

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

Frau Maria Lezzi  
Direktorin Bundesamt für Raumentwicklung  
3003 Bern

Bern, 9. Oktober 2009 sgv-Sa/gl

**Revision des Raumplanungsgesetzes:  
Entwurf für die konferenzielle Anhörung vom 6. Oktober 2009  
Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Frau Direktorin  
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 10. September 2009 haben wir Ihre Einladung vom 2. September 2009 zur konferenziellen Anhörung zum Revisionsentwurf bestätigt und unsere Teilnahme zugesichert, nachdem der sgv den ersten Entwurf einer Totalrevision des RPG im Sinne eines neuen Raumentwicklungsgesetzes REG klar abgelehnt hatte und gleichzeitig konstruktive Vorschläge für eine vernünftige Teilrevision des RPG als indirekter Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative unterbreitet hat. Für diese Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen bestens.

Eine allgemeine Beurteilung der einzelnen Vorschläge im Revisionsentwurf aus unserer Sicht haben Sie im Rahmen der Anhörung per Mail vom 6. Oktober 2009 erhalten. Unsere Position wurde auch mündlich - sei es direkt durch den Rechtsunterzeichnenden, sei es durch unsere Mitglieder selber (siehe nachstehend Pkt. 2) - dargelegt. Um Ihre Arbeit zu erleichtern, erlauben wir uns, diese Beurteilung mit detaillierten Vorschlägen zu ergänzen (siehe nachstehend Pkt. 3).

## 1. Einleitende Bemerkungen

### 1.1 Haltung des sgv: politische Ziele und Strategie 2008-2010

In seinem vom Gewerbekongress 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.

### 1.2 Stellungnahme des sgv im Rahmen der Totalrevision des Raumplanungsgesetzes im Sinne eines neuen Raumentwicklungsgesetzes REG vom 16. April 2009

Der sgv lehnte die Vorlage aufgrund dieser Mängel ab. Er forderte 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:

- 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 forderte der sgv die Beibehaltung des geltenden RPG und wurde im parlamentarischen Verfahren Nichteintreten auf die ganze Vorlage beantragen, wenn die Revision darüber hinausgehen sollte.

### 1.3 Zusammenfassung des Ergebnisberichtes / Haltung des Bundesrat

In seiner Medienmitteilung vom 18. September 2009 verzichtet der Bundesrat auf eine Totalrevision des Raumplanungsgesetzes. Die Ergebnisse zeigen deutlich, dass nur eine Teilrevision des bisherigen Gesetzes unterstützt wird:

- die Stärkung der kantonalen Richtpläne durch klarere bundesrechtliche Vorgaben, die Bestrebungen zur Begrenzung des Siedlungswachstums - etwa durch eine verstärkte Siedlungsentwicklung nach innen - oder Massnahmen gegen die Baulandhortung und für eine Planung über die Gemeinde- und Kantonsgrenzen hinaus (Regionen, Agglomerationen) **positiv** beurteilt werden;

- **negativ** beurteilt wurde, dass das Raumkonzept Schweiz für die Kantone und Gemeinden verbindlich wäre. Auf wenig Anklang stiessen zudem die vorgeschlagene Neukonzeption für das Bauen ausserhalb der Bauzonen sowie die Abgaben für nichtlandwirtschaftliche Aktivitäten ausserhalb der Bauzonen - die so genannten Versiegelungs- und Wohnflächenabgaben.

In seiner Medienmitteilung vom 18. September 2009 begrüsst der Schweizerische Gewerbeverband sgv den Entscheid des Bundesrats, auf eine Totalrevision des Raumplanungsgesetzes RPG zu verzichten und verlangte pragmatische Lösungen für eine Teilrevision. In dieser Hinsicht schlägt der sgv dem Bundesrat konkrete Massnahmen zur Verbesserung des geltenden Rechtes vor:

- Belassen des bestehenden Rechts bezüglich Dimensionierung der Bauzonen;
- Stärkung der kantonalen Richtplanungen als Steuerungsinstrument;
- Unterstützung der Verdichtung nach innen insbesondere durch Liberalisierung und Deregulierung;
- Förderung der Verfügbarkeit von Bauland unter Respektierung der Eigentumsгарantie;
- Verzicht auf jede weitere Lockerung der Vorschriften für nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe ausserhalb der Bauzonen;
- Garantie der Wettbewerbsneutralität

## 2. Generelle Beurteilung der Vorlage

*A la question de savoir si le projet discuté aujourd'hui a pris en considération les propositions de l'usam, la réponse est affirmative dans l'ensemble et nuancée dans les détails :*

*Fondamentalement, la compétence cantonale est respectée dans le renforcement des plans directeurs. Se pose toutefois la question du double report de projets combattus au niveau national, à savoir 1) la notion de « concept de territoire suisse » devenu « concept de territoire cantonal » et 2) le moratoire de 20 ans de mise à bâtir de toute nouvelle zone transformé en moratoire de 5 ans, délai d'adaptation des plans directeurs cantonaux.*

- *En ce qui concerne la notion de qualité d'habitat, il est illusoire de penser que La Ville peut voire doit répondre à tous les besoins des ses habitants de manière à ce que ceux-ci vivent en quasi « autarcie urbaine ». En cela, la priorisation des transports publics, priorisation que nous avons combattue dans le projet initial, reste unilatérale dans le présent projet. Or, plusieurs études commandées par les milieux économiques, dont la dernière en date de l'usam à l'Institut MIS Trend en mai 2009 montre qu'il n'est pas possible de concevoir la mobilité autrement quand dans la complémentarité des modes de transports. Il est faux de penser que les milieux économiques prônent « la bagnole ». L'usam ne fait que constater chiffres à l'appui que les transports publics ne résolvent pas à eux seuls les problèmes de mobilité et que par conséquent il importe que les lois cadres préservent ce principe de complémentarité. La question de savoir comme les projets de LAT et de mobilité doivent se combiner est à discuter dans un second temps – c'est-à-dire lorsque l'OFT publiera les résultats des consultations de ce printemps sur la politique d'agglomération et la problématique de résolution des goulets d'étranglement ; l'ARE de son côté pourra alors intégrer ces résultats dans l'élaboration de son projet de révision totale de la LAT et plus particulièrement de futur art. 8b « Contenu du plan directeur dans le domaine des transports ».*
- *En matière de densification du milieu bâti, il ne suffit pas de mentionner la mise en valeur des friches. L'usam recommande expressément une simplification des procédures tant sur le droit de construire que le droit de la construction. Il est regrettable que le rapport n'en fasse nulle mention – l'exemple genevois de La Praille illustre magnifiquement ce problème.*

- *En ce qui concerne les instruments de gestion de zone à bâtir notamment dans une problématique de thésaurisation du sol, l'usam accepte les propositions du contre-projet et les explications y afférant pour les raisons suivantes : le délai de 15 ans est maintenu et le choix des mesures contraignantes est d'une part laissée aux cantons, d'autre part s'appuie sur le droit en vigueur sans introduire de nouveaux instruments. Pour exemple le remaniement parcellaire de l'art. 20 LAT et ses procédures simplifiées (regroupement de terrains, rectifications de limites ou radiation de servitudes) ainsi que le droit d'emption en faveur de l'autorité compétente tiré de l'art. 24 al. 2 LCAP assorti d'une part du caractère potestatif de l'art. 15a al. 2 du présent projet et de la référence à la jurisprudence quant aux conditions d'application d'une telle mesure, ceci afin de préserver la garantie de propriété.  
Se pose toutefois la question de la valeur juridique d'une norme privée de type SIA 422 en matière d'évaluation du besoin en terrain à bâtir : la notion de « compétence technique » issu du droit de l'environnement ne doit pas conduire à contourner indûment le législateur (sans compter que la commission compétente pour l'élaboration de cette norme est constituée principalement pour ne pas dire uniquement de représentants d'une certaine école de pensée du développement territorial qui ne représente en aucune manière la diversité nationale).*

### 3. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

#### Art. 1 Ziele

Wohl zu Recht wurde einstweilen darauf verzichtet, die Vorschriften über das Bauen im Nichtbaugebiet anzugehen. Für den sgv ist dies jedenfalls solange vertretbar, als damit von jeder Lockerung für nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe verzichtet wird (dies wäre aus Gründen der Wettbewerbsneutralität nicht zu vertreten) und standortgebundene Bauten und Anlagen wie beispielsweise diejenigen im Bereich der Ver- und Entsorgung weiterhin im bisherigen Rahmen möglich bleiben.

#### Art. 3 Planungsgrundsätze

Keine Bemerkung betreffend Abs. 2 lit. a<sup>bis</sup> und Abs. 3 lit. a<sup>bis</sup>

- **Abs. 3 lit. a:** „gut“ streichen / ersetzen mit geltendem Recht: „hinreichend“

Begründung: Das Erfordernis durchgehender Erschliessung mit dem ÖV geht zu weit und verursacht hohe volkswirtschaftliche Kosten. Wer mangels motorisierte Individualverkehr (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".

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 MIV unentbehrlich, und die finanziellen Mittel fehlen, um flächendeckend ÖV und MIV zu gewährleisten.

#### Art. 6 Grundlagen

Keine Bemerkung

## Art. 8 Mindestinhalt der Richtpläne

Als positiv beurteilt der sgv die Stärkung der kantonalen Richtplanung, die angestrebte Verdichtung nach innen und die im Wesentlichen beibehaltenen, wenn auch optimierten Vorschriften über die Bauzonendimensionierung. Diese Stossrichtungen dürften es erlauben, sparsamer mit der Ressource Raum umzugehen, ohne die gesellschaftliche und wirtschaftliche Dynamik zu beeinträchtigen, und damit der Landschaftsinitiative insoweit "Wind aus den Segeln" zu nehmen. Allerdings muss es trotz der Siedlungsverdichtung möglich bleiben, hochwertige und damit naturgemäss etwas mehr Platz beanspruchende Quartiere zu erhalten bzw. zu realisieren. Zudem darf der Richtplanvorbehalt für grosse Vorhaben nicht zu einer Komplizierung bzw. Aufblähung der Verfahren führen.

### Art. 8a Richtplaninhalt Siedlung (neu)

- **lit a:** streichen

Begründung: Die Vorschriften über die kantonale Richtplanung gehen aber insofern zu weit, als sie den Kantonen die Grösse der Siedlungsflächen vorschreiben. Der sgv verlangt, dass die raumplanerische Zuständigkeit der Kantone respektiert wird.

- **lit c & e:** Botschaft ergänzen

Begründung: Bei der Siedlungsentwicklung nach innen 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, Höchstaussnutzungsvorschriften, Ausnützung von Ermessensspielräumen, Heimatschutz und Denkmalpflege etc.). Sprechen von „Hochwertigkeit und Stärkung“ genügt nicht: 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.

- **lit. d:** Botschaft ergänzen

Begründung: Der sgv begrüsst, dass die Kantone bei der Formulierung von konkreten Vorgaben oder Aufträgen an die Gemeinden frei bleiben. Es ist aber wünschenswert, dass die exemplarische Liste sich nicht auf die in Art. 5 Abs 1 RPG vorgesehene Mehrwertabschöpfung beschränkt – der sgv lehnt die fakultative Ermächtigung der Kantone zum Ausgleich von planungsbedingten Vor- und Nachteilen klar 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“. Auch die Grundstückgewinnsteuer ist an sich systemwidrig, da Kapitalgewinne in der Schweiz grundsätzlich steuerfrei sind. Eventuell könnte die Grundstückgewinnsteuer durch die Kantone zumindest weniger belastend ausgestaltet werden (stark degressiv mit Konzentration auf kurzfristige Handänderungen), und ein Teil der Abschöpfung könnte beispielsweise für Gebäudeentfernungen in sensiblen Landschaften bzw. deren Entschädigungen verwendet werden. Der sgv lehnt auch im Grundsatz die Rückzonen ab:

## Art. 15 Bauzonen

- **Abs. 2:** Lage und Dimensionierung der Bauzonen über die Gemeindegrenzen hinaus werden mindestens dort grössere Probleme ergeben, wo sich die Gemeindegrenze mit der Kantons-grenze deckt.
- **Abs. 3 lit. c:** streichen

Begründung: Eine Einzonung von der Sicherstellung der Verfügbarkeit abhängig zu machen, geht zu weit, zumal nach dem erläuternden Bericht (S. 6f.) offenbar vor allem an eine gleichsam sys-

tematische vertragliche Bauverpflichtung gedacht wird. Es wäre im Übrigen auch falsch, eine Neueinzonung davon abhängig zu machen, dass das Land bereits erschlossen ist.

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

Der sgv hat sich grundsätzlich für eine Förderung der Verfügbarkeit von Bauland ausgesprochen; dabei kommen aber der Beachtung der Eigentumsгарantie und der Verhältnismässigkeit grosse Bedeutung zu. Deshalb lehnt der sgv eine Bauverpflichtung ab, jedenfalls soweit es um bereits bestehende Bauzonen geht. Die gewünschte Wirkung lässt sich mit anderen Massnahmen erreichen. Abgesehen davon ist leider die stipulierte Bauverpflichtung entgegen den Ausführungen im Erläuternden Bericht nicht strikt subsidiär ausgestaltet, und berechnigte Interessen der Grundeigentümer werden nicht erwähnt. Schliesslich sollte es den Kantonen freigestellt sein, ob und wenn ja welche Massnahmen sie treffen, um die Bauzonen ihrer Bestimmung zuzuführen.

- **Abs. 1:** ändern: Die Kantone **können** geeignete Massnahmen treffen, um die Bauzonen ihrer Bestimmung zuzuführen. ~~Im Vordergrund stehen dabei bodenrechtliche Massnahmen, bei Bedarf auch Landumlegungen (Art. 20).~~

Begründung: Da die Kantone nach dem Erläuternden Bericht frei sind, welche Massnahmen sie ergreifen, ist diese Vorschrift gegen die Baulandhortung – im Grundsatz – allenfalls vertretbar. Die Ergreifung von Massnahmen ist aber von ihrer Erforderlichkeit abhängig zu machen.

- **Abs. 2:** streichen

Begründung: Ob eine Bauverpflichtung das richtige Instrument ist, erscheint mindestens fraglich. Entgegen dem Erläuternden Bericht (S. 9) legen diese Bestimmungen den Akzent nicht auf mehr Subsidiarität der Bauverpflichtung gegenüber den REG-Vorschlägen, zumal die Voraussetzungen für eine Bauverpflichtung gemäss den Bst. a und b nur alternativ und nicht kumulativ gegeben sein müssen. Wenn das Angebot an verfügbarem Land ungenügend ist (Bst. a), ist jedenfalls dann neu einzuzonen wenn die Bauzonen nicht auf einen Planungshorizont von 15 Jahren ausgerichtet, mithin zu klein sind. Hinreichende Interessen der Grundeigentümer, ihr Land einstweilen nicht zu überbauen, werden fälschlicherweise überhaupt nicht vorbehalten. Die Vorschriften sind entgegen den Ausführungen im Erläuternden Bericht auf S. 9 nicht im Sinne einer ultima ratio ausgestaltet.

#### Art. 38 Übergangsbestimmungen

Der sgv verlangt, dass die raumplanerische Zuständigkeit der Kantone respektiert wird. Somit hält er das Moratorium für die Ausscheidung von Bauzonen, das weit über die Landschaftsinitiative hinausgeht, als unverhältnismässig.

- **Abs. 1:** Die Kantone passen innert ~~fünf~~ **zehn** Jahren seit Inkrafttreten dieser Bestimmung ihre Richtpläne an die Anforderungen von Art. 8 und 8a an.
- **Abs. 2-3:** streichen.

Begründung: Ein zeitlich beschränktes Moratorium für die Gesamtfläche der Bauzonen pro Kanton ist abzulehnen.

#### 4. Schlussbemerkungen

*L'Union suisse des arts et métiers usam souhaite que soient prises en considération ses remarques de détails dans le projet soumis au Parlement et que les initiants de l'« Initiative pour le paysage » retirent à la suite leur initiative, le présent projet garantissant une première avancée en matière de gestion durable du développement territorial tout en respectant la délégation de compétences et les intérêts tant économiques qu'écologiques et sociaux en jeu. D'aventure, l'usam s'engage à combattre la-*

*dite initiative. D'autre part, l'usam se réserve le droit de modifier sa présente position lors des débats parlementaires quant au texte définitif présenté en contre-projet indirect.*

*Il importe que la révision totale de la LAT ne reprenne pas les principes d'élaboration qui ont conduits au premier projet et à son refus massif : à savoir un pot-pourri de toutes les solutions développés au niveau cantonal en réponse à des spécificités régionales (problèmes transfrontaliers par exemple pour la région de Bâle ou de gestion de résidences secondaires pour les Grisons), pot-pourri qui par la magie de l'uniformisation urbanistique du territoire (la Suisse c'est 2 métropoles regroupant 2/3 de la population) trouverait force de loi au niveau fédéral.*

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Gewerbeverband sgv**



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; maria.lezzi@are.admin.ch; stephan.scheidegger@are.admin.ch)