



**Rat für Raumordnung**

CH-3003 Bern, SECO, DSRE /seco/cls

Frau  
Maria Lezzi  
Direktorin  
Bundesamt für Raumentwicklung ARE  
3003 Bern

Referenz: 2009-10-08/69  
Ihr Zeichen:  
Sachbearbeiter/in: cls  
**Bern, 12.10.2009**

**Detailbemerkungen des Rats für Raumordnung zur RPG-Revision**

Sehr geehrte Frau Lezzi

Als beratendes Fachgremium des Bundesrates hat der Rat für Raumordnung im Rahmen der Ämterkonsultation vom 28. Juli 2008 zum Raumentwicklungsgesetz Stellung genommen. Er konnte zudem auch bei den Arbeiten für die Teilrevision des Raumplanungsgesetzes mitwirken. Die Inhalte dieser Teilrevision wurden dem ROR an der Sitzung vom 8. September 2009 durch die Direktorin des ARE, Maria Lezzi und des Sektionschefs Recht, Fürsprecher Stephan Scheidegger, vorgestellt, und vom ROR vertieft und diskutiert.

Wir möchten uns für die Einladung an die konferenzielle Anhörung vom 6. Oktober 2009 in Bern bedanken, an der wir zu einigen aufgegriffenen Punkten bereits die Sicht unseres Rates haben einbringen können. Ebenfalls danken wir für die Möglichkeit, eine detaillierte schriftliche Stellungnahme abzugeben.

**Grundsätzliche Bemerkungen**

Dass die Raumplanung in der Schweiz nicht nachhaltig genug ist, wurde von verschiedenen Seiten, nicht zuletzt vom ARE selbst, mehrmals unterstrichen. Diese Feststellung bezieht sich vor allem auf den zu hohen und anhaltenden Verbrauch von Kulturland zugunsten der Siedlungsfläche. Dies hat zwei Gründe: eine zu grosse Ausdehnung der Bauzonen, welche weiterhin voranschreitet, und ein zu hoher Baudruck im Nichtbaugebiet.

Diese Tatsachen haben zur Lancierung und zur erfolgreichen Einreichung der sogenannten "Landschaftsinitiative" geführt. Diese will dem Verbrauch von Kulturland Einhalt gebieten. Dies soll einerseits durch die Übertragung von Grundsätzen, die zum Teil schon im RPG enthalten sind, in die Bundesverfassung, andererseits mit einer Übergangsbestimmung, nach der während 20 Jahren die Gesamtfläche der Bauzonen nicht vergrössert werden darf, erreicht werden.

**Geschäftsstelle Rat für Raumordnung (ROR)**

Die Ziele der Initiative sind zwar durchaus unterstützungswürdig, eine Annahme derselben hätte aber folgende Nachteile:

- Die Umwandlung der Raumplanung in eine Verbundsaufgabe von Bund und Kantonen würde zu einer Vermischung der Kompetenzbereiche der beiden führen. Die Unklarheit bei der Kompetenzabtrennung würde die Chance der Durchsetzbarkeit von wirksamen Massnahmen bei Rekursverfahren verkleinern.
- Das 20-jährige Moratorium für die Ausscheidung von Bauzonen würde paradoxerweise die Kantone, die bis dahin mit der Ausscheidung von Bauzonen haushälterisch umgegangen sind, härter treffen, als die Kantone, die in der Vergangenheit zu grosse Bauzonen ausgeschieden haben.
- Die Umformulierung von Teilen, die im heutigen Artikel 75 der Bundesverfassung bereits grundsätzlich abgedeckt sind, bringt den Planungsbehörden keine neuen oder erweiterten Befugnisse gegenüber dem jetzigen Verfassungsrecht. Wirksamere Planungsinstrumente (wie sie z. B. im RPG-Entwurf von 1976 vorgesehen waren) können auch aufgrund des heutigen Verfassungsrechts gesetzlich verankert werden.

Aus diesen Gründen unterstützt der Rat für Raumordnung die Absicht, der Landschaftsinitiative einen indirekten Gegenvorschlag in Form einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes, durch welche die Wirksamkeit der Raumplanung verstärkt wird, entgegenzustellen. Der indirekte Gegenvorschlag hat auch den Vorteil, dass die Gesetzesänderung, welche durch die Annahme der Initiative sowieso vorgenommen werden müsste, zu einem früheren Zeitpunkt in Kraft treten könnte.

Das RPG beabsichtigt, die Ziele der Raumplanung durch eine korrekte aber nicht im Voraus bestimmte Umsetzung der Raumplanungsgrundsätze zu erreichen. Durch das Einfrieren der Bauzonen würde das Moratorium für 20 Jahre das, was in der Absicht des RPG das Ergebnis einer korrekten Umsetzung der Raumplanungsgrundsätze sein sollte, zu einem absoluten Gebot machen. Dies widerspricht dem Sinn der Raumplanung, wie sie fachlich verstanden wird und heute in Artikel 75 der Bundesverfassung und im RPG verankert ist. Die Raumplanung muss mehrfache auch gegensätzliche Ziele, Gebote, Erwartungen und Interessen aufnehmen, und diese nach festgelegten Kriterien und Methoden untereinander abstimmen und abwägen. Nur nach einem solchen Prozess und unter Berücksichtigung von sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Umständen, die sich in der Zeit und im Raum verändern können, kann die Raumplanung eine materielle Lösung, wie zum Beispiel die Dimensionierung einer Bauzone, festlegen.

Dies entspricht auch dem Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung, die nicht eine einmal für immer definierte Grösse sein darf, sondern vom jeweiligen zeitlich und kulturell bestimmten und breit geteilten Verständnis der Gesellschaft abhängig ist.

Unter diesem Verständnis von Raumplanung und um die Teilrevision als glaubwürdige und wirksame Alternative zur Initiative durchsetzen zu können, muss das Raumplanungsgesetz unbedingt mit jenen neuen Mitteln und Instrumenten versehen werden, welche der Nutzungsplanung die Möglichkeit geben würden,

- die Ausschöpfung der Nutzungsreserven innerhalb der Bauzonen wirksam zu verfolgen;
- bei überdimensioniert ausgeschiedenen Siedlungsgebieten, rechtskräftige Bauzonen, die sich in ungeeigneten Lagen befinden, entschädigungslos der Nichtbauzone zuzuweisen;
- schärfere Kriterien für die ausnahmebedingten Baubewilligungen ausserhalb der Bauzone zu bestimmen.

In der Folge nimmt der ROR aus der Sicht dieser grundsätzlichen Überlegungen auf die einzelnen Punkte des in die Vernehmlassung gestellten Entwurfs Stellung.

#### **Art. 1 Ziele**

Der in Absatz 2, Buchstabe a<sup>bis</sup> formulierte Grundsatz, das Baugebiet von Nichtbaugebiet zu trennen sollte durch Verschieben in Absatz 1 noch besser hervorgehoben werden.

#### **Art. 3 Planungsgrundsätze**

Der ROR unterstützt die vorgelegten Änderungen.

#### **Art. 5 Ausgleich und Entschädigung**

Der ROR ist der Meinung, dass die Abschöpfung des Planungsmehrwertes in einer geeigneten Form in diesem Artikel geregelt werden soll. Neben der traditionellen Mehrwerterzeugung durch Einzonung sind auch neue Formen der Mehrwerterzeugung (z. B. um neue Umschlagplätze des ÖV, Planung von Entwicklungsschwerpunkte, Zonen für publikumsintensive Einrichtungen, u.s.w) sowie neue Formen der Abschöpfung deren Mehrwertes einzubeziehen. Durch die Erweiterung des Begriffes, soll zudem eine neue Bezeichnung, die weniger fiskalisch geprägt ist, gefunden werden.

#### **Art. 6 Grundlagen**

Der ROR unterstützt die vorgelegten Änderungen.

#### **Art. 8 Mindestinhalt der Richtpläne**

Der ROR unterstützt die vorgelegten Änderungen.

#### **Art. 8a Richtplaninhalt Siedlung**

Der ROR unterstützt ausdrücklich den Vorschlag, durch den Richtplan die Grösse der Siedlungsfläche, aufgrund der in Artikel 15 festgelegten Dimensionierungskriterien, und deren Verteilung im Kanton, sowie die Abstimmung der Siedlungserweiterungen auf regionaler Ebene festzulegen.

“Der kantonale Richtplan zeigt insbesondere auf” ist dabei durch “Der kantonale Richtplan legt insbesondere fest” zu ersetzen, um den Stellenwert der Forderungen an den Richtplan zu stärken.

#### **Art 8b Richtplaninhalt Landschaft**

Der ROR schlägt einen neuen Artikel mit folgenden Inhalt vor:

Der kantonale Richtplan legt insbesondere fest,

- a) welche Landschaften und Erholungsräume erhalten oder aufgewertet werden sollen und wie diese Gebiete miteinander vernetzt werden sollen;
- b) welche Gebiete zur Gewährleistung der Funktionen der Gewässer und deren Vernetzung erhalten oder gefördert werden sollen;
- c) wie Landschaft und Verkehr aufeinander abgestimmt werden;
- d) welche Gebiete von Naturgefahren bedroht sind und wie sie vor diesen geschützt werden sollen.

## **Art. 15 Bauzonen**

Abs. 1: Ein Zeithorizont für die Dimensionierung der Bauzonen von 10 Jahren, anstatt 15, wäre nachvollziehbarer und würde dem Anpassungszyklus der Richtpläne besser entsprechen.

Zudem sollten entschädigungslose Zuweisung von rechtskräftigen Bauzonen an die Nichtbauzonen und die entsprechenden Kriterien erwähnt werden (nach Richtplan überdimensionierte Bauzonen in der Gemeinde oder in der Region, schlecht erschlossen, Konflikte mit Landschaftsbild oder mit landwirtschaftlicher Nutzung, ...). Es geht darum, die Rechtssprechung des Bundesgerichtes diesbezüglich wiederzugeben, geringfügig zu erweitern und zu sichern. Die Verträglichkeit mit den Grundsätzen der Beständigkeit des Planungsrechtes und der Eigentumsгарantie ist genau abzuklären.

Der ROR unterstützt ausdrücklich die Absicht, technische Richtlinien für die Berechnung des Bedarfs an Bauzonen gemeinsam mit den Kantonen zu erarbeiten, wie dies Absatz 4 „technische Richtlinien“ vorsieht.

## **Art. 15a Förderung der Verfügbarkeit der Bauzonen**

Es müssen Sanktionen festgelegt werden, die in Kraft treten, wenn die Frist für die Überbauung nicht eingehalten wird. Diese Bestimmungen sollten in einem neuen Absatz 3 angefügt werden. Andernfalls bleibt dieser Artikel wirkungslos.

Es muss ferner die Möglichkeit für die lokale Planungsbehörde bestehen, durch Sondernutzungsplanverfahren auch klar abgegrenzte Bauzonen für Wohnen oder Arbeit von öffentlichem Interesse mit Kaufrecht auszuscheiden.

## **Art. 38 Übergangsbestimmungen**

Die Frist von 5 Jahren für die Anpassung der Richtpläne braucht es nicht, wenn eine Erweiterung der Bauzonen ohne dies nicht erlaubt ist.

Wie sollen aber Kantone, die zu grosse Bauzonen haben, dazu animiert werden, ihren Richtplan anzupassen? Dazu sind weitere Überlegungen anzustellen.

Der ROR möchte sich noch einmal für die Möglichkeit zur Stellungnahme bedanken und grüsst Sie freundlich

Rat für Raumordnung



Dr. Fabio Giacomazzi

Präsident des ROR