgebung bedeutet dies unserer Ansicht nach, dass aus einer ganzheitlichen räumlichen Betrachtung bei einem Projekt auch allfällige die Umwelt entlastende Auswirkungen in die Interessenabwägung mit einzubeziehen sind. Im Rahmen der Beurteilung der Umweltverträglichkeit sind nicht nur die jeweilige Anlage selber und deren näherer räumlicher Zusammenhang zu berücksichtigen, sondern es soll eine ganzheitliche räumliche Betrachtungsweise Platz greifen. Eine Konzentration der Umweltbelastungen an einem Ort mag tendenziell unerwünschte Auswirkungen haben, kann aber im Gegenzug zu einer Entlastung in anderen Gebieten führen. Beispielsweise soll, wenn Parkplatzbegrenzungen etc. bei verkehrsintensiven Einrichtungen (VE) wie Einkaufszentren zur Diskussion stehen, dem Umstand Rechnung getragen werden, dass von der Kundschaft regelmässig nicht wie angestrebt vermehrt der öffentliche Verkehr benützt, sondern eben mit dem Auto zu anderen, weiter entfernten Einkaufszentren gefahren würde. Bei neuen Vorhaben ist jeweils auch das Potenzial zur Entlastung bestehender Standorte in die Interessenabwägung einzubeziehen. Und schliesslich müssen die Ziele und Planungsgrundsätze des Raumplanungsgesetzes, darunter insbesondere das Gebot der haushälterischen Bodennutzung, sowie die Standortanforderungen der potentiellen Nutzer bzw. Investoren ebenfalls mitberücksichtigt werden.

Art. 28 – neuen Abs. 3 einfügen: Die Kantone zeigen auf, wie sie die Siedlungsentwicklung nach innen mit einer angemessenen Liberalisierung der Bauvorschriften in den Bauzonen unterstützen.

Begründung: Bei der Siedlungsentwicklung nach innen, wie sie in Art. 28 Abs. 1 lit. b zu Recht verlangt wird, geht es neben der Auffüllung von Baulücken und der Nutzung von Industriebrachen namentlich auch um die Erweiterung bestehender Bauten und eine bessere Nutzung der vorhandenen Bausubstanz. Dies erfordert in vielen Fällen eine Liberalisierung der Bauvorschriften (Abstände, Geschosszahl, Höchstausnutzungsvorschriften, Ausnutzung von Ermessensspielräumen, Heimatschutz und Denkmalpflege etc.). Wer Land sparen will, muss mögliche Nachteile einer – angemessen – verdichteten Bauweise etwa mit Bezug auf die räumliche Nähe, die Aussicht und das Sonnenlicht zu tragen bereit sein.

Art. 29 lit. a ändern: wie das Gesamtverkehrssystem ~~von regionaler und kantonaler Bedeutung~~ unter Respektierung des Grundsatzes der freien Wahl der Verkehrsmittel weiterentwickelt werden soll;

Begründung: Die Verkehrsinfrastruktur muss als zusammenhängendes System betrachtet werden, dessen einzelne Komponenten jeweils ihre spezifischen Vor- und Nachteile haben und entsprechend zu nutzen sind. Diese Betrachtungsweise ist mit dem vorgeschlagenen Gesetzestext in E Art. 29 lit. a zwar vereinbar. Wie an anderer Stelle jedoch bereits erwähnt (vgl. Bemerkungen zu E Art. 6 lit. a), priorisiert die Vorlage offensichtlich den öffentlichen Verkehr, weil dieser als umweltverträglicher gegenüber dem Privatverkehr betrachtet wird. Dabei werden Kostenfragen und die Frage, ob der öffentliche Verkehr im konkreten Fall überhaupt der sachgerechte Transportträger sei (exemplarisch: Einkaufszentren) ausgeblendet. Deshalb ist an dieser Stelle das obgenannte Verständnis, das die Bauwirtschaft mit dem Begriff Gesamtverkehrssystem (auf allen Ebenen – eine Selbstverständlichkeit, die nicht ins Gesetz gehört) verbindet, an dieser Stelle ausdrücklich festzuhalten. Der Grundsatz der freien Wahl des Verkehrsmittels wird im Übrigen dazu beitragen, dass Eignung und Effizienz der jeweiligen Verkehrsträger auch vom Markt her stets einer Überprüfung ausgesetzt sind. Soweit in der Vorlage an anderen Stellen der öffentliche Verkehr – dessen Bedeutung in keiner Weise bestritten wird – priorisiert wird, sind die entsprechenden Bestimmungen wegzulassen.

Art. 29 ergänzen mit neuer lit. c: wie Verkehrsplanung und Siedlungsplanung aufeinander abgestimmt werden.

Begründung: Dass Verkehrs- und Siedlungsplanung eng aufeinander abgestimmt werden müssen, ist unbestritten (vgl. Art. 6 lit. i), ist aber hier für den Bereich Siedlung noch einmal zu verdeutlichen.

neuen Art. 30bis einfügen:

Versorgung und Entsorgung

Die Kantone stellen die dezentrale Versorgung der Bevölkerung mit Wasser und Gesteinen sowie die Versorgung mit Energie und anderen Rohstoffen sicher und gewährleisten, dass die für die Entsorgung benötigte Infrastruktur bereitgestellt wird.

Begründung: Mit dieser ausdrücklichen Bestimmung ist der Bedeutung einer funktionierenden Ver- und Entsorgung Rechnung zu tragen.

Art. 32 Abs. 4 ändern und ergänzen: Verläuft die Einigungsverhandlung erfolglos, so entscheidet der Bundesrat spätestens ein Jahr nach deren Anordnung über die strittigen Punkte.

Begründung: Eine hinreichende Verfahrensbeschleunigung kann nur durch eine Muss-Vorschrift erzielt werden.

Ergänzung mit neuem Art. 33 Absatz 4: Das Genehmigungsverfahren wird innert sechs, in Fällen untergeordneter Bedeutung innert vier Monaten abgeschlossen.

Begründung: Langwierige Genehmigungsverfahren verzögern den Planungsprozess, beeinträchtigen die Planungs- und Rechtssicherheit und lähmen die Entscheide von Investoren. Deshalb ist die maximale Dauer des Genehmigungsverfahrens durch eine Ordnungsvorschrift zu begrenzen.

Art. 34 Abs. 1 ändern: Richtpläne sind behördenverbindlich; sie erlangen die Verbindlichkeit für die Behörden des Bundes und der Nachbarkantone erst mit der Genehmigung durch den Bund.

Begründung: Nach geltendem Recht können Richtpläne innerkantonale bereits mit der Genehmigung durch die zuständige kantonale Behörde verbindlich werden. Daran ist festzuhalten.

Rest: keine Bemerkungen

Art. 35 – 39 Instrumente/Nutzungsplanung/Allgemeines

Bemerkung zu den Erläuterungen: Wir gehen davon aus und verlangen, dass die Versorgung und Entsorgung mit mineralischen Rohstoffen nach wie vor mit temporären Sondernutzungszonen geregelt werden können, welche die Kulturlandzonen überlagern. Die Erläuterungen sind insoweit zu korrigieren, als sie in undifferenzierter Weise davon ausgehen, für die Ver- und Entsorgung seien Bauzonen vorzusehen.

Art. 35 Abs. 4 und 5: streichen

Begründung: Diese sehr sektoriellen Aspekte gehören nicht in ein Rahmengesetz.

Stellungnahme zu Art. 39 (Rechtsmittel): Zustimmung. Siehe Bemerkungen zu Art. 64.

Art. 40 Instrumente/Nutzungsplanung/Ausscheidung von Bauzonen

Neufassung:

Bauzonen umfassen Land, das sich für die Überbauung eignet und

- a. weitgehend überbaut ist oder
- b. regional voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt und erschlossen wird, soweit keine überwiegenden raumplanerischen Interessen entgegenstehen.

Begründung: **bauenschweiz** anerkennt, dass bezüglich der Frage nach den benötigten Bauzonenreserven vermehrt eine regionale Betrachtung Platz greifen soll. Dies fördert die regionale Zusammenarbeit und Schwerpunktbildung, insbesondere mittels der Richtplanung. Dass hingegen nur bereits erschlossenes Land als für die Überbauung geeignet gelten soll und damit der Bauzone zugewiesen werden darf (Erläuternder Bericht, S. 57), wird von uns mit Vehemenz abgelehnt. Gesellschaft und Wirtschaft sind auf angemessene, für die Überbauung zur Verfügung stehende Bauzonen angewiesen. Ist das Bauland zu knapp, drohen massive Preisaufschläge für Immobilien zum Schaden der Privatpersonen und der Unternehmen. Auch wird eine unerwünschte Folge diejenige sein, dass gerade in den Ballungsräumen kein Baulandangebot besteht und daher einmal mehr auf die „grüne Wiese“ ausgewichen wird. Deshalb ist grundsätzlich auf die bisherige, bewährte Definition der zulässigen Bauzonendimensionierung abzustellen, ergänzt um das Erfordernis regionaler Betrachtungsweise. Allerdings haben sich im verbandsinternen Vernehmlassungsverfahren auch Stimmen vernehmen lassen, die mit Bezug auf den Baulandbedarf weiterhin an einer kommunalen Betrachtungsweise festhalten wollen. Diese Stimmen weisen darauf hin, dass sich die Gemeinden eigenständig entwickeln möchten, und eine regionale Ausscheidung die Koordinationsinstrumente völlig überfordern würde. Dies wiederum würde die Planungs- und Verwaltungsprozesse massiv verzögern.

Es mag sein, dass mancherorts die bestehenden Bauzonen sehr grosszügig oder zu gross dimensioniert sind. Wo dies der Fall ist, sind Planungsfehler und nicht die gesetzliche Definition die Ursache. Abgesehen davon ist die 15-Jahresfrist gemäss geltendem Art. 15 lit. b schon

heute nicht sakrosankt, sondern unterliegt gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung einer darüber hinaus gehenden Interessenabwägung. Nach dem Bundesgericht ist zwar der Baulandbedarf ein wichtiges Entscheidungskriterium für die Festlegung der Bauzonen. Es ist aber auch zu untersuchen, ob die Zonenplanung als Ganzes nach den gesetzlichen Zonenkriterien (Art. 14 ff. RPG) und aufgrund einer gesamthaften Abwägung und Abstimmung aller räumlich wesentlichen Gesichtspunkte erfolgt ist (vgl. neuestens BGE vom 13. November 2008 in Sachen Gemeinde Paspels GR). **bauenschweiz** könnte sich damit einverstanden erklären, dies in Art. 40 lit. b zu verdeutlichen, zumal sich namentlich Mitgliedorganisationen aus unserer Stammgruppe Planung für einen Verzicht auf den Zeithorizont von 15 Jahren aussprechen.

Was schliesslich die Verfügbarkeit angeht, ist diese Gegenstand der Art. 45 ff. und dort zu kommentieren. Eine Einzonung von der Sicherstellung der Verfügbarkeit abhängig zu machen (E Art. 40 Abs. 2 lit. c) geht zu weit.

Die Berechnung des Baulandbedarfs schliesslich ist Sache der Kantone und nicht des Bundesrats (E Art. 40 Abs. 3). Es widerspricht in hohem Masse dem Legalitätsprinzip, eine derart wichtige Frage der Exekutive zu überlassen.

Art. 41 – 44 Instrumente/Nutzungsplanung/Erschliessung innerhalb der Bauzonen

Art. 41 Abs. 2 lit. c: streichen

Begründung: Das Erfordernis durchgehender Erschliessung mit dem ÖV geht zu weit und verursacht hohe volkswirtschaftliche Kosten. Wer mangels MIV auf den öffentlichen Verkehr angewiesen ist, wählt den Wohnort dort, wo dieser auch vorhanden ist. In der Schweiz wird dies in den allermeisten Fällen der Fall sein. Eine lückenlose, flächendeckende ÖV-Erschliessung stellt eine nicht finanzierbare Luxuslösung dar und wird von **bauenschweiz** abgelehnt. Sie vermag per se auch die Zersiedelung nicht zu verhindern. Abgesehen davon kann es nicht der Sinn sein, eine benötigte Einzonung in peripheren Gebieten mit dem Hinweis auf die mangelnde Erschliessung durch den ÖV zu verweigern und damit die Bewohner/Bewohnerinnen und Unternehmen in diesen Gebieten zu "bestrafen". Zu denken ist beispielsweise an das Berggebiet.

Rest: Grundsätzlich keine Bemerkung unter Vorbehalt des Hinweises zu Art. 41 Abs. 3, dass bei verkehrsintensiven Anlagen überwiegend der MIV gewählt wird und staatliche Lenkungsversuche zu Gunsten des ÖV ohne Erfolg bleiben werden.

Art. 45 - 47 Instrumente/Nutzungsplanung/Förderung der Verfügbarkeit von Bauland

Neufassung Art. 45 Abs. 1: Soweit erforderlich ist die Baureife derjenigen Gebiete mittels Landumlegung sicherzustellen oder zu verbessern,

Begründung: Die Baulandumlegung stellt einen Eingriff in das Grundeigentum dar und muss daher im öffentlichen Interesse geboten sein. Dies kann namentlich der Fall sein bei ungünstiger Parzellierung des Bodens oder wegen der bestehenden Eigentumsverhältnisse, welche die Erschliessung und Überbauung bzw. die Erneuerung von Wohnquartieren erschweren. So macht denn auch das geltende Recht, auf das sich der Erläuternde Bericht (S. 63/64) bezieht, die Landumlegung davon abhängig, dass „Nutzungspläne dies erfordern“. Dass bodenrechtliche Massnahmen gemäss Vernehmlassungsentwurf „in jedem Fall“ (so ausdrücklich der Erläuternde Bericht, S. 64) ergriffen werden sollen, ist mit der Eigentumsgarantie nicht vereinbar

und schießt auch in der Sache über das Ziel hinaus. Selbst die Landumlegung von Amtes wegen (Abs. 3) wird im Vernehmlassungsentwurf nicht an die Voraussetzung der Erforderlichkeit geknüpft!

Schliesslich verliert der Erläuternde Bericht kein Wort darüber, welche bodenrechtlichen Massnahmen neben der Landumlegung noch in Betracht fallen sollen (obwohl Abs. 1 „namentlich“ die Landumlegung erwähnt). „Bodenrechtliche Massnahmen“ ist daher in Art. 45 Abs. 5 und 46 durch „Landumlegung“ zu ersetzen.

Art. 45 Abs. 5: streichen

Begründung: Bodenrechtliche Massnahmen und die Sicherstellung ihrer Finanzierung können sehr zeitintensiv sein. Davon die Genehmigung der Nutzungspläne abhängig zu machen, kann die Raumplanung im fraglichen Gebiet geradezu lähmen und sich damit kontraproduktiv auswirken.

Art. 47:

Bemerkungen: Die so genannte Baulandhortung kann tatsächlich dazu führen, dass ausgeschiedene Baulandreserven nicht immer verfügbar sind. Diese Situation ist anerkanntermassen volkswirtschaftlich unbefriedigend, vor allem wenn in die Erschliessung bereits erhebliche Mittel investiert worden sind. Sie widerspricht auch dem Gebot einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung. Die ausgeschiedenen Bauzonen beinhalten gegebenenfalls de facto nicht überbaubares Land, während gleichzeitig die Dimensionierungsvorschriften des Raumplanungsrechts einer neuen Einzonung entgegenstehen. Anreize zur Verflüssigung des Baulandmarktes sind daher gerechtfertigt und werden von **bauenschweiz** grundsätzlich unterstützt. **Ob die Bauverpflichtung das richtige Instrument ist, ist hingegen zu bezweifeln.**

Der vorgeschlagenen Lösung ist immerhin zugute zu halten, dass die Bauverpflichtung als subsidäre Massnahme konzipiert ist, die von den Bedingungen in Abs. 1 lit. a - c abhängt. Bedenken erweckt hingegen der Umstand, dass die Bauverpflichtung auf jegliches Bauland Anwendung finden soll. Es ist übrigens auch zweifelhaft, ob die öffentlichen Gemeinwesen stets über die nötigen finanziellen Mittel zur Ausübung des Kaufrechts verfügen. Vor allem aber stellt sich die Frage, ob die erwünschte Verflüssigung auch mit – angemessenen! – fiskalischen Anreizen oder durch eine sofortige, allenfalls auch entsprechend erhöhte Beteiligung an den Erschliessungskosten erreicht werden könnte. Überdies könnte bereits auch viel bewirkt werden, wenn die Gemeinwesen keine unnötigen Landreserven halten und die Erschliessungsplanung in den Bauzonen zügig an die Hand nehmen. Zudem ist der Baulandabtausch auf privatwirtschaftlicher Ebene zu fördern.

Wie auch immer, ist in Art. 47 Abs. 1 lit. c der Begriff "wichtige Gründe" auf jeden Fall durch "zureichende Gründe" zu ersetzen. Es gibt bekanntlich zahlreiche anerkanntswürdige Gründe dafür, dass das Bauland nicht auf dem Markt angeboten wird. So wollen beispielsweise Unternehmen die für die spätere Entwicklung des Betriebs nötigen Landreserven bereithalten. Genügende Erweiterungsreserven können für den Verbleib der Unternehmung in einer Gemeinde entscheidend sein. Auch können die momentane finanzielle Lage eines Eigentümers, seine finanziellen Dispositionen oder die Marktlage einer Überbauung entgegenstehen. Die Hürde für die Anerkennung des entsprechenden "Rechtfertigungsgrunds" darf deshalb im Gesetz nicht allzu hoch angesetzt werden.

Rest: keine Bemerkungen

Art. 48 - 51 Instrumente/Nutzungsplanung/Kulturlandzonen, Allgemeines

Grundsätzliche Bemerkung: **bauenschweiz** begrüsst und unterstützt die Absicht, den Kantonen mehr Gestaltungsspielräume für das Gebiet der Kulturlandzonen einzuräumen. Ebenfalls stimmen wir dem Bestreben zu, die Schaffung neuer Bauvolumen in den Kulturlandzonen auf das Nötigste zu beschränken und so dem Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugelände vermehrt Nachachtung zu verschaffen.

Neufassung Art. 48 Abs. 5: Das Waldareal ist in die Kulturlandzonen einzubeziehen.

Begründung: Der Wald bedeckt 31% der Fläche der Schweiz und ist weitgehend raumplanerischen Interessenabwägungen entzogen. Der Schutz des Waldes ist gleichsam absolut und undifferenziert. Dazu kommt, dass aufgrund des dynamischen Waldbegriffs tendenziell immer mehr Flächen als Wald qualifiziert werden. Die Schutz-, Wohlfahrts- und Nutzfunktion des Waldes ist zwar unbestritten. Angesichts der sich verstärkenden Nutzungskonflikte auf dem «Areal Schweiz» sind eine isolierte Betrachtung und ein verabsolutiertes Erhaltungsgebot aber zunehmend kritisch zu hinterfragen. So muss beispielsweise bestes Ackerland als Rodungsersatz aufgeforstet werden, obwohl sich die Waldfläche ausdehnt. Auch wird eine effiziente Bewirtschaftung des Waldes durch kleinliche, undifferenzierte und einseitig auf die Wohlfahrtsfunktion bezogene Vorgaben verhindert. Auch Waldflächen sind daher in die raumplanerischen Interessenabwägungen einzubeziehen, namentlich bei der Zonierung. Entsprechend der differenzierten Funktion ist auch der Schutz zu differenzieren.

Art. 50: streichen

Begründung: Die allgemeine Koordinationspflicht ergibt sich bereits aus E Art. 2. E Art. 50 geht indessen zu weit: Müsste beispielsweise auch der Bund in ein Kieskonzept einbezogen werden, kann dies zu grösseren Zeitverlusten führen.

Art. 51 Abs. 3 ändern: Der Bundesrat konkretisiert die Grundsätze des ~~5. und~~ 6. Abschnitts.(Rest unverändert)

Begründung: Die Konkretisierung der Kulturlandzonen ist mit Ausnahme des Abschnitts über Bauten und Anlagen Sache der Kantone. Es gibt daher keinen Anlass dafür, dass der Bundesrat auch die Grundsätze des 5. Abschnittes näher umschreibt.

Rest: keine Bemerkungen

Art. 52 - 58 Instrumente/Nutzungsplanung/Bauten und Anlagen in Kulturlandzonen

Art. 52 Abs. 5: streichen

Begründung: Der gesetzgeberische Bedarf für ein gesetzliches Pfandrecht ist nicht ausgewiesen. Im Bereich des Rohstoffabbaus funktioniert das aktuelle System mit Bankgarantien und Rekultivierungsfonds, die von privatrechtlichen Organisationen gewährt werden, gut. Abgesehen davon wird die Kreditaufnahme für ein mit einem gesetzlichen, vorrangigen Pfandrecht belastetes Grundstück deutlich erschwert.

Vorbemerkung zu den nebenbetrieblichen Aktivitäten der Landwirtschaft:

bauenschweiz begrüsst die Verankerung und Verallgemeinerung des Gebots der Wettbewerbsneutralität von Bauten und Anlagen zu gewerblichen Zwecken in den Kulturlandzonen in den allgemeinen Grundsätzen von E Art. 52 ausdrücklich. Aufgrund der Erläuterungen gehen wir davon aus, dass darunter selbstverständlich auch landwirtschaftliche Nebenbetriebe verstanden werden. Tatsächlich geht es denn auch darum, Wettbewerbsverzerrungen im Verhältnis Landwirtschaft und Gewerbe zu verhindern. Dies betrifft einerseits Vorschriften wie etwa diejenigen der Gewerbe- und Lebensmittelpolizei und des Umwelt-, Arbeits-, Steuer- und Sozialversicherungsrechts. Eine Wettbewerbsverzerrung kann aber beispielsweise auch dadurch entstehen, dass die Landwirtschaft bei einer gewerblichen Tätigkeit durch Mittel aus Direktzahlungen, Investitionshilfen oder anderen landwirtschaftlichen Beiträgen gleichsam quersubventioniert wird. Dazu kommen die tieferen Bodenpreise gegenüber der Unternehmerschaft, welche ihre Tätigkeit in den dafür vorgesehenen Zonen ausüben muss und nicht in die Landwirtschaftszone ausweichen kann. Nichtlandwirte sind – dies sei ergänzend bemerkt – vom Boden- und Liegenschaftserwerb im Landwirtschaftsgebiet jedenfalls im Grundsatz ausgeschlossen. Damit ergibt sich eine gewissermassen systemimmanente Privilegierung gewerblicher Tätigkeiten durch die Landwirte. E Art. 52 Abs. 4 ist daher sehr restriktiv auszulegen und zu vollziehen und bedarf darüber hinaus einer Konkretisierung in E Art. 53 Abs. 2 (neu) gemäss dem nachfolgenden Antrag. Letztlich geht es auch darum, den fundamentalen Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugelände – eine der tragenden Säulen der Raumplanung – nicht zu gefährden. Abgesehen davon hindern zu grosszügige Nebenerwerbsmöglichkeiten den erforderlichen Strukturwandel in der Landwirtschaft

Art. 53 Abs. 1 lit. f ersetzen durch folgenden neuen Abs 2 (Abs. 2 wird zu Abs. 3):

Nebenbetriebliche Aktivitäten können bewilligt werden, wenn

- a. sie einen engen sachlichen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe haben;
- b. der Nebenbetrieb nur vom Bewirtschafter oder von der Bewirtschafterin des landwirtschaftlichen Gewerbes beziehungsweise von der Lebenspartnerin oder dem Lebenspartner geführt wird und die in diesem Betriebsteil anfallende Arbeit zum überwiegenden Teil durch die Bewirtschafterfamilie geleistet wird;
- c. die Nebenbetriebe den gleichen gesetzlichen Anforderungen und Rahmenbedingungen genügen wie Gewerbebetriebe in vergleichbaren Situationen in den Bauzonen.

Erweiterungen können nur zugelassen werden, sofern in den bestehenden Bauten und Anlagen kein oder zu wenig Raum zur Verfügung steht und sie massvoll bleiben.

Begründung: Zutreffend weist der Erläuternde Bericht darauf hin, dass der Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen durch landwirtschaftliche Nebenbetriebe im Rahmen der RPG-Revision vom 21. März 2007 durch konkrete Vorschriften vom Parlament grösstes Gewicht beigelegt wurde und mit der Änderung von Art. 24b RPG ein Kompromiss gefunden wurde. Es gibt keinen Grund, diesen Kompromiss wieder in Frage zu stellen. Unbegreiflicherweise verzichtet der Vernehmlassungsentwurf ausser dem Erfordernis des engen sachlichen Bezugs zum landwirtschaftlichen Gewerbe – diesem Erfordernis stimmen wir ausdrücklich zu – auf sämtliche weiteren Einschränkungen. Dieser Kompromiss wurde in der Folge in den entsprechenden Erläuterungen des Bundesamtes für Raumentwicklung zur Revision der Raumplanungsverordnung (RPV) vom 4. Juli 2007 im Kommentar zu Art. 24b Abs. 1quater kommentiert und verdeutlicht. Wir verweisen auf den entsprechenden Textauszug im Anhang.

bauenschweiz verlangt, dass der mühsam gefundene Kompromiss Eingang in das REG findet.

Hingegen wird mit Blick auf den produzierenden Gartenbau die Gleichstellung von Landwirtschaft und produzierendem Gartenbau begrüsst. Sie muss aber verdeutlicht werden, indem in der Botschaft ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass in Übereinstimmung mit Art. 3 des Landwirtschaftsgesetzes mit Landwirtschaft stets auch der produzierende Gartenbau gemeint ist. Ebenfalls ist die Umschreibung der Spezialzonen für den produzierenden Gartenbau in der Botschaft zu präzisieren und deutlich zu machen, dass es sich namentlich um Gewächshäuser sowie Container - und andere Stellflächen unter offenem Himmel handelt. Besonders wichtig ist, dass derartige Spezialzonen bei Bedarf ohne zeitliche Verzögerungen festgesetzt werden.

Neufassung Art. 56:

Abs. 1: Bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen werden in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt. Solche Bauten und Anlagen können mit Bewilligung der zuständigen Behörde erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert, umgenutzt oder wiederaufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind.

Begründung: **bauenschweiz** begrüsst die vorgeschlagenen Erleichterungen mit Bezug auf Zweckänderungen von Bauten und Anlagen, sieht aber keinen Grund, die Erweiterungsmöglichkeiten des geltenden Rechts, so namentlich Art.24c RPG i.V.m. Art. 42 RPV und Art. 37a RPG i.V.m. Art. 43 RPV zu streichen.

Abs. 2 und 3: gemäss Entwurf

Abs. 4: streichen

Begründung: Entscheidend ist die Bewilligungsfähigkeit eines Projektes nach der geltenden Rechtslage. Die Kompensationspflicht an einem anderen Ort und wohl auch bei einem anderen Grundeigentümer ist sachfremd.

Art. 57: streichen

Begründung: Der Tatbestand des Wiederaufbaus wird durch die von uns vorgeschlagene Neufassung von Art. 56 erfasst (entsprechend dem bisherigen Art. 24c RPG i.V.m. Art. 42 Abs. 4 RPV). Den Wiederaufbau nur bei ganzjährig bewohnten Bauten zuzulassen, würde bedeuten, Gewerbebetriebe sowie Ferien- oder Wochenendhäuser von diesem Tatbestand auszuschliessen. Dies ist schon mit Blick auf allfällige hypothekarische Belastungen allfällig betroffener Liegenschaften nicht sachgerecht.

Bemerkung zu Art. 58: Dem Grundsatz, dass die Erschliessung von Grundstücken in den Kulturlandzonen Sache der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer ist, wird zugestimmt. Dezentrale Siedlungen stehen in einem Spannungsverhältnis zu dem von **bauenschweiz** ausdrücklich unterstützten Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet und dem Prinzip der Konzentration der (volkswirtschaftlichen) Kräfte.

Rest: keine Bemerkungen

Art. 59 – 61 Instrumente/Baubewilligung/Allgemeines

keine Bemerkungen

Art. 62 – 64 Instrumente/Baubewilligung/Verfahren und Rechtsmittel

Stellungnahme zu Art. 64 (Rechtsmittel):

Langwierige, komplizierte Verfahren und tendenziell zu umfassende Einsprache- und Beschwerderechte verzögern oder verhindern immer wieder sinnvolle Bauvorhaben und führen damit zu erheblichen Kosten sowohl für private Investoren als auch für die Volkswirtschaft. Vor allem stehen sie aber einer effektiven Verdichtung nach innen im Wege, weil die Verdichtung die Verfahren noch zusätzlich verkompliziert. Dass diese Verfahren beschleunigt werden sollen und in Art. 64 daher das Verfahren auf höchstens zwei kantonale Rechtsmittelinstanzen beschränkt werden soll, findet daher grundsätzlich unsere Zustimmung.

Darüber hinaus ist der Rechtsschutz aber so zu verwesentlichen, in den Verfahren zu straffen und zu beschleunigen, dass der Verzögerungseffekt und die Kosten in einem angemessenen Verhältnis zum allfälligen Nutzen stehen. Eine angemessene Erhöhung des Kostenrisikos – gerade auch bei privaten Beschwerdeführern – muss dazu beitragen, die rechtsmissbräuchliche Beschwerdeführung zu unterbinden. Dazu gehören weit über den heutigen Ansätzen liegende Gerichtsgebühren (z.B. ab der zweiten Instanz in Abhängigkeit von der Bausumme) inklusive der Einforderung eines entsprechenden Kostenvorschusses und angemessene Parteientschädigungen. Die Haftung für einen allfällig entstehenden (Verzögerungs-) Schaden bei rechtsmissbräuchlicher bzw. zum Vornherein aussichtsloser Ergreifung eines Rechtsmittels, wozu auch ein Verschulden hinsichtlich der Verletzung der Mitwirkungs- und Begründungspflichten genügen kann, ist konsequent durchzusetzen. Schliesslich sind für die Verfahren kurze Fristen vorzugeben und Fristerstreckungen durch die Behörden nur restriktiv zu gewähren. Diese Überlegungen sind in geeigneter Weise aufzunehmen und in das vorliegende Gesetzgebungsprojekt einzugliedern.

Die Aussage auf S. 86 des Erläuternden Berichts, angesichts der beschränkten verfassungsrechtlichen Kompetenzen des Bundes müssten weitergehende verfahrensbeschleunigende Massnahmen durch den **kantonalen** Gesetzgeber getroffen werden, steht in Widerspruch zu den Ausführungen auf S. 103/104: Danach sei es mit einer Grundsatzgesetzgebung gemäss Art. 75 BV vereinbar, u.a. Fragen des Rechtsschutzes „dichter“ zu normieren. Indem darauf verzichtet wird, verstärkt sich der Eindruck, dass ernsthafte und breit getragene Anliegen der Wirtschaft in der vorliegenden Revision unberücksichtigt bleiben.

Art. 65 – 70 Instrumente/Abgaben

Antrag: ganzes Kapitel ersatzlos streichen

Begründung: Neue Abgaben werden abgelehnt. Die Freihaltung des Nichtbaugebiets ist durch die Bestimmungen über die Bauten und Anlagen in Kulturlandzonen gemäss E Art. 52 ff. zu gewährleisten. Tritt eine der Ausnahmesituationen für eine Baubewilligung ein, besteht für eine Verteuerung des Bauvorhabens kein Anlass; von einer Versiegelungs- bzw. Wohnflächenabgabe ist abzusehen. Nebenbei bemerkt lässt die Gesetzesvorlage mit der starren Festsetzung der Versiegelungsabgabe auf Fr. 300.-- pro Quadratmeter jede Differenzierung hinsichtlich des konkreten Baulandpreises in den verschiedenen Regionen (ländlicher Raum, Zentren) vermisse-

sen. Abgesehen davon würde eine solche Abgabe unter anderem die Abbaubranche unverhältnismässig hart treffen, da der Materialabbau eine ausserordentlich flächenintensive Tätigkeit darstellt.

zu Art. 70 insbesondere: Nach Art. 5 RPG soll das kantonale Recht einen angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile regeln, die durch Planungen nach diesem Gesetz entstehen. Der Ausgleich für erhebliche planerische Vorteile erfolgt zu einem wesentlichen Teil bereits heute über die Grundstückgewinnsteuer. Mit gutem Grund wurden denn auch in verschiedenen Kantonen Gesetzesvorlagen im Zusammenhang mit dem weitergehenden Ausgleich von Planungsvorteilen abgelehnt. Dies gilt umso mehr, als im gegenteiligen Fall, nämlich bei der Entschädigung von Nachteilen, die bundesgerichtliche Rechtsprechung sehr restriktiv ist. Im Regelfall werden nur materielle Enteignungen entschädigt, die ebenfalls nur zurückhaltend angenommen werden. Eine „Mehrwertabschöpfung“ würde für die Wirtschaft zudem eine untragbare finanzielle Belastung bedeuten: Zu denken ist etwa an die Steinbruchbesitzer bzw. –betreiber bzw. die gesamte Abbaubranche. Zudem sind Planungsmehrwerte bis zu ihrer Realisierung ohnehin rein fiktiv – wo nichts ist, gibt es nichts abzuschöpfen. Aus diesen Gründen wird die sogenannte Mehrwertabschöpfung und damit auch die fakultative Ermächtigung der Kantone zum Ausgleich von planungsbedingten Vor- und Nachteilen innerhalb unseres Dachverbands jedenfalls mehrheitlich abgelehnt.

Noch weniger besteht Grund, die Kantone zur Erhebung weiterer Lenkungs- und Ersatzabgaben zu ermächtigen, zumal es sich mangels jeglicher Konkretisierung um einen eigentlichen Blankocheck handelt und derartige kantonale Abgaben dem Gebot der Steuerharmonisierung widersprechen.

Art. 71 - 75 Instrumente/Aufsicht

Art. 71 - 73: streichen

Begründung: Zutreffend weist der Erläuternde Bericht darauf hin, dass die Aufsicht über die Einhaltung des Bundesrechts aufgrund von Art. 49 Abs. 2 BV keiner expliziten gesetzlichen Grundlage bedarf. Die vorgeschlagenen Bestimmungen sind Ausdruck ungerechtfertigten Misstrauens den Kantonen gegenüber. Art. 72 (vorübergehende Nutzungszonen des Bundes) entspricht zwar dem geltenden Recht (Art. 37 RPG). Bisher war es aber eine reine Übergangsbestimmung, bis die Gemeinden ihre Nutzungspläne erlassen hatten. Dieser Passus ist zu streichen, da heute wohl alle Gemeinden über Zonenpläne verfügen.

Neufassung Art. 74:

- 1) Der Bund macht die Leistung von Beiträgen an raumwirksame Massnahmen nach anderen Bundesgesetzen davon abhängig, dass diese den genehmigten Richtplänen entsprechen.
- 2) Der Bund kann Bundesbeiträge an raumwirksame Massnahmen kürzen, wenn ein Kanton die gesetzlichen Vorgaben dieses Gesetzes nicht einhält.
- 3) Der Bundesrat konkretisiert diese Massnahmen in Absprache mit den Kantonen auf Verordnungsstufe.

Begründung: Abs. 1 entspricht dem bewährten bisherigen Art. 30 RPG und unterstützt die Kantone in der Durchsetzung ihrer Richtplanung. Abs. 2 macht Kürzungen von Bundesbeiträgen zu Lasten der Kantone davon abhängig, dass diese das Gesetz verletzen. Abs. 3 schliesslich dient der Erhöhung der Rechtssicherheit und gewährleistet die Mitwirkung der Kantone.

Art. 75 Rechtsschutz

keine Bemerkungen

Art. 76 – 79 Schlussbestimmungen/Reservebauzonen

Antrag: ganzes Kapitel ersatzlos streichen

Begründung: Das vorgeschlagene Instrument der „Reservebauzonen“ soll nach dem Erläuternden Bericht (S. 94/95) dazu dienen, die bestehenden Bauzonen ohne Entschädigung der Grundeigentümer auf das gewünschte Mass zu redimensionieren. Vorab ist darauf hinzuweisen, dass sich **bauenschweiz** einer generellen Überprüfung rechtskräftiger Bauzonen aus Gründen der Rechtssicherheit und des Vertrauensprinzips kategorisch widersetzt (siehe dazu die Bemerkungen zu E Art. 84), ganz abgesehen davon, dass der Entwurf noch zusätzlich (und von **bauenschweiz** abgelehnt!) die Bauzonen unverhältnismässig eng definiert (siehe Art 40). Es geht nicht an, die Grundeigentümer für die behördlichen Planungsfehler in der Vergangenheit büssen zu lassen. Im Übrigen mag es sein, dass vor allem Agrargemeinden und perurbane ländliche Gemeinden über zu grosse Bauzonen verfügen. Dort aber ist die bauliche Entwicklung, wie im Erläuternden Bereich eingeräumt wird, schwach, so dass die zu grossen Bauzonen ohnehin nicht der Überbauung zugeführt werden. Demgegenüber stehen im Metropolitan- und Agglomerationsraum **zu wenig** Bauzonen zur Verfügung (vgl. Fahrländer Partner, Bauzonen Schweiz, Wie viele Bauzonen braucht die Schweiz?, Schlussbericht an das ARE vom 10. Oktober 2008, S. 32ff.).

Da in den Reservebauzonen nur nach den in den Kulturlandzonen geltenden Regeln gebaut werden darf, handelt es sich der Sache nach um Nichtbaugelände. Die Zuweisung eines Grundstücks, das sich in einer unter der Herrschaft des RPG festgesetzten Bauzone befindetet, in eine Reservebauzone stellt somit – entgegen den Annahmen im Erläuternden Bericht – mindestens in aller Regel eine entschädigungspflichtige Auszonung dar. Eine zeitlich nicht terminierte, letztlich ungewisse spätere Rückführung in die Bauzone ändert daran nichts. Ansatzweise wird dies denn auch in der Vernehmlassungsvorlage anerkannt, indem jedenfalls für „besonders gravierende“ Einzelfälle mit Blick auf die Rechtsprechung der Gerichte (Erläuternder Bericht, S. 96) die Bestimmung von Art. 11 Abs. 1 (Entschädigung wegen materieller Enteignung) vorbehalten bleibt. Die Bauwirtschaft lehnt im Lichte dieser Überlegungen den Versuch ab, mit Art. 76 Abs. 1 Satz den Grundsatz der Entschädigungslosigkeit gesetzlich zu verankern.

Zu Recht spricht denn auch Prof. Alain Griffel in der NZZ vom 30. Januar 2009 (S. 15) im Zusammenhang mit dem vorgeschlagenen Regime mit Reservebauzonen davon, dieses kollidiere in mehrfacher Hinsicht mit übergeordnetem Recht und stelle einen untauglichen Versuch dar, den Tatbestand der materiellen Enteignung zu umgehen; die Regelung verstosse gegen den Grundsatz der vollen Entschädigung und verletze die Rechtsgleichheit, da einzelne Private inskünftig entschädigungspflichtig würden und andere nicht.

Nachdem die Reservebauzonen ohnehin nur ein übergangsrechtliches Instrument sein und sich nicht als neuer Zonentyp definitiv etablieren sollen und der mit ihnen beabsichtigte Zweck nicht erfüllt bzw. abgelehnt wird, ist auf dieses Institut ersatzlos zu verzichten.

Art. 80 -82 Schlussbestimmungen/Vollzug, Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts

Keine Bemerkungen

Art. 83 – 85 Schlussbestimmungen/Übergangsbestimmungen

E Art. 84: streichen

Begründung: Das Baugebiet und damit die Bauzonen vieler Gemeinden wurden nach dem Inkrafttreten des RPG am 1. Januar 1980 – sehr oft aufgrund der bundesgerichtlichen Wortschöpfung der „Nichteinzonung“ ohne Entschädigung! – dem restriktiven Regime des RPG angepasst und quer durch die Schweiz redimensioniert. Es widerspricht in höchstem Masse dem Prinzip der Rechtssicherheit und untergräbt das Vertrauen in den Gesetzgeber, diese neurechtlichen Bauzonen nun wiederum (und nach dem Vernehmlassungsentwurf eben in der Regel sogar entschädigungslos) in Frage zu stellen. Eine generelle Überprüfung rechtskräftiger, unter der Herrschaft des RPG festgesetzter Bauzonen wird abgelehnt.

Eventualiter wäre eine Ordnungsvorschrift denkbar, wonach die Kantone zu einer Überprüfung der Bauzonen innert 10 Jahren angehalten werden. Allfällige Auszonungen wären allerdings nur unter Beachtung des Grundsatzes der Entschädigung gemäss E Art. 11 möglich. Die Rechtsfolge von E Art. 84 Abs. 2 – danach soll nur noch das weitgehend überbaute Gebiet als vorläufige Bauzone gelten, wenn die Anpassung innert der gesetzlichen Frist nicht rechtskräftig ist – wird aber auch im Eventualstandpunkt strikte abgelehnt, da offensichtlich unverhältnismässig.

dafür neuen Artikel 84 einfügen:

1) Die Kantone vereinheitlichen Baubegriffe und Messweisen.

2) Wird die Vereinheitlichung nicht innert zehn Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes in angemessenem Umfang erreicht, unterbreitet der Bundesrat Vorschläge für ein Bundesbauharmonisierungsgesetz samt allenfalls erforderlicher verfassungsmässiger Grundlage.

Begründung: Es ist grundsätzlich allseits anerkannt, dass die kantonale Regelvielfalt im Bereich des formellen Baurechts sehr ineffizient ist und das Bauen unnötig verteuert. Trotzdem kommt die Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) nur höchst schleppend voran, sind ihr doch erst drei Kantone beigetreten. Der Bundesrat ist daher anzuhalten, nötigenfalls auf Bundesebene zu legiferieren, sofern die Kantone keine eigenständige Lösung finden.

Rest: keine Bemerkungen

Änderung bisherigen Rechts

Ziff. 3 (NHG): streichen (soweit nicht ausschliesslich Anpassung an Terminologie REG)

Begründung: Diese Änderungen sprengen den Rahmen der vorliegenden Revision, werden materiell abgelehnt und laufen darüber hinaus auf eine unverhältnismässige Ausdehnung von Bundeskompetenzen hinaus. Es ist insbesondere nicht ersichtlich, weshalb alle Bewilligungen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen eine Bundesaufgabe im Sinne des NHG

sein sollen, nachdem sie selbst nach dem Vernehmlassungsentwurf in der Kompetenz der Kantone liegen (vgl. E REG Art. 62 Abs. 4). Gerade die bisherige komplizierte, unübersichtliche und ausufernde Gesetzgebung des Bundes betreffend der Ausnahmen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen (Art. 24 ff. RPG) zeigt, dass die Raumplanung nicht zwingend besser und effizienter wird, wenn sich der Bund der Sache annimmt. Im Übrigen sind die vorgeschlagenen NHG-Änderungen und der Kommentar teilweise nicht nachvollziehbar.

Ziff. 5 (StHG): streichen

Begründung: siehe Bemerkungen zu Art. 70

Ziff. 12 (USG):

neuen Artikel 5b einfügen:

1) Im Rahmen einer gesamträumlichen Überprüfung auf Richtplanstufe kann von den Zielen und Grundsätzen der Umweltschutzgesetzgebung unter Berücksichtigung der Empfindlichkeit, die sich aus der in den jeweiligen Zonen zugelassenen Nutzung ergibt, massvoll abgewichen werden.

2) Die Abweichung ist in einer umfassenden Interessenabwägung darzustellen und zu begründen.

Bemerkungen und Anträge: Mit der kürzlichen Revision des Umweltschutzgesetzes (USG) wurde unter anderem bezweckt, die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) zu entlasten und die Verfahren zu beschleunigen. Einige Bestimmungen, die in wünschenswerter Weise eine weitere Straffung des Verfahrens ermöglicht hätten, fanden leider keinen expliziten Eingang in die Gesetzesrevision. Dazu gehört das Begehren – entsprechend dem Text in der Begründung der am Anfang der Revision stehenden Pa.IV. Hofmann Hans "Vereinfachung der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie Verhinderung von Missbräuchen durch eine Präzisierung des Verbandsbeschwerderechtes" (02.436) aus dem Jahre 2002 –, zonenkonforme Bauten in einer rechtskräftigen Bauzone nur in gewichtigen Ausnahmefällen der UVP zu unterstellen. Die Annahme der am 21. Juni 2007 eingereichten Motion Hofmann Hans "Anpassung der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung" (07.3418) durch beide Kammern, die diese Stossrichtung konsequenterweise für die Verordnungsebene aufnimmt, verdeutlicht aber, dass diese Forderung an sich unbestritten ist. Dies umso mehr, als mit der Gesetzesrevision die gesetzliche Verpflichtung gestrichen wurde, Massnahmen zu prüfen, die eine über die Vorschriften zum Schutz der Umwelt hinausgehende Verminderung der Umweltbelastung ermöglichen. Dies ist auch sachgerecht. Durch die Umweltschutzgesetzgebung soll eine raumplanerisch sinnvolle Siedlungsverdichtung nach innen nicht unnötig erschwert oder gar vereitelt werden. Im Vordergrund muss an sich nicht eine kleinräumige Projektoptimierung, sondern eine positive Gesamtbilanz stehen. Mit übergeordneten Planungsgrundsätzen übereinstimmende Projekte dürfen nicht an einer kleinräumigen Grenzwertbetrachtung der Umweltschutzgesetzgebung scheitern.

Diese Überlegungen führen zur Erfordernis einer ganzheitlichen räumlichen Betrachtung, die auch allfällig die Umwelt entlastende Auswirkungen in die Interessenabwägung mit einbezieht. Wir verweisen insoweit auf unsere Bemerkungen zu E Art. 27 Abs. 3 hiavor. Prioritär soll die räumliche Steuerungsfunktion der Raumplanung zukommen. Dabei kommt zwar der Richtplanung als Instrument einer frühzeitigen gesamthaften Abstimmung der jeweiligen Interessen

eine wichtige Rolle zu. Zusätzlicher Instrumentarien wie beispielsweise einer strategischen Umweltprüfung für Pläne (SUP) bedarf es allerdings nicht; diese verkomplizieren die schon bisher schwerfällige Entscheidungsfindung noch mehr. Raumplanerische Grundanliegen wie der haushälterische Umgang mit dem Boden und eine Siedlungsentwicklung nach innen (beispielsweise mit Bezug auf die Festlegung von Entwicklungsschwerpunkten oder die Zentrumsbildung) dürfen nicht an starren Grenzwerten der Umweltschutzgesetzgebung scheitern. Neben den bisherigen verfahrensrechtlichen Straffungen dürfte dieses Anliegen **materielle** Rechtsänderungen im Umweltrecht hin zu einer grösseren Flexibilität unausweichlich machen. Die vorliegende Gesetzesrevision, mit der auch das USG geändert werden soll, bietet eine gute Gelegenheit, diese Überlegungen in das USG einfließen zu lassen.

Ziff. 15 (Waldgesetz)

Anpassen an Neufassung Art. 48 Abs. 5 E REG.

C. Fazit

bauenschweiz beantragt, dass die Gesetzesvorlage im Sinne der vorstehenden Überlegungen grundlegend überarbeitet und auf eine Revision derjenigen Bestimmungen des RPG beschränkt wird, bei denen tatsächlich Handlungsbedarf besteht.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anträge.

Mit freundlichen Grüssen

bauenschweiz



aNR Robert Keller
Präsident



Charles Buser
Direktor

ANHANG

Auszug aus den Erläuterungen des Bundesamts für Raumentwicklung zur Revision der Raumplanungsverordnung (RPV) vom 4. Juli 2007 ad Art. 24b Abs. 1quater S. 7

„Das Gebot der Wettbewerbsneutralität bezieht sich auf alle Nebenbetriebe, unabhängig davon, ob sie einen engen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe haben (Art. 24b Abs. 1bis RPG) oder nicht (Art. 24b Abs. 1 RPG). Die Wettbewerbsneutralität ist nicht bloss als Bewilligungserfordernis zu verstehen. Es handelt sich vielmehr um eine Bestimmung, die auch ausserhalb des Bewilligungsverfahrens durchsetzbar sein muss*. Wenn ein Konkurrent sich später gegen eine Konkurrenzverzerrung wehrt, kann ihm mit Blick auf Artikel 40 Absatz 5 ohnehin nicht entgegen gehalten werden, die Bewilligung sei rechtskräftig und das Begehren verspätet.

Die Wettbewerbsneutralität wird durch verschiedene Massnahmen gewährleistet:

- Die Rechtsordnung ist überall gleichermassen anwendbar. Daher ist grundsätzlich eine Gleichbehandlung gewährleistet. Nur dort, wo eine Gesetzgebung Differenzierungen vornimmt, welche ausdrücklich oder faktisch die nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebe privilegiert, kann es zu Konkurrenzverzerrungen kommen. Insbesondere auf die Gesetzgebung der Kantone hat der Bund diesbezüglich keinen direkten Einfluss, solange keine Verletzung von Bundesrecht vorliegt.
- Die Wettbewerbsneutralität im Bereich der **baulichen** Anforderungen wird auch künftig im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens sichergestellt. Es werden nur Vorhaben bewilligt, welche aus baulicher Sicht vergleichbare Anforderungen erfüllen, wie sie für Konkurrenzbetriebe innerhalb der Bauzonen gelten. Dabei ist allerdings zu beachten, dass ausserhalb der Bauzonen keine unnötigen, Flächen beanspruchenden Bauten und Anlagen entstehen sollen. Ein Gesuchsteller kann sich daher nicht auf Artikel 24b Absatz 1quater RPG berufen, um sich beispielsweise zusätzliche Parkplätze bewilligen zu lassen.
- Sollten bereits im Baubewilligungsverfahren begründete Befürchtungen auftauchen, dass im Bereich der **betrieblichen** Anforderungen Wettbewerbsverzerrungen zu befürchten sind, hat die Bewilligungsbehörde dies – nötigenfalls unter Einbezug der entsprechenden Fachbehörden – zu prüfen, allenfalls spezifische Auflagen zu verfügen oder – als ultima ratio bei untragbaren Wettbewerbsverzerrungen – die Bewilligung teilweise oder ganz zu verweigern. Zeigen sich Wettbewerbsverzerrungen im Bereich der betrieblichen Anforderungen erst später, so sollten – wie weiter oben ausgeführt – die notwendigen Massnahmen auch später noch angeordnet werden können.
- Mit Artikel 24b Absatz 1quater RPG hat das Parlament den Grundsatz der gleich langen Spiesse auf gesetzliche Ebene gehoben und dessen Bedeutung unterstrichen. Indem die Vorschrift auch die Rahmenbedingungen erwähnt, stellt sie klar, dass der Grundsatz der Wettbewerbsneutralität möglichst umfassend gilt. Dies haben die rechtsanwendenden Behörden sowohl bei der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe als auch im Rahmen von Ermessensentscheiden oder faktischer Verwaltungstätigkeit im Auge zu behalten. So wird beispielsweise auf nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieben eine vergleichbare Kontrolldichte zur Anwendung kommen müssen wie innerhalb der Bauzonen.

Im Bereich des Arbeitsrechts.....“

* Das gleiche gilt offensichtlich für Artikel 24b Absatz 2 RPG, insbesondere für die Sätze 2 und 3.