

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Stv. Direktor Stephan Scheidegger
3003 Bern

per E-Mail an: stephan.scheidegger@are.admin.ch

Bern, 2. April 2015 sgv-Ho/sz

2. Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes RPG Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Scheidegger
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv, die Nummer 1 der Schweizer KMU-Wirtschaft, vertritt 250 Verbände und gegen 300'000 Unternehmen. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zum obgenannten Geschäft Stellung beziehen zu können. Wir haben die Vorlage im Rahmen unserer zuständigen Kommissionen verbandsintern intensiv diskutiert. Einzelne Mitglieder werden sich direkt äussern. Die nachfolgende Vernehmlassungsantwort ist verbandsintern breit abgestützt.

I. Zusammenfassung / Antrag

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv lehnt die geplante zweite RPG-Revision ab. Sie kommt viel zu früh, ist unausgereift und überladen; eine weitere Gesetzesänderung darf erst dann erfolgen, wenn die erste Etappe sauber umgesetzt ist und die Auswirkungen abgeschätzt werden können. Mit der ersten Revision sind die Voraussetzungen geschaffen worden, um eine nachhaltige Siedlungsentwicklung nach innen zu ermöglichen und einen haushälterischen Umfang mit dem Boden zu erreichen. Die vorliegende Vernehmlassungs-Vorlage ist, wie die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Bergbevölkerung SAB treffend formuliert, ein „zusammenhangloses Sammelsurium von Revisionspunkten ohne klare Fokussierung.“

Eine spätere, „abgespeckte“ RPG-2-Revision hat sich aus heutiger Sicht auf die drei nachfolgenden Punkte zu beschränken:

- *Eine transparentere und restriktivere Regelung des Bauens ausserhalb der Bauzonen;*
- *eine bessere Sicherung der Fruchtfolgefleichen, aber keinesfalls ein absoluter Kulturlandschutz;*
- *eine stärkere Gewichtung der wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten gegenüber einer zu starken Fokussierung auf dem „Bewahren.“*

II. Neun generelle Bemerkungen

1. Ständige Gesetzesänderungen sind Gift für die Wirtschaft; zuerst ist die erste Etappe der RPG-Revision sauber umzusetzen. Die Kantone und auch die Gemeinden sind mit dem Vollzug bereits voll ausgelastet, ja überfordert. Bevor die auf Planungszyklen von bis zu 15 Jahren ausgelegten Neuerungen nicht angewandt und in ihrer Wirkung beurteilt worden sind, ist von weiteren Gesetzesanpassungen abzusehen. Die zweite, noch ambitionösere Revisionsetappe kommt daher viel zu schnell, eine zeitliche Dringlichkeit für eine weitere Revision ist nicht gegeben.
2. Während sich die erste Revisionsetappe auf das Siedlungsgebiet beschränkte, sollen nun nicht weniger als sieben Themen aufgegriffen und das RPG mit sachfremden Bestimmungen, z.B. zur Sozial- und Integrationspolitik angereichert werden. Der sgv lehnt ein „Megagesetz“ ab, das sozusagen über den andern Gesetzen steht und sozusagen alles regeln will. Es widerspricht dem Verfassungsgrundsatz der Raumplanung als Rahmengesetz, wenn nun zahlreiche Bestimmungen aus Sektoralgesetzen übernommen werden, so im Bereich der Energie- und Verkehrspolitik.
3. Auch materiell besteht kein dringender Handlungsbedarf auf Gesetzesebene; am Wichtigsten ist jetzt das verdichtete Bauen zu forcieren, d.h. die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken, unter Berücksichtigung einer angemessenen Wohnqualität. Hier müssen nun möglichst rasch Taten folgen. Der sgv hat an seiner Medienkonferenz vom 10. April 2014 konkrete Vorschläge unterbreitet und auch den von der VLP-ASPAN organisierten nationalen Kongress zur inneren Verdichtung angestossen, der am 29. Mai 2015 in Solothurn stattfinden wird.
4. Der sgv verlangt, dass die verfassungsmässige Kompetenzordnung eingehalten wird; das Subsidiaritätsprinzip darf unter keinen Umständen geschwächt werden. Das RPG muss ein Rahmengesetz bleiben; auf Detailvorschriften an die Kantone und „weitere gemeinsame Planungen“ ist zu verzichten. So müssen auch die Vorgaben zu den Mindestinhalten der Richtpläne allgemein gehalten werden. Die Vorlage muss deshalb radikal vereinfacht werden und sachfremde Bestimmungen sind zu streichen. Auch der administrative Aufwand darf nicht erhöht werden, sondern er ist für alle Betroffenen möglichst zu verkleinern, auch für die Verwaltung auf allen Ebenen.
5. Neue materielle Bestimmungen zu den funktionalen Räumen und zum Untergrund werden vom sgv strikte abgelehnt. Es braucht keine neue vierte institutionelle Ebene neben Bund, Kantonen und Gemeinden; die heutigen pragmatischen Instrumente zur gebietsübergreifenden Zusammenarbeit genügen vollauf. Bei der Planung im Untergrund haben die Kantone unterschiedliche Bedürfnisse und Entwicklungsstände. In vielen Kantonen fehlen überdies die rechtlichen Grundlagen dazu. Auch hier besteht kein Handlungsbedarf auf Bundesebene.
6. Der sgv anerkennt die Notwendigkeit eines besseren Schutzes der Fruchtfolgefleichen. Die Forderung einer Kompensationspflicht lehnt der sgv aber strikte ab, eine Interessenabwägung mit anderen, ebenso berechtigten Ansprüchen muss immer möglich bleiben. Zudem sind auch der Wald und die Naturschutzflächen in die Opfersymmetrie miteinzubeziehen. Mit konkreten Taten zur inneren Verdichtung kann auch das Kulturland besser geschützt werden – ohne neue Paragraphen. Dafür könnte der Sachplan Fruchtfolgefleichen aus dem Jahre 1992 von Grund auf überarbeitet werden.
7. Beim Bauen ausserhalb der Bauzonen kann ein gewisser Handlungsbedarf nicht bestritten werden; die heutige Regelung ist zu kompliziert und sieht zu viele Ausnahmen vor. Der sgv verlangt eine restriktivere Regelung und schlägt vor, die Bestimmungen zusammen mit den hauptinteressierten und –betroffenen Kreisen, namentlich den Kantonen und auch dem Landschaftsschutz, nochmals im Sinne einer Vereinfachung und Verschärfung mit weniger Ausnahmen für die bereits privilegierte Landwirtschaft zu diskutieren und dann im Hinblick auf eine spätere weitere Revision eine neue, einfache und klare Regelung vorzuschlagen.

8. Die Interessen der Wirtschaft und des Gewerbes kommen im vorliegenden Entwurf viel zu kurz. Die übrigen Politikbereiche, insbesondere die Landwirtschaft und der Landschaftsschutz, erhalten ein zu hohes Gewicht. Deshalb verlangt der sgv im Hinblick auf eine spätere weitere RPG-Revision zumindest bei den Zielen und Grundsätzen einen Artikel, welcher der Wirtschaft bzw. den Unternehmen die notwendigen Flächen zusichert. Es kann nicht angehen, dass nur der Landwirtschaft und dem Landschaftsschutz die Flächen sozusagen zugestanden werden.
9. Raumplanerische Regelungen und Massnahmen müssen die Eigentumsgarantie und Wirtschaftsfreiheit sowie die Grundsätze der Rechtssicherheit, des Vertrauensschutzes und der Verhältnismässigkeit respektieren, was mit dem vorliegenden Vorschlag nur sehr bedingt der Fall ist. Zudem muss auf jeder Stufe eine übergeordnete, umfassende Interessenabwägung möglich bleiben.

III. Beantwortung des Fragenkatalogs

1. Kulturlandschutz

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

Antwort: Nein, kein absoluter Schutz.

1.2 *Sind Sie mit der gewählten Strategie einverstanden, wonach beanspruchte FFF kompensiert werden müssen und von diesem Grundsatz nur wenige, klar umschriebene Ausnahmen zulässig sein sollen? Falls nein, welche andere Strategie wäre Ihrer Meinung nach zielführender?*

Antwort: Nein, keine Kompensationspflicht von Fruchtfolgeflächen, eine Interessenabwägung muss immer möglich bleiben.

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

Antwort: Keine Kompensationspflicht.

1.4 *Welcher Variante geben Sie den Vorzug, falls die Fruchtfolgeflächen künftig in einem Kanton den einzuhaltenden Mindestumfang unterschreiten?*

- *Hauptvorschlag zu Artikel 13d Absatz 2*
- *Variantenvorschlag zu Artikel 13d Absatz 2*
- *Eigener Vorschlag*

Antwort: Die Bestimmung über den Mindestumfang ist zu streichen. Andernfalls ziehen wir den Variantenvorschlag vor.

2. Bauen ausserhalb der Bauzone

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

Antwort: Nein, der Vorschlag ist zu kompliziert und zu detailliert, es sind zu viele Ausnahmemöglichkeiten vorgesehen.

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

Antwort: Nein, die Vorschriften sind zu detailliert, das lässt sich teilweise auf Verordnungsstufe regeln.

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

Antwort: Dies gehört nicht in ein Bundesgesetz, sondern soll der kantonalen Organisationshoheit obliegen.

3. Verkehrs- und Energieinfrastrukturen

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

Antwort: Ja.

3.2 Sind Sie damit einverstanden, dass eine solche langfristige Freihaltung von Räumen mittels Sachplaneintrag (Art. 13e) vorgenommen wird? Falls nein, welche andere Strategie wäre Ihrer Meinung nach zielführender?

Antwort: Ja, ein Sachplaneintrag sichert Infrastrukturvorhaben behördenverbindlich.

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

Antwort: Dies ist und soll eine kantonale Angelegenheit bleiben, Bundesregeln zum Untergrund sind unnötig.

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

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

Antwort: Nein, es braucht keine bundesgesetzliche Institutionalisierung der längst praktizierten Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Gebietskörperschaften.

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

Antwort: Nein, das Raumkonzept Schweiz genügt, es braucht keine zusätzlichen Instrumente auf Bundesebene, sonst gibt es zu viel Bürokratie und Aufwand für die Kantone.

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

Antwort: Die in Art. 4 Abs. 2 umschriebene Berichterstattungspflicht genügt vollauf.

IV. Eventualanträge

Wie einleitend erwähnt, lehnen wir die RPG-Revision 2 ab. Nachfolgend äussern wir uns daher nur eventualiter zu ausgewählten Artikeln, die für die KMU-Wirtschaft von Bedeutung sind. Wir nehmen vor allem zu jenen Vorschlägen Stellung, mit denen wir nicht einverstanden sind. Bei institutionellen und verfahrensrechtlichen Fragen unterstützen wir grundsätzlich die Position der BPUK.

Artikel	Antrag	Kurzbegründung
Art.1 Abs.2 lit.b ^{bis}	Neu	...zu erhalten und die dazu notwendigen Flächen zur Verfügung zu stellen. Kurzbegründung: Nicht nur die Landwirtschaft, sondern auch das Gewerbe und die Industrie brauchen die notwendigen Flächen zur Erfüllung ihres Auftrages und der Schaffung von Arbeitsplätzen.
Art.1 Abs.2 lit.c ^{bis}	Jein	Als Ziel akzeptabel, aber operationell keine 4. institutionelle Ebene schaffen, bessere Formulierung: die Zusammenarbeit über die politischen Grenzen und die geordnete räumliche Entwicklung...
Art.1 Abs.3	Nein	Streichen: Begriff funktionale Räume gar nicht verwenden.
Art.1 Abs.2 lit. f	Nein	Sachfremde Bestimmung, keine Integrationspolitik via RPG!
Art.2 Abs.1	Nein	„Grundlagen“ unnötiges neues Planungsinstrumente, kein Bundeszwang!
Art.2a Abs.3	Nein	Gegenrecht mit Ausland nicht gewährleistet, kein Bundeszwang einführen!
Art.3 Abs.2 lit.d	Nein	„und aufgewertet werden“ geht zu weit, kein Automatismus, fallweise regeln.
Art.3 Abs.3 lit.a ^{ter}	Nein	Sachfremde Bestimmung, keine Sozialpolitik im RPG, kantonal geregelt.
Art.3 Abs.3bis lit.b	Nein	Zu offen formuliert, nötige Ausbauten von Verkehrsinfrastrukturen könnten so verhindert werden.
Art.3 Abs.3 lit.a ^{ter}	Neu	Massnahmen getroffen werden, damit den Unternehmen zur Ausübung ihrer Tätigkeit genügend Flächen zur Verfügung stehen. Kurzbegründung: Siehe bei Artikel 1 Abs.2 lit.b ^{bis} .
Art.3 Abs.3 ^{ter}	Nein	Zu restriktiv, z.B. wird Stauproblematik unterschätzt, kurzfristiges Denken!
Art.3 Abs.5	Nein	Bundesnorm zur Regelung des Untergrunds nicht nötig, Sache der Kantone.

Art.5a, Abs.1-3	Nein	Art. 4a ist für Berichterstattung genügend, Unterstützung der BPUK-Position.
Art.5b	Nein	Geht zu weit, RPG soll nur Rahmengesetz bleiben, führt zu viel Bürokratie.
Art.8 Abs.1 lit.a ^{bis}	Nein	sgv ist gegen operationelle Bestimmungen über funktionale Räume.
Art.8 Abs.1 lit.a ^{ter}	Nein	Gegen Bundesbestimmungen zum Untergrund, ist Sache der Kantone.
Art.8c Abs.1 lit.b und c	Nein	Auf klimatische Veränderungen und Änderung der Kundenbedürfnisse bei der Freizeitnutzung muss man rasch reagieren können.
Art.8e	Nein	Gegen Bundesbestimmungen zum Untergrund, ist Sache der Kantone.
Art.9 Abs.2 lit.a	Nein	Raumentwicklungsstrategie geht zu weit (siehe Art. 5a).
Art.9 Abs.2 lit.b	Nein	Agglomerationsprogramme sind Richtplänen nachgeordnet.
Art.13 Abs.3	Nein	„Konzepte“ streichen, auch im Titel; Begründung siehe bei Artikel 5d.
Art.13b Abs.1	Nein	Zu restriktiv, entspricht Waldschutz und kantonalen Kulturlandinitiativen.
Art.13c	Nein	Viel zu restriktiv, Abs. 3 = Fünfer und Weggli für die Landwirtschaft!
Art.13d Abs.2	Nein	Hauptvorschlag viel zu einschneidend, eventualiter für Variantenvorschlag.
Art.14 Abs.1	Nein	Unnötig, in kantonalen Raumentwicklungskonzepten enthalten.
Art.15 b	Jein	Besser wäre allgemeiner Hinweis zur Förderung der baulichen Verdichtung: ...so ausgestaltet sind, dass die bauliche Verdichtung nicht behindert, sondern gefördert wird.
Art.23c Abs.2 lit.a	Neu	...Produkte aus dem eigenen Betrieb , wenn... Begründung: Keine Zukäufe von fremden Betrieben (gleich lange Spiesse mit dem Gewerbe).
Art.23c Abs.2 lit.e	Nein	streichen; Problem der ungleich langen Spiesse Gewerbe / Landwirtschaft.
Art.23c Abs.4	Nein	Dieser Absatz ist eine Selbstverständlichkeit und gehört nicht ins Gesetz.
Art.23d	Nein	Viel zu kompliziert, gehört wenn schon auf die Verordnungsstufe.
Art.23e Abs.1	Nein	Hier braucht es eine restriktivere Formulierung (gleich lange Spiesse!), landwirtschaftsnahe Betriebsteile gehören nicht in die Landwirtschaftszone.
Art.24d Abs.1	Nein	Restriktiver formulieren, Bauern als Wohnungsvermieter? Sehr fraglich: Erschliessungskosten, Präjudiz etc.
Art.26 Abs.2	Nein	„Konzepte“ streichen, Begründung siehe Artikel 5d.
Art.29a	Nein	Gegen Bundessubventionen und Schaffung neuer Subventionstatbestände.
Art.38b	Nein	Kantone sind zuständig für Planung funktionaler Räume.
Art. 10bis (neu) USG	Nein	Keine Übersteuerung des RPG durch das USG, Artikel 2 Absatz 3 genügt.

V. Fazit

Aus den ausführlich dargelegten und hinreichend begründeten Argumenten lehnt der sgv die vorliegende Revision ab. Ein dringender Handlungsbedarf für eine weitere Gesetzesanpassung konnte nicht schlüssig aufgezeigt werden. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen für eine sinnvolle Siedlungsentwicklung nach innen sind vorhanden, sie müssen jetzt nur angewendet werden. Zudem ist vorerst die erste anspruchsvolle erste Revisionsstufe umzusetzen, bevor die gesetzlichen Rahmenbedingungen schon wieder geändert werden. Und nach dem 15. Januar 2015 mit der Freigabe des Euro-Mindestkurses ist ohnehin alles zu unterlassen, was Wirtschaft und Gesellschaft mit (noch) mehr Regulierungen und Vorschriften belasten. Auch unter diesem Aspekt geht die RPG-Revision 2 in eine völlig falsche Richtung. Gesetzgeberische Hektik und Schnellschüsse sind gerade in der auf eine lange Frist angelegten Raumordnungspolitik besonders fehl am Platz.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen für weitere Informationen oder eine Besprechung gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv

Hans-Ulrich Bigler
Direktor



Rudolf Horber
Ressortleiter