

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

Herr Christan Küng
Direktor a.i. Bundesamt für Raumentwicklung
3003 Bern

Bern, 16. April 2009 sgv-Sa

**Revision des Raumplanungsgesetzes
Vernehmlassungsantwort
Int. Ref. 105/09**

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrter Herr Direktor
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv, die Nummer 1 der Schweizer KMU-Wirtschaft, vertritt 280 Verbände und gegen 300'000 Unternehmen. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich die Dachorganisation sgv für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Mit Schreiben vom 17. Dezember 2008 haben Sie den sgv eingeladen, zur Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG) bzw. zum Entwurf für ein neues Bundesgesetz über die Raumentwicklung (REG) Stellung zu nehmen. Die Revision des RPG soll als indirekter Gegenentwurf zu der am 14. August 2008 eingereichten Landschaftsinitiative dienen. Für diese Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen bestens.

I. Ausgangslagen: Die grundsätzliche Position des sgv bezüglich Raumentwicklung

In seinem vom Gewebekongress im Mai 2008 in Freiburg genehmigten Programm 2008-2010 hält der sgv fest, dass die Raumentwicklung eine Schlüsselgrösse für die Standortgunst der Schweiz und die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft ist. Der sgv setzt sich für eine nachhaltige, kohärente Raumentwicklungspolitik ein, die neben der Berücksichtigung der gesellschaftlichen Bedürfnisse, der Respektierung des Privateigentums und der ökologischen Verantwortung optimale Rahmenbedingungen für eine wachstumsorientierte Wirtschaftsentwicklung gewährleistet. Mit einer Straffung der Verfahren, einer Deregulierung innerhalb der Bauzonen und einer Anpassung der Umweltgesetzgebung ist die Verdichtung nach innen anzustreben. Der sgv widersetzt sich im Bereich des Raumplanungsrechts starren Begrenzungen und der Einführung grundsätzlich neuer Instrumentarien. Hingegen unterstützt er die raumplanerische Zusammenarbeit über die institutionellen Grenzen hinaus.

Entsprechend der strategischen Bedeutung des Dossiers Raumentwicklung hat sich der sgv bereits im Vorfeld dieser Vernehmlassungsvorlage intensiv damit befasst. Zu erwähnen sind in erster Linie die konzeptionellen Arbeiten der vom sgv präsierten Schweizerischen Kommission für Immobilienfragen SKI, der 20 namhafte Wirtschaftsverbände angehören. Die SKI hat sich namentlich im Jahre 2007 mit einer Publikation mit der Überschrift "Raumentwicklung aus der Sicht der Schweizerischen Kommission für Immobilienfragen – Ideen, Vorschläge und Stellungnahmen zu raumplanerischen Umsetzungsmassnahmen" proaktiv zur Revision des RPG geäussert. Mit ihren Vorschlägen hat die Wirtschaft unterstrichen, dass sie sich den Problemen und Defiziten in der Raumordnung nicht verschliesst und verantwortungsvolle Antworten darauf unterstützt.

Eine breit abgestützte Delegation des sgv hat im Weiteren an einem Treffen vom 10. September 2007 mit dem Bundesamt für Raumentwicklung ARE die bevorstehende RPG-Revision exploratorisch erörtert und die Standpunkte der gewerblichen Wirtschaft dargelegt.

II. Generelle Beurteilung der Vorlage

2.1 Raumentwicklung braucht zwar unbestrittenermassen planerische Leitplanken ...

Mit den obgenannten Vorschlägen der SKI hat die Wirtschaft unterstrichen, dass sie sich den Problemen und Defiziten in der Raumordnung nicht verschliesst und verantwortungsvolle Antworten darauf unterstützt. Dem fundamentalen Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet misst der sgv beispielsweise 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.

2.2 ... aber 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 proportionalen 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 Um-

stand, dass beispielsweise 45% aller Autofahrten in der Schweiz dem Freizeitverkehr, also dem sozialen Kontakt mit Freunden, Verwandten und Bekannten sowie Sport- und Kulturzwecken etc., dienen.

Aber auch ohne Mobilität ist wirtschaftliche und gesellschaftliche Prosperität nicht zu haben, zumal die Wirtschaft immer arbeitsteiliger ist; die Mobilitätsbedürfnisse der Bevölkerung steigen ebenso kontinuierlich. 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 und ist nicht gerechtfertigt. Gerade im ländlichen Raum ist der motorisierte Individualverkehr (MIV) unentbehrlich, und die finanziellen Mittel fehlen, um flächendeckend ÖV und MIV zu gewährleisten.

2.3 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, Baustilen, Kulturen und Entwicklungen 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 mehr und mehr unausweichlich ist. Der sgv verkennt nicht, dass namentlich mit Blick auf die räumlichen Entwicklungen, die vor den jeweiligen politischen Grenzen von Kantonen und Gemeinden nicht halt machen, die kantonale Autonomie in der Raumplanung nicht verabsolutiert werden darf. Dies muss aber vor allem über den Weg einer vermehrten und aus Einsicht in die Notwendigkeit resultierenden freiwilligen Kooperation zwischen Kantonen bzw. Gemeinden erfolgen. Auch kann es angezeigt sein, gewisse Kernfestlegungen für die Raumordnung in die Zuständigkeit des Bundes zu übertragen. Der Vernehmlassungsentwurf geht aber weit darüber hinaus. Insbesondere folgende Themen sprechen eine ganz andere Sprache: Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit dem Ausland (E Art. 4), Berichterstattung (E Art. 10), Verbindlichkeit des Raumkonzepts Schweiz (E Art. 14/18), Bereinigungsverfahren mit Entscheid Bundesrat (E Art. 16), Verpflichtung, eine für das Agglomerationsprogramm verantwortliche Trägerschaft zu bilden (E Art 23), Berechnung Baulandbedarf durch den Bundesrat (E Art. 40 Abs. 3) und Bundesaufsicht (E Art. 71ff., insbesondere Ersatzvornahme nach E Art. 73).

2.4 Umfang der Revision schießt weit über das Ziel hinaus

Gewisse raumplanerische Defizite sind, wie oben erwähnt, nicht zu leugnen. Anzustreben ist eine punktuelle Optimierung der bestehenden Gesetzgebung, um Bewährtes, beispielsweise die in den letzten Jahrzehnten erfolgreich durchgesetzte Trennung von Bau- und Nichtbaugelände, nicht in Frage zu stellen. Stattdessen wird eine Totalrevision des RPG vorgeschlagen. Die Planungsinstrumente werden vervielfältigt und aufgebläht, was die Verfahren verlängern und verteuern wird. Es wird zudem eine Vielzahl unscharfer und konkretisierungsbedürftiger Begriffe eingeführt, die Rechtsunsicherheit und Vollzugsprobleme zur Folge haben werden, zumal statt konkreter Handlungsanweisungen über weite Strecken Wunschvorstellungen statuiert werden. Letztlich schadet eine solche ausufernde Gesetzgebung den Anliegen der Raumplanung mehr als ein schlanker, dafür aber konkreter und umsetzbarer Erlass wie das heutige RPG. Abgesehen davon ist ein grosser Teil der raumplanerischen Defizite durch Mängel im Vollzug bedingt und nicht durch solche in den gesetzlichen Grundlagen.

2.5 Eigentumsgarantie wird massiv verletzt

Die Vernehmlassungsvorlage greift in unverhältnismässiger Weise in die verfassungsrechtlich geschützte Eigentumsgarantie ein. In erster Linie betrifft dies die geforderte Überprüfung der bestehenden Bauzonen im Lichte ihrer neuen, (von uns abgelehnten) äusserst restriktiven Dimensionierung nach dem REG. 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 zudem in höchstem Masse dem Prinzip der

Rechtsicherheit und untergräbt das Vertrauen in den Gesetzgeber, diese neurechtlichen Bauzonen nun wiederum (und nach dem Willen des Vernehmlassungsentwurfs in der Regel sogar entschädigungslos) in Frage zu stellen.

2.6 Weitere Mängel der Vernehmlassungsvorlage

- Ein besonders grosses Problem stellen bekanntermassen die Wettbewerbsverzerrungen dar, die durch erlaubte wirtschaftliche (Neben)Tätigkeiten ausserhalb der dafür vorgesehen Bau- und insbesondere Gewerbebezonen 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. 24 b RPG geführt. Die gewerbliche Wirtschaft lehnt weitere Konzessionen, wie sie sich aus dem Entwurf ergeben, kategorisch ab.
- Der sgv widersetzt sich neuen Abgaben, wie sie in Art. 65 ff. des Entwurfs vorgesehen sind. Für die Steuerung der Raumentwicklung stehen die einschlägigen planerischen Instrumente zur Verfügung. Neue fiskalische Belastungen braucht es nicht; sie sind auch aus ordnungspolitischer Sicht abzulehnen.
- Die Regelungsdichte des Gesetzesentwurfs ist sehr uneinheitlich. Teilweise werden Regelungen getroffen, die klarerweise auf Verordnungsstufe zu treffen sind und jedenfalls nicht in ein Grundsatzgesetz gehören.
- 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) fehlen weitgehend.
- Ebenfalls fehlen im Erläuternden Bericht 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.
- In der Raumentwicklung soll die räumliche Steuerungsfunktion prioritär der Raumplanung zukommen. Raumplanerische Grundanliegen wie der haushälterische Umgang mit dem Boden und eine Siedlungsentwicklung nach innen (beispielsweise mit Bezug auf die Festlegung von Entwicklungsschwerpunkten oder der 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. Entsprechende Vorschläge zur Lösung dieses immer wichtigeren Problems fehlen in der Vorlage.
- Die zentralen raumwirksamen Tätigkeiten der Ver- und Entsorgung werden im gesamten REG nur am Rand erwähnt und absolut unzureichend behandelt, obwohl diese Tätigkeiten sowohl wertschöpfungs- wie auch arbeitsplatzmässig für unsere 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 findet keinen Niederschlag im Entwurf. Eine angemessene Berücksichtigung dieser zentralen raumwirksamen Tätigkeiten im Gesetz ist unerlässlich.

III. Schlussfolgerung

Der sgv lehnt die Vorlage aufgrund dieser Mängel ab. Er fordert eine grundlegende Neubearbeitung des Entwurfs im Sinne einer Teilrevision des RPG, die sich auf eine punktuelle Überarbeitung des RPG beschränkt. Die neue Vorlage ist wiederum einer Vernehmlassung zu unterziehen. Folgende Stossrichtungen fallen als Revisionspunkte in Betracht (zu den Details siehe unsere Bemerkungen zu den jeweiligen Bestimmungen des Entwurfs):

- Stärkung der kantonalen Richtplanung als strategisches Steuerungsinstrument;
- Förderung der Siedlungsentwicklung nach innen – insbesondere mittels Deregulierung;

- Instrumente zur Planung in funktionalen Räumen durch Kooperation sowie Anreize und ohne weitgehenden Bundeszwang;
- Allenfalls Optimierung der Bestimmungen über die Dimensionierung der Bauzonen;
- massvolle und eigentumsverträgliche Förderung der Verfügbarkeit von Bauland;
- Flexibilisierung und Vereinfachung der Bestimmungen über das Bauen im Nichtbaugebiet und Erweiterung der diesbezüglichen kantonalen Kompetenzen unter Wahrung strikter Wettbewerbsneutralität von nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieben und unter Vorbehalt einer restriktiven Bewilligungspraxis;
- Stärkung der Raumplanung als räumliches Steuerungsmittel gegenüber der sektoriellen Umweltschutz-, Wald- und Landwirtschaftsgesetzgebung.

Abgesehen von diesen Punkten fordert der sgv die Beibehaltung des geltenden RPG und wird im parlamentarischen Verfahren Nichteintreten auf die ganze Vorlage beantragen, wenn die Revision darüber hinausgehen sollte.

Zu den entsprechenden Vorschlägen ausserhalb des vom sgv festgestellten Revisionsbedarfs wird daher in der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage nur im Sinne eines Eventualstandpunktes Stellung genommen.

IV. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

Hinweis: Die nachfolgenden Eventualanträge beziehen sich jeweils auf die entsprechenden Artikel des Entwurfs für das REG (Vernehmlassungsvorlage). Bei den Eventualanträgen sind die einzelnen Anträge nur insoweit ausformuliert, als dies für das Verständnis erforderlich ist; in den übrigen Punkten beantragen wir eine Gesetzesredaktion entsprechend den angegebenen Stossrichtungen.

Art. 1 – 4 Einleitung/Grundlegende Bestimmungen

Hauptantrag: Geltendes Recht beibehalten (vgl. Art. 1, 2, 7 und 13 RPG; Art. 18 RPV)

Eventualanträge:

- Art. 2 Abs. 2: Berücksichtigung der Auswirkungen einzig auf "Raum". Umwelt = einseitiger ökologischer Nachhaltigkeitsaspekt
- Art. 3 Abs. 1: Zusammenarbeit nur *bei Bedarf*, um unnötige, aufwändige Planungen zu verhindern
- Art. 3 Abs. 2: streichen, da unnötig
- Art. 4 Abs. 1: abschwächen, geht zu weit

Art. 5 – 7 Einleitung/Raumentwicklungsziele

Hauptantrag: Geltendes Recht beibehalten (vgl. Art. 1 und 3 RPG)

Eventualanträge:

- Art. 5 lit. a: vertikale Dimension streichen, da Bedeutung und Tragweite völlig unklar
- Art. 5 lit. d: in der Reihenfolge der Allgemeinen Ziele nach oben verschieben, um der Bedeutung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und der Wettbewerbsfähigkeit des Landes gerecht zu werden
- Art. 5 lit. f : ergänzen: ...Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen *sowie das Bereitstellen der benötigten Entsorgungsinfrastruktur* (= wichtiger Teil der Raumentwicklung).

- Zusätzliche lit. einfügen und Tourismus und Freizeitindustrie als bedeutende Wirtschaftszweige erwähnen.
- 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 unbestrittenmassen besonderes Gewicht zu. Eine einseitige Fokussierung auf den öffentlichen Verkehr (ÖV) ist aber 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. Eine Nutzungsplanung, die einseitig auf den ÖV abstellt, führt zu einer Entvölkerung der ländlichen Gebiete. 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.

- 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.

- 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.

- Zusätzliche lit. einfügen und als weitere Zielsetzung die Gewährleistung der dezentralen Versorgung mit Wasser und Gesteinen sowie die Versorgung mit Energie und anderen Rohstoffen und die für das Entsorgen benötigte Infrastruktur aufnehmen. Begründung: Mit Hilfe von dezentralen Versorgungssystemen werden der Bedarf an offener Landschaft minimiert und zahlreiche ökonomische und ökologische Vorteile generiert.

Art. 8 – 13 Instrumente/Allgemeine Bestimmungen

Hauptantrag: Geltendes Recht beibehalten (vgl. Art. 4 und 5 RPG; Art. 9, 45 und 47 RPV)

Eventualanträge:

- 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 haushälterischen 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. Schliesslich führt eine zwingende Periodizität von vier Jahren zu Leerläufen. Sollte dennoch eine Frist in das Gesetz eingefügt werden, müsste diese 10 Jahre betragen.

- Art. 12 und 13 streichen. Die Förderung von Modellvorhaben war schon bisher möglich und eine Ausweitung auf "innovative" Vorhaben wird abgelehnt. Aussagen über Verpflichtungskredite gehören nicht in eine Grundsatzgesetzgebung.

Art. 14 – 20 Instrumente/Instrumente des Bundes

Hauptantrag: Geltendes Recht beibehalten (vgl. Art. 13 RPG i.V.m. Art. 14 - 23 RPV)

Eventualanträge:

- Art. 14 und Art. 17 Abs. 1 streichen, in Art. 16 Abs. 1 das Raumkonzept Schweiz streichen.

Begründung: Mit dem Raumkonzept Schweiz soll ein weiteres Planungsinstrument eingeführt werden, das wir nicht als erforderlich erachten. Da die diesbezüglichen Arbeiten durch eine Zusammenarbeit von Bund, Kantonen und Gemeinden schon weit fortgeschritten sind, kann das Raumkonzept Schweiz nach erfolgter Anhörung und Überarbeitung allenfalls als Orientierungshilfe dienen. Von einer gesetzlichen Verankerung ist aber abzusehen. Sollte das Raumkonzept Schweiz entgegen unserer Auffassung trotzdem gesetzlich verankert werden, wäre Art. 14 Abs. 1 insoweit zu ergänzen, als auch Bevölkerung und Wirtschaft in den Erarbeitungsprozess einzubeziehen wären.

- 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, wenn das Raumkonzept überhaupt im REG verankert werden sollte, 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 abzusehen, 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).

- Art. 20: Sollte es entgegen unserer Auffassung bei der gesetzlichen Verankerung des Raumkonzeptes Schweiz bleiben, müsste geprüft werden, inwieweit das Parlament stärker als nur über den Weg der Berichterstattung in den Planungsprozess einzubinden wäre.

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

Vorbemerkung zum Kapitel Instrumente zur Planung in funktionalen Räumen: Eine planerische Zusammenarbeit sowohl der Gemeinden als auch der Kantone ist mehr und mehr erforderlich und wird vom sgv grundsätzlich unterstützt. Insbesondere können mit der RPG-Revision die gebietsübergreifenden Planungen rechtlich einwandfrei verankert werden. Dabei ist allerdings die Kompetenzordnung von Art. 75 BV zu respektieren und von einem unangemessenen „Bundeszwang“ abzusehen. Wir stellen daher folgende Abänderungsanträge:

Wir stellen daher folgende Abänderungsanträge:

- 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, ...* (Rest unverändert).
- 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 insoweit 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 den Aspekt der Agglomerationsprogramme in seinen Entscheid mit einzubeziehen.

Rest: keine Bemerkungen

Art. 25 – 34 Instrumente/Kantonale Richtplanung

Vorbemerkung zum Kapitel kantonale Richtplanung: Die Stärkung der kantonalen Richtplanung als Führungsinstrument wird grundsätzlich begrüsst. 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.

Das Kapitel muss aber im Sinne unserer nachfolgenden Vorschläge überarbeitet werden:

- 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 und zudem 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 ist 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 in die Interessenabwägung einbezogen werden.

- Art. 28 – neuen Abs. 3 einfügen: *Die Kantone zeigen gegebenenfalls 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 E 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, Höchstausnützungsvorschriften, Ausnützung 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. Es ist allerdings Sache der Kantone und nicht des Bundes zu entscheiden, inwieweit und wie sie dieses Postulat umsetzen.

- 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 obgenann-

te Verständnis, das die gewerbliche Wirtschaft mit dem Begriff Gesamtverkehrssystem (auf allen Ebenen – eine Selbstverständlichkeit, die nicht ins Gesetz gehört) verbindet, an dieser Stelle ausdrücklich festzuhalten. Soweit in der Vorlage an anderen Stellen der öffentliche Verkehr – dessen Bedeutung in keiner Weise bestritten wird – priorisiert wird, sind die entsprechenden Bestimmungen wegzulassen.

Aufzunehmen ist in E Art. 29 lit. a zudem das sich aus einem freiheitlichen Gesellschaftsverständnis heraus ergebende und hier mit Nachdruck vertretene Postulat der freien Wahl des Verkehrsmittels. Dieser Grundsatz wird im Übrigen dazu beitragen, dass Eignung und Effizienz der jeweiligen Verkehrsträger auch vom Markt her stets einer Überprüfung ausgesetzt sind.

- 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.

- Art. 30bis einfügen: *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 streichen

Begründung: Es kann nicht angehen, dass Planungsgegenstände sistiert bleiben, nur weil sich bei den Kantonen untereinander oder mit dem benachbarten Ausland keine Lösung bei der Abstimmung der raumwirksamen Tätigkeiten abzeichnet. Vor allem für Grenzkantone hätte diese Vorschrift einschneidende negative Konsequenzen. Abgesehen davon ist ein Stichentscheid des Bundesrats aufgrund der Kompetenzordnung in Art. 75 BV nicht akzeptabel. Entscheiden soll letztendlich der Standortkanton.

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

Begründung: Eine hinreichende Verfahrensbeschleunigung kann nur durch eine Muss-Vorschrift erzielt werden. Zudem darf bei einer eventuellen Beibehaltung dieses Artikels nicht der Bundesrat sondern der Standortkanton den Stichentscheid haben.

- 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 und beeinträchtigen damit die Planungs- und Rechtssicherheit. 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 innerkantonal bereits mit der Genehmigung durch die zuständige kantonale Behörde verbindlich werden. Daran ist festzuhalten.

Rest: keine Bemerkungen

Art. 35 – 39 Instrumente/Nutzungsplanung/Allgemeines

Anträge:

- Grundsätzlich geltendes Recht beibehalten (vgl. Art. 14, 21, 27 und 33 RPG);
- Ausnahme: Mit Beschränkung auf zwei Zonentypen einverstanden, wobei der Begriff "Kulturlandzonen" durch "Nichtbauzonen" zu ersetzen ist;
- einverstanden mit E Art. 39.

Art. 40 Instrumente/Nutzungsplanung/Ausscheidung von Bauzonen

Antrag: Neufassung: *Bauzonen umfassen Land, das sich für die Überbauung eignet und*

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

Begründung: Der sgv 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 sein 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, allenfalls ergänzt um das Erfordernis regionaler Betrachtungsweise. Allerdings haben sich im verbandsinternen Vernehmlassungsverfahren auch Stimmen verlauten lassen, die mit Bezug auf den Baulandbedarf weiterhin an einer kommunalen Betrachtungsweise festhalten wollen. Sie begründen dies mit der Unschärfe des Begriffs "Region", den zu befürchtenden zeitlichen Verzögerungen bei der Nutzungsplanung, dem gesteigerten Aufwand und dem Wunsch vieler Gemeinden, sich selber zu entwickeln. Insbesondere bezüglich Wohn-, eingeschränkt aber auch für Gewerbebezonen dürfte die Bereitschaft der Gemeinden klein sein, gegenüber anderen Gemeinden hin anzustehen. Diese Stimmen können sich eine vermehrt regionale Betrachtungsweise allenfalls und nur dort vorstellen, wo Agglomerationsgebiete tangiert sind.

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). Der sgv könnte sich damit einverstanden erklären, dies in Art. 40 lit. b zu verdeutlichen.

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 Baulandbedarf schliesslich ist Sache der Kantone und nicht des Bundesrats (E Art. 40 Abs. 3).

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

Hauptantrag: Geltendes Recht beibehalten (vgl. Art. 19 RPG)

Eventualanträge:

- 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 vom sgV abgelehnt. 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".

- Art. 41 Abs. 3: Es ist klarzustellen, dass Abbau- und Deponiegebiete nicht darunter fallen. Im Übrigen weisen wir darauf hin, dass bei Verkehrsintensiven Anlagen überwiegend der MIV gewählt wird und staatliche Lenkungsversuche auf den ÖV ohne Erfolg bleiben werden.

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

Vorbemerkung zum Abschnitt "Förderung der Verfügbarkeit von Bauland": Die so genannte Baulandhortung kann tatsächlich dazu führen, dass ausgeschiedene Baulandreserven nicht unbedingt verfügbar sind. Diese Situation ist anerkanntermassen volkswirtschaftlich unbefriedigend, vor allem wenn in die Erschliessung bereits erhebliche Mittel investiert worden sind, und steht einer wünschbaren Verdichtung gegen innen entgegen.

Die ausgeschiedenen Bauzonen beinhalten damit 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 vom sgV – *nur* – im nachfolgenden Rahmen akzeptiert:

- 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 soll, ist mit der Eigentumsgarantie nicht vereinbar und schiesst auch in der Sache über das Ziel hinaus. Selbst die Landumlegung von Amt 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: Die Bauverpflichtung (die offenbar nicht nur bei neu eingezontem Land, sondern sogar auch in den bestehenden Bauzonen auferlegt werden soll!) wird abgelehnt. Sie schießt über das Ziel hinaus und stellt einen inakzeptablen Eingriff in die Eigentumsrechte der Grundeigentümer dar. Letztere müssen entscheiden können, wann und wie - im Rahmen der baurechtlichen Bestimmungen - sie ihr Grundstück überbauen. Dabei spielen auch ökonomische Aspekte eine Rolle, denn es ist letztlich der Eigentümer (und nicht die Behörde), der das finanzielle Risiko für die Bauinvestition trägt.

Fragen liesse sich, ob nicht die erwünschte Verflüssigung mit – angemessenen! – fiskalischen Anreizen oder durch eine entsprechend sofortige, allenfalls auch erhöhte Beteiligung an den Erschliessungskosten erreicht werden könnte. Überdies könnte bereits auch viel bewirkt werden, wenn die Gemeinwesen angehalten werden, keine unnötigen Landreserven zu halten und die Erschliessungsplanung in den Bauzonen zügig an die Hand zu nehmen. Zudem ist der Baulandabtausch auf privatwirtschaftlicher Ebene zu fördern.

- Im Sinne eines Eventualstandpunktes ist in Art. 47 Abs. 1 lit c der Begriff "wichtige Gründe" auf jeden Fall durch "zureichende Gründe" zu ersetzen.

Begründung: Es gibt bekanntlich zahlreiche anerkanntswerte 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 den entsprechenden "Rechtfertigungsgrund" darf deshalb im Gesetz nicht allzu hoch angesetzt werden.

Rest: keine Bemerkungen

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

Vorbemerkung zu Abschnitt 5 und 6: Der sgv begrüsst und unterstützt die Absicht, den Kantonen mehr Gestaltungsspielräume für das Gebiet der Nichtbauzonen einzuräumen. Die Kantone sind mit den jeweiligen örtlichen Verhältnissen und räumlichen Besonderheiten/Bedürfnissen besser vertraut als der Bund. Zudem ist das geltende, unübersichtliche und komplizierte Recht betreffend das Bauen ausserhalb der Bauzonen dringend so zu vereinfachen, dass es wieder verstanden und vollzogen werden kann. Schliesslich kann mit dem vorliegenden Konzept der Multifunktionalität der Landschaft Rechnung getragen werden. Es sind aber folgende Änderungen am Vernehmlassungsentwurf vorzunehmen:

- 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 mit grösseren Zeitverlusten verbunden sein.

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

Begründung: Die Konkretisierung der Nichtbauzonen ist mit Ausnahmen 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

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.

- Art. 53 Abs. 1 lit. f ersetzen durch folgenden neuen Abs 2 (Abs. 2 wird zu Abs. 3): *Nebenbetriebliche Aktivitäten können bewilligt werden, wenn*

- sie einen engen sachlichen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe haben;*
- 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;*
- die Nebenbetriebe den gleichen gesetzlichen Anforderungen und Rahmenbedingungen genügen wie Gewerbebetriebe in vergleichbaren Situationen in den Bauzonen, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.*

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 vom Parlament grösstes Gewicht beigelegt und mit der Änderung von Art. 24b RPG ein Kompromiss gefunden wurde. Es gibt keinen Grund, diese mühsam errungene Lösung wieder in Frage zu stellen. Die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen ist für die gewerbliche Wirtschaft unabdingbar, was im Rahmen dieses Vernehmlassungsverfahrens namentlich von Gastgewerbe, Detailhandel, Fleischwirtschaft und Bauwirtschaft ausdrücklich unterstrichen wird. 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 in der Beilage.

Um den Bauern zu helfen, sollte ohnehin vorab verstärkt bei den Rahmenbedingungen ihrer eigenen Branche angesetzt werden. Es ist verfehlt, wenn für die Bauern unsachgemässe Vorteile geschaffen werden, indem diese zu stark bevorzugten Bedingungen in andere Branchen eindringen können. Letztlich führt dies lediglich zu weiteren Problemen.

Dies zeigt sich am Beispiel des Gastgewerbes mit seiner bekannt schlechten Ertragslage und schwachen Wertschöpfung. Es ist nicht davon auszugehen, dass ein Bauer die gastgewerblichen Anforderungen besser meistert als ein herkömmlicher Gastwirt. Umso mehr, wenn nicht gewährleistet ist, dass der Bauer auch gastgewerblich genügend ausgebildet ist. Daran wird deutlich, dass mit einer "Auswanderung" in andere Branchen letztlich nur zwei Verlierer geschaffen werden: der erfolglose Bauer und der konkurrenzierte Drittbetrieb. Eine Konkurrenz mit ungleich langen Spiessen dient somit niemandem. Somit wird klar, dass Art. 24b Abs. 1quater RPG inhaltlich unbedingt in das REG übernommen werden muss.

Dies gilt ebenso für Art. 24b Abs. 2 RPG. Ohne diese Regelung wäre es beispielsweise möglich, dass ein Bauer einen Nebenbetrieb als durchgängig geöffnetes Restaurant vollständig durch "billige" Arbeitskräfte führen könnte. Gastgewerbliche Leistungen könnten im Bauernbetrieb zu Dumpingpreisen angeboten werden. Ein benachbartes Restaurant hätte keine Chance mit dem Bauern mithalten, wodurch dieses auf Kosten des Bauernbetriebs zwangsläufig einginge.

Der SGV verlangt somit, dass der mühsam gefundene Kompromiss des RPG Eingang in das REG findet.

Bemerkungen und Anträge zum produzierenden Gartenbau: Die Gleichstellung von Landwirtschaft und produzierendem Gartenbau wird 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, *umgenutzt oder wiederaufgebaut sowie massvoll erweitert und verlegt werden, sofern* sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind.

Begründung: Der sgv 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.

Rest: keine Bemerkungen

Art. 59 – 61 Instrumente/Baubewilligung/Allgemeines

Hauptantrag: Geltendes Recht beibehalten (vgl. Art. 22 RPG)

Eventualanträge:

- Art. 61 streichen

Begründung: befristete Baubewilligungen sind nicht praktikabel und eine Aufhebung der Baubewilligung kommt ohnehin erst dann in Frage, wenn das entsprechende Werk in der Sache beendet ist. Dazu würde eine befristete Baubewilligungen die Errichtung von gewissen Gewerben (z.B. Gartenbaubetrieben) in den Landwirtschaftszonen verhindern, da die Pflicht zur Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes zu einer Verteuerung der Investitionen führen würde.

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

Antrag: Geltendes Recht beibehalten (vgl. Art. 25, 25a und 33 RPG)

Bemerkung 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 kompliziert. Dass diese Verfahren beschleunigt werden sollen und in Art. 64 daher das Verfahren auf höchstens zwei kantonale Rechtsmittelinstanz beschränken 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 oder mindestens zum Vornherein aussichtslosen Ergreifung eines Rechtsmittels, wozu auch ein Verschulden hinsichtlich 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.

Wenn auch die Umsetzung dieser Postulate vor allem den Kantonen obliegt, hat sie den Bundesgesetzgeber dazu anzuhalten, die Verfahren zu beschleunigen und in ihren Gesetzen geeignete Massnahmen vorzusehen.

Art. 65 – 70 Instrumente/Abgaben

Antrag: ganzes Kapitel ersatzlos streichen

Begründung: Neue Abgaben werden kategorisch abgelehnt. Die Freihaltung des Nichtbaugebiets ist durch die (restriktiven) Bestimmungen zur Erstellung von Bauen und Anlagen in den Nichtbauzonen gemäss E Art. 52 ff. zu gewährleisten. Trifft eine der Ausnahmesituationen für eine Baubewilligung zu, besteht für eine Verteuerung des Bauvorhabens kein Anlass; von einer Versiegelungs- bzw. Wohnflächenabgabe ist abzusehen. Gerade die Abbaubranche wäre in unverhältnismässiger Weise betroffen, da der Materialabbau eine ausserordentlich flächenintensive Tätigkeit darstellt. Nebenbei bemerkt lässt die Gesetzesvorlage mit der starren Festsetzung der Versiegelungsabgabe auf CHF. 300.- pro Quadratmeter jede Differenzierung hinsichtlich des konkreten Baulandpreises in den verschiedenen Regionen (ländlicher Raum, Zentren) vermissen.

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 lehnen wir auch die fakultative Ermächtigung der Kantone zum Ausgleich von planungsbedingten Vor- und Nachteilen ab.

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

Art. 71 - 74 Instrumente/Aufsicht

Antrag: Geltendes Recht beibehalten (vgl. Art. 30 und 37 RPG)

Eventualanträge:

- 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

Antrag: Geltendes Recht beibehalten (vgl. Art. 34 RPG)

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 der sgv 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 vom sgv 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 periurbane 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 wenige Bauzonen zur Verfügung.

Da in den Reservebauzonen nur nach den in den Kulturlandzonen geltenden Regeln gebaut wird, handelt es sich der Sache nach um Nichtbaugelände. Die Zuweisung eines Grundstücks, das sich in einer unter der Herrschaft des RPG festgesetzten Bauzone befindet, 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) Art. 11 Abs. 1 (Entschädigung wegen materieller Enteignung) vorbehalten bleibt. Die gewerbliche Wirtschaft 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 sollt 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

- Art. 80: Geltendes Recht beibehalten (vgl. Art. 31 und 36 RPG)
- Art. 81: Rechnung tragen, dass nur Teil- und nicht Totalrevision

Art. 83 – 85 Schlussbestimmungen/Übergangsbestimmungen

- 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.

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): E Art. 5a streichen, dafür folgende neue Bestimmung 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.*

Begründung: 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 zum 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 hiervor. 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 der 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.

V. Fazit

Der sgv lehnt die Vorlage aufgrund der obgenannten Mängel ab. Er fordert eine grundlegende Neubearbeitung des Entwurfs im Sinne einer Teilrevision des RPG, die sich auf eine punktuelle Überarbeitung des RPG beschränkt. Die neue Vorlage ist wiederum einer Vernehmlassung zu unterziehen.

Gerne nehmen wir an, dass Sie, sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, unsere Anträge berücksichtigen werden. Besonders wichtig ist, die Revision auf diejenigen Punkte zu beschränken, bei denen tatsächlich Handlungsbedarf besteht, und nicht eine sachgerechte Raumplanung mit einer ausufernden, die Rechtssicherheit gefährdenden und sowohl politisch wie im Vollzug nicht durchsetzbaren Vorlage letztlich in Mitleidenschaft zu ziehen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sg



Hans-Ulrich Bigler
Direktor



David Th. Augustin Sansonnens
politischer Sekretär

Zustellung per Post und elektronisch (moritz.leuenberger@gs-uvek.admin.ch; info@gs-uvek.admin.ch; info@are.admin.ch)

Kopie an (keine vollständigen Listen)

Kantonalverbände (Arbeitsgruppe* und/oder Sender Stellungnahme)

- Chambre vaudoise des arts et métiers, 1094 Paudex *
- Fédération des entreprises romandes FER, 1211 Genève
- Gewerbeverband des Kantons Luzern KGL, 6002 Luzern *
- Gewerbe St. Gallen, 9001 St. Gallen

Fachverbände (Arbeitsgruppe* und/oder Sender Stellungnahme)

- ASTAG, 3007 Bern *
- Fachverband der Schweiz. Kies- und Betonindustrie, 3011 Bern *
- Fédération Genevoise des Métiers du Bâtiment, 1201 Genève *
- JardinSuisse, 8008 Zürich *
- Schweizerischer Baumeisterverband, 8042 Zürich *
- Suissetec, 8021 Zürich *

Wirtschaftsvertreter

- Bauenschweiz, 8042 Zürich
- Commission suisse pour les questions immobilières CSQI-SKI, 3001 Bern
- Economiesuisse, 8032 Zürich
- Fédération patronale vaudoise, 1094 Paudex

Institutionelle Vertreter

- Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement DTAP, 8034 Zürich
- KMU-Forum, seco, Bern
- Département de l'aménagement du territoire des cantons de Bâle-Ville, Berne, Fribourg, Grisons, Genève, St-Gall, Vaud, Valais, Zürich

Interne

- Sgv-Vorstand
- Mitglieder der ständigen Kommission „Mobilität und Raumentwicklung“ *
- Mitglieder der Arbeitsgruppe „Raumplanung“ *

Beilage

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.