

Bundesamt für Raumentwicklung ARE  
3003 Bern

29. November 2013

### **Vernehmlassung zum Entwurf der revidierten Raumplanungsverordnung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. August 2013 haben Sie uns gebeten, zum Entwurf der revidierten Raumplanungsverordnung, den neuen technischen Richtlinien zu den Bauzonen sowie einer Ergänzung des Leitfadens für die kantonale Richtplanung Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit der Meinungsäusserung danken wir Ihnen.

economiesuisse hat in den internen Kommissionen, die sich aus den Mitgliedern von 100 Branchenverbänden, 20 kantonalen Handelskammern sowie einigen Einzelunternehmen zusammensetzen, eine Umfrage durchgeführt. Darauf gestützt nehmen wir aus einer gesamtwirtschaftlichen Sicht wie folgt Stellung:

#### **Zusammenfassung**

**economiesuisse lehnt die vorgeschlagenen Änderungen zur Umsetzung des revidierten Raumplanungsgesetzes ab. Sie sind teilweise überschliessend und nicht zielführend. Entsprechend müssen die Revisionsentwürfe nochmals grundsätzlich überarbeitet werden. Wir erwarten, dass der Bund in diesen Schritt die Wirtschaft besser einbezieht.**

**economiesuisse anerkennt die Bestrebungen für eine haushälterische Bodennutzung. Die Vorlagen vom Bund weisen aber in die falsche Richtung. Die Rahmenbedingungen aus der Raumplanung sind wichtige Faktoren für die Wirtschaftsstandorte. Wir erwarten von den staatlichen Eingriffen in der Raumordnung einen sorgfältigen Umgang mit dem Eigentum, eine hohe Verlässlichkeit und einen ausgewogenen Ausgleich der öffentlichen und privaten Interessen. Dennoch wurde die Wirtschaft bei der Erarbeitung kaum einbezogen. Die Folge sind verfehlte Eingriffe bei den Arbeitszonen, beim Schutz des Eigentums und mit Moratorien.**

**Die vorliegenden Entwürfe sind überschliessend und regeln zu viele Details. Sie fokussieren auf die Verhinderung einer Entwicklung und die zu weit gehende Kontrolle durch den Bund. Damit verletzen sie das Grundprinzip der gegenseitigen Abstimmung in der Raumplanung und die Aufgabenteilung nach der Bundesverfassung. Die Konsequenzen daraus sind nicht durchdacht und gefährden eine nachhaltige Entwicklung der Schweiz.**

**Das Ziel, Handlungsspielräume zu schaffen und den Rahmen für die zukünftige Entwicklung der Schweiz zu stärken, wird so verfehlt.**

## **1 Grundsätzliche Bemerkungen zur Raumentwicklung und mangelnden Einbezug der Wirtschaft**

Am 3. März 2013 wurde die Revision des Raumplanungsgesetzes<sup>1</sup> angenommen. Für die Umsetzung sollen nun auch die Raumplanungsverordnung, die technischen Richtlinien zu den Bauzonen sowie der Leitfaden für die kantonale Richtplanung revidiert werden.

Das Siedlungs- und Verkehrswachstum führt zu grossen Herausforderungen für die Raumentwicklung der Schweiz und ein Ende ist nicht abzusehen. Die Vernetzung der Räume schreitet voran und führt zu immer komplexeren Strukturen. Es braucht zweckmässige Instrumente und effiziente Umsetzungsprozesse. Dabei gab und gibt es negative Aspekte in der bisherigen Raumentwicklung. Daraus ist leider eine allgemeine ablehnende Haltung entstanden. Economiesuisse anerkennt dies und kann die Bestrebungen für eine Siedlungsentwicklung nach innen nachvollziehen. Für die beklagte Entwicklung tragen aber gerade auch die staatlichen Behörden, insbesondere auch der Bund, eine Verantwortung. Sie haben die bestehenden staatlichen Rechtsinstrumente zu wenig gezielt angewendet. Eine nachhaltige Raumentwicklung wäre schon heute mit den vorhandenen Instrumenten möglich. Wenn der Fokus nun darauf liegt mit einseitiger staatlicher Regulierung Einzelentwicklungen und einzelne Exzesse zu verbieten, verliert die Raumplanung den notwendigen Ausgleich der Interessen und die Wahrung des Eigentums aus den Augen.

Die Entwürfe zur Umsetzung der Revision I des RPG müssen grundsätzlich überarbeitet werden. Wir stellen fest, dass der fehlende Einbezug der Wirtschaft in die Arbeitsgruppe zur Umsetzung des teilrevidierten RPG zu einseitigen Planungsregeln geführt hat, mit negativen Folgen für die Wirtschaft. Auch wurden die Richtlinien des Bundesrates für die Darstellung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Vorlagen des Bundes nicht beachtet.

Wir fordern daher, dass die die Bundestellen die Bedeutung der Raumplanung für die Wirtschaft mit Taten anerkennen und dass das UVEK die Wirtschaft entsprechend in die Arbeiten einbezieht. Die Raumentwicklung der Schweiz insb. in den funktionalen Räumen kann nicht allein aus dem Blickwinkel einer staatlichen Planung gelenkt werden.

## **2 Verfehlte Kompetenzverschiebung zum Bund**

Der Versuch, allein mit mehr Planung und Regulierung von Bundesseite, auf Kantons- und Gemeindeebene in die Raumentwicklung einzugreifen, muss zum Scheitern verurteilt sein.

Indem der Rahmen Schweiz weit einfach immer enger gesetzt wird, kann er den unterschiedlichen Bedürfnissen in den Regionen und deren Entwicklung sowie den Herausforderungen nicht gerecht werden. Ein ausgedehntes Instrumentarium, das grossen Verwaltungsaufwand generiert, aber die Probleme nicht lösen kann, verschlimmert die Situation zusätzlich.

Die bisher vorhandenen Instrumente würden an sich ausreichen, um die Raumentwicklung zu steuern. Das zeigen die Regionen, die auch gern als „Good practice“-Beispiele herangezogen werden. Dass es trotzdem zu Fehlentwicklungen und Problemen in der Raumplanung kam, ist nicht in erster Linie den Instrumenten anzulasten. Es war vielmehr die mangelhafte Umsetzung der Raumplanungsinstrumente auf allen drei Staatsebenen, explizit auch auf der des Bundes, welche zur Entwicklung beigetragen hat.

Ein Beispiel:

Die Verkehrsinfrastrukturen sind und bleiben einer der stärksten Treiber der Raumentwicklung. Deren Planung, Finanzierung und Betrieb sollte koordiniert werden mit den Zielen der Raumordnung. Wenn der Bund eine detaillierte Abstimmung von Siedlung und Verkehr für Kantone und Gemeinden vorschreibt, dann sollte er auf seiner Ebene gleichfalls eine Koordination und

<sup>1</sup> Abk.: RPG

Berücksichtigung der Raumplanung sicherstellen. Es ist nicht nachvollziehbar, wenn für die Abstimmung von Siedlung und Verkehr die Betrachtung immer noch einseitig positiv auf die Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr gerichtet ist. Die negativen Effekte der Verbesserung der Erreichbarkeit im ÖV auf die Raumplanung werden weiter ausgeklammert.<sup>2</sup>

Und zwei Fragen zeigen dies:

1. Hat der Bund alle seine Aufgaben und Möglichkeiten aus den bisherigen gesetzlichen Grundlagen insb. bei der Richtplanung und den Sachplänen konsequent ausgeschöpft?
2. Hat der Bund seine Vorlagen zur Verkehrsinfrastrukturfinanzierung zwischen den einzelnen Verkehrsträgern koordiniert und mit den Zielen der Siedlungsentwicklung abgestimmt?

Das grundsätzliche Problem liegt darin, dass zunehmend die Kompetenzverteilung nach Art. 75 der Bundesverfassung nicht beachtet wird. Im Art. 75 zur Raumplanung ist klar festgelegt, dass der Bund die Grundsätze der Raumplanung festlegt (Abs. 1) und dann nur fördernd sowie koordinierend bei den Kantonen (Abs. 2) eingreifen kann. Mit der Prüfung und Genehmigung der Richtpläne ist diese Aufgabe grundsätzlich abgedeckt.<sup>3</sup>

Besteht keine Einigkeit zwischen Bund und Kanton auf dieser Ebene kann ein Bereinigungsverfahren nach Art. 12 RPG durchgeführt werden. Zudem kann der Bund auf Basis von Art. 9 RPV bereits heute eine Orientierung über den Stand der Richtplanung und über wesentliche Änderungen in den Grundlagen von den Kantonen einfordern. Es ist nicht nachvollziehbar, warum nun Regelungen von Bundesseite geschaffen werden, diese Verfahren zu umgehen, indem der Bund direkt in die Planungsverfahren der Kantone eingreift. Oder warum der Bund statistische Grundlagen von der Bundesebene als quantitative Rahmenbedingungen definieren will, wenn diese die dazu notwendigen differenzierten Daten auf Kantons- oder Gemeindeebene gar nicht bereitstellen können.

Noch weniger nachzuvollziehen ist, warum der Bund nun sogar bis in die Planungsverfahren auf Gemeindeebene einbezogen sein will. Es heisst im Art. 75 Abs. 2 der Bundesverfassung klar, der Bund arbeitet mit den Kantonen zusammen. Die Kantone regeln dann auf Basis von Art. 10 RPG Zuständigkeit und Verfahren.

Bei allen Problemen und negativen Entwicklungen in der Raumplanung kann dieser Eingriff in die föderalen Strukturen der Raumplanung nicht funktionieren. Nur fehlt der Mut dies mit den bestehenden Instrumenten anzugehen. Stattdessen werden neue ausufernde juristische Regelungen erlassen, um die Probleme von oben herab scheinbar lösen zu können. Dass dies auch noch, eine deutliche Erhöhung des finanziellen und administrativen Aufwands für Bund und Kantone zur Folge haben wird, wird stillschweigend in Kauf genommen. Es wäre wichtig zu wissen, was die Kosten und der Nutzen dieser neuen Berichterstattungs- und Genehmigungspflichten an den Bund sind.

economiesuisse fordert, dass bei der Überarbeitung keine Kompetenzen von den Kantonen an Bund verschoben werden. Die Raumplanungsverordnung, die technischen Richtlinien zu den Bauzonen sowie der Leitfaden für die kantonale Richtplanung müssen innerhalb des Rahmens aus Art. 75 BV bleiben.

### **3 Vorschläge zur Raumplanungsverordnung, Richtlinie und Leitfaden**

Wir fordern die grundsätzliche Überarbeitung der Raumplanungsverordnung (E-RPV), der technischen Richtlinien zu den Bauzonen (TRB) sowie des Leitfadens für die kantonale Richtplanung (LR).

<sup>2</sup> Siehe Leitfaden der Richtplanung, Kapitel 2.1 zu Abstimmung Siedlung und Verkehr

<sup>3</sup> Vgl. Art. 11 RPG

Im Folgenden wird im inhaltlichen Zusammenhang auf wichtige einzelne Artikel und Anträge eingegangen.

### 3.1 Arbeitszonen

In den technischen Richtlinien zu den Bauzonen finden sich neue Anforderungen für die Arbeitszonen, die ungeeignet sind.

Planer werfen den Gemeinden vor, zu grosse Flächen für Arbeitszonen auszuweisen, ohne dass eine entsprechende Nachfrage bestünde. Dies wäre wenig nachhaltig. Ein differenzierterer Umgang mit diesen Zonen hat sich aber schon heute bei der Mehrheit durchgesetzt. Es wird Aufgabe der Kantone sein, über das Management der gesamtkantonalen Zonen nach Art. 30a Abs. 3 E-RPV für eine gesamthaft effiziente Nutzung solcher Zonen Sorge zu tragen. Die einseitige Fokussierung auf Umnutzung und Beschränkung von Arbeitszonen ist kurzsichtig. Ein allgemeines Flächenmanagement, das auch die Entwicklung der Arbeitszonen bei Bedarf unterstützt, ist dagegen notwendig. Wir können nicht nachvollziehen, warum darüber hinaus noch Regelungen getroffen werden, die einzig eine breitere Nutzung von Arbeitszonen erschweren.

1. **ANTRAG:** Gewährleistung der Verfügbarkeit von Arbeitszonen und Streichung der zusätzlichen Anforderungen betreffend:
  - 1.1. TRB zu 4.1 Vorgaben bezüglich Arbeitszonen: Neue Arbeitszonen dürfen nach dem Entwurf zukünftig nur noch projektbezogen ausgeschieden werden und sind damit ab dem Zeitpunkt der Nutzungsplanung an die Realisierung eines Projekts gebunden. Damit würde die konkrete Projektentwicklung an langjährige, politische Planungshorizonte gekoppelt und praktisch oft verunmöglicht. Grundeigentümer werden damit frühzeitig an die Projektplanung gebunden sein. Das bedingt eine Projektentwicklung in der Nutzungsplanung. Wenn Bund, Kantone und Gemeinde ihre Aufgaben in der Raumplanung gemäss RPG und RPV erfüllen, ist es weder notwendig noch zweckmässig, die unterschiedlichen Planungsstufen so durcheinander zu bringen. Die Nutzungsplanung setzt den Rahmen für die Projektentwicklung, ist aber deswegen nicht das Gleiche. Die Risiken der Planungsprozesse lassen sich für die Grundeigentümer schon heute kaum noch eingrenzen. Mit dieser Koppelung greift die Raumplanung unzulässig in die Weiterentwicklung der Unternehmen und damit in Eigentums- und Wirtschaftsfreiheit ein.
  - 1.2. TRB zu 4.1 Vorgaben bezüglich Arbeitszonen: Bei Neueinzonungen ist die Voraussetzung ein Arbeitszonenmanagement. Dies beinhaltet Umzonungen und die Flächenverteilung. Das kann auch zu Enteignungen führen. Diese öffentliche Aufgabe kann dabei auch an Private delegiert werden. Wir erachten es als unpassend, Private mit möglichen Interessen(-konflikten) solche Kompetenzen zu übertragen. Das Arbeitszonenmanagement darf nur durch die entsprechenden Behörden und mit Einbezug der Interessen der Unternehmen erfolgen.
  - 1.3. TRB zu 4.2 Umgang mit Umzonungen von Arbeitszonen in Wohn-, Misch- und Zentrumszonen: Hier werden weitere Privilegien zur Umzonung von Arbeitszonen in Wohn- und Mischzonen gefordert. Diese kann Eigentumsrechte betreffen. Wir sehen nicht, warum das in den Richtlinien verlangt wird. Es ist nicht klar, welche Vorteile es bringen soll, wenn der Bund hier anscheinend auch noch mehr Kompetenzen gegenüber den Gemeinden anstrebt. Art. 15a E-RPG zur „Förderung der Verfügbarkeit von Bauland“ regelt bereits, dass die Kantone in Zusammenarbeit mit den Gemeinden die Massnahmen, die notwendig sind, definieren und durchsetzen.

### 3.2 Einzonungsmoratorien

Im E-RPV werden mehrere Einzonungsmoratorien eingeführt. Es ist verständlich, dass man überbordende Einzonungen während der Überarbeitung des Richtplans und der gesetzlichen Grundlagen in den Kantonen möglichst vermeiden will. Aber dieses Vorgehen ist widersprüchlich.

Die RPG Teilrevision I war der indirekte Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative der Umweltverbände. Diese hätte ein generelles Moratorium für Einzonungen von Bauzonen für die nächsten 20 Jahre zur Folge gehabt. Der Bundesrat hatte sich klar gegen die Landschaftsinitiative ausgesprochen, da er sie gegenüber den unterschiedlichen Verhältnissen und bisherigen Anstrengungen in der Raumplanung der Kantone als ungerecht beurteilte. „Das ist der falsche Weg.“<sup>4</sup> Eine negative Entwicklung sowie die Bestrafung von Kantonen, die bisher eine gute Arbeit in der Raumplanung gemacht hatten, sollten vermieden werden. Nun will unverständlicherweise der Bund diesen gleichen falschen Weg bei der Umsetzung der Revision I des RPG selber einschlagen.

Heute sind in den Regionen mit hoher Nachfrage bereits nur noch wenig Flächen verfügbar. Der Trend in der Bauzonenstatistik des Bundes ist eindeutig. Allein in den Jahren zwischen 2007 und 2012 hat sich der Anteil der eingezonten aber nicht überbauten Flächen um ca. 30% reduziert. In einigen Kantonen sogar um bis zu 45%.<sup>5</sup> Der Trend zur Überbauung vorhandener Zonen vor einer Neueinzonung geht also in die richtige Richtung. Rechnet man diese Entwicklung nun hoch, heisst das, dass in wenigen Jahren kaum noch unüberbaute Bauzonen zur Verfügung stehen.

Eine Einzonung wird zwar theoretisch noch möglich sein, wenn die Grösse der Bauzonen insgesamt gleich bleibt. Dazu muss aber eine mindestens flächengleiche Auszonung vorher oder gleichzeitig erfolgen. Die nötigen Planungs- und Verwaltungsprozesse benötigen einen längeren Zeitraum. In der Planung wird die Ausgleichsumlegung als rechtlich, technisch und methodisch höchst anspruchsvolle Aufgabe angesehen. Die Hindernisse sind bei der praktischen Umsetzung so hoch, dass es bisher nur an sehr wenigen Orten gelungen ist. Diese Option ist in der Praxis also oft nicht mehr als ein Feigenblatt.

Aus Sicht der Wirtschaft sind die Einzonungsmoratorien nicht zielführend. Sie gefährden hingegen wichtige positive Projekte und heizen den Immobilienmarkt zusätzlich an.

#### 2. **ANTRAG:** Begrenzung der Moratorien auf einen sachgerechten Rahmen:

- 2.1. Übergangbestimmung nach Art. 38a Abs. 2 RPG in Art. 52a Abs. 1b und 3 E-RPV: Die Regelung für Zonen für öffentliche Nutzungen und Zonen von kantonaler Bedeutung ist mit einer Regelung für Kantone mit einer Auslastung der Bauzonen von mehr als 100% zu ersetzen.<sup>6</sup> Die während der Richtplananpassung erlassenen Planungszonen sind automatisch nach Genehmigung des Richtplans aufzuheben, wenn keine Auszonung notwendig war. Eine darüber hinaus dauernde Planungszone ist eine ungerechtfertigte Verlängerung des Moratoriums. Die Kompetenzverlagerung von den Gemeinden zum Kanton durch Art. 52a Abs. 3 E-RPV ist ebenso unangemessen.
- 2.2. Konkretisierung von Art. 10 Abs. 2 E-RPV: Die in der Formulierung letztendlich unverbindliche Dauer der Prüfung der Richtpläne durch das ARE ist zu präzisieren. Das Moratorium muss zeitlich begrenzt sein und darf nicht durch die Bundesverwaltung künstlich verlängert werden können. Es ist für den Grundeigentümer oder die Projektpartner sonst nicht nachvollziehbar oder planbar, wie lang der Prozess der Anpassung des Richtplans durch den Kanton und die Prüfung durch den Bund dauern wird. Diese Unsicherheit ist sehr eng zu begrenzen.

<sup>4</sup> Argumentarium Revision des Raumplanungsgesetzes: Haltung des Bundesrats (Seite 7)

<sup>5</sup> Vgl. ARE Bauzonenstatistik Schweiz 2012: Resultate nach Kantonen

<sup>6</sup> Vgl. TRB Anhang II

2.3. Streichung von Art. 30b E-RPV: Dies ist ein weiteres Bauzonen-Moratorium. Dazu wird noch nicht einmal definiert, ab wann die Kantone zu grosse Bauzonen haben, um das Kriterium für das neue Moratorium zu erfüllen. Die Gewährleistung der Gesetzeskonformität der Umsetzung der Richtplanung ist Aufgabe der Kantone, so wie es in Art. 5a E-RPV festgelegt ist. Für einen Kontrollmechanismus durch die Hintertür mit einer zeitlich unbegrenzten Kompensationspflicht für neue Bauzonen fehlt die gesetzliche Grundlage und dieser Eingriff geht über die Kompetenzen des Bundes hinaus.

### 3.3 Offene Fragen zur Mehrwertabgabe bei Neueinzonungen

Das Gebot des Ausgleichs für erhebliche Vor- und Nachteile durch Planungen bestand schon im alten RPG und wurde für das revidierte RPG präzisiert.<sup>7/8</sup> Die Abschöpfung des Mehrwerts ist nun verbindlich vorgeschrieben, in der Höhe von mindestens 20% auf den Planungsvorteilen. Der Ertrag ist gemäss Gesetz für die Entschädigung bei Eigentumsbeschränkungen<sup>9</sup> oder für weitere Massnahmen der Raumplanung<sup>10</sup> zu verwenden.

In der Phase vor der Abstimmung hat der Bundesrat und das UVEK bzw. Bundesamt für Raumentwicklung für das Instrument Mehrwertabgabe wie folgt argumentiert:

„Das Geld dient dazu, Entschädigungen zu finanzieren, die aufgrund einer Rückzonung von Bauland zu zahlen sind. Die Kantone und Gemeinden können das Geld auch für die Gestaltung öffentlicher Plätze und Pärke einsetzen.“<sup>11</sup> „Die Kantone und Gemeinden verwenden die Mehrwertabgabe, um jene Eigentümerinnen und Eigentümer abzugelten, die Anspruch auf eine Entschädigung haben, weil ihre Grundstücke aus der Bauzone rückgezont wurden und dadurch an Wert verloren haben.“<sup>12</sup>

Es blieb aber offen, wie das Defizit in Gemeinden bzw. Kantonen, die übermässige Bauzonen aufweisen, finanziert werden kann, da eine Finanzierung durch die Mehrwertabgabe bei Neueinzonung in diesen Gemeinden und Kantonen unrealistisch war.

Mit der Vernehmlassung zur E-RPV sind nun zwei Aspekte klar:

1. Die Rückzonungen werden voraussichtlich nur vier Kantone betreffen. In den restlichen 22 Kantonen führt die Mehrwertabgabe hingegen zu einer Erhöhung der Staatsquote. Dementsprechend wird vom Bundesrat<sup>13</sup>, Parlament<sup>14/15</sup> und in Publikationen zur Raumplanung<sup>16</sup> bereits über die weitere Verwendung der Gelder aus der Mehrwertabschöpfung spekuliert.
2. Es wurde mit der Verbindlichkeit der Mehrwertabgabe ein konsequenterer Vollzug versprochen. Aber der kritische Teil der überschüssigen Bauzonen wird von der Umsetzung der Mehrwertabgabe praktisch nicht berührt. Anders lässt sich das Fehlen des Mechanismus zum regional übergreifenden Ausgleich der planungsbedingten Vor- und Nachteile nicht erklären.

Die Mehrwertabgabe wird grundsätzlich nicht in Frage gestellt. Für die Umsetzung erwarten wir aber ein klares Signal, dass die abgeschöpften Werte wieder gemäss ihrem ursprünglichen Zweck und Ort eingesetzt werden.

<sup>7</sup> vgl. Art. 5 Abs. 1 RPG

<sup>8</sup> Andere Instrumente, wie die Abschöpfung über die Grundstücksgewinnsteuer wurden geprüft und als nicht wirkungsvoll bewertet.

Siehe dazu: Faktenblatt UVEK zur Mehrwertabschöpfung (Seite 2)

<sup>9</sup> Vgl. Art. 5 Abs. 2 RPG<sup>2012</sup>

<sup>10</sup> Vgl. Art. 3 Abs. 2a und 3 RPG<sup>2012</sup>

<sup>11</sup> Faktenblatt UVEK zur Mehrwertabgabe (Seite 1) genauso auch in UVEK Revision des Raumplanungsgesetzes RPG: Fragen und Antworten

<sup>12</sup> Argumentarium Revision des Raumplanungsgesetzes: Haltung des Bundesrats (Seite 5)

vgl. auch Faktenblatt UVEK zu Bauzonen (Seite 5-6)

<sup>13</sup> Vgl. Presserohstoff zur Pressemitteilung Personenfreizügigkeit und Wohnungsmarkt (Seite 6) des Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF vom 15.05.2013

<sup>14</sup> 13.3637 – Motion Candinas Martin: RPG-Zweckartikelergänzung zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus

<sup>15</sup> 13.3535 – Motion Kurt Fluri: Mehrwertabgabe zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus

<sup>16</sup> Schweizerische Vereinigung für Landesplanung Raum & Umwelt Juli Nr 4/13, Referate Lukas Bühlmann Direktor VLP am Liberalen Forum Solothurn 26.10.2012 und am Forum Raumwissenschaften 01.11.2012

3. **ANTRAG:** Präzisierung der Umsetzung der Mehrwertabgabe und damit eine Differenzierung der Rahmenbedingungen aus Art. 5 Art. 1bis–1sexies RPG im E-RPV für:
- 3.1. Zweckbindung der Mehrwertabgabe gemäss Art. 5 Abs. 1ter RPG: Das kantonale Recht regelt den Ausgleich<sup>17</sup>, die Verteilung ist aber durch Kantone und Gemeinden zu definieren. Die Eigentumsbeschränkungen durch die Planungen, die einer Enteignung gleichkommen, sind voll zu entschädigen und sollten daher die erste Priorität haben. Dieser Zweck nach Art 5 Abs. 2 RPG muss durch den Kanton gewährleistet werden.  
In zweiter Priorität kann die Mehrwertabgabe für Massnahmen der Raumplanung verwendet werden. Hier ist der Fokus darauf zu legen, dass die Gelder aus der Mehrwertabgabe durch die Gemeinde im Zusammenhang mit der neuen Bauzone nach Art. 3 Abs. 3a bis RPG eingesetzt werden.
- 3.2. Anrechnung Grundstücksgewinnsteuer nach Art. 5 Abs. 1sexies RPG: Wenn der Kanton eine Mehrwertabschöpfung vornimmt entsteht den Gemeinden ein Nachteil bei der Bemessung der Grundstücksgewinnsteuer. Dies kann erst mit der klaren Zweckbindung der Mehrwertabgabe an die Massnahmen auf Gemeindeebene vermieden werden.

#### 3.4 Umsetzung der Kantone

In den vorliegenden Entwürfen von E-RPV, TRB und LR sind folgende weiteren Aspekte fragwürdig und müssen neu geregelt werden:

4. **ANTRAG:** Präzisierung und Bereinigung folgender Aspekte:
- 4.1. Art. 5a Abs. 2 E-RPV, Art. 30a Abs. 3 E-RPV, TRB zu 3. Vorgaben zur Bestimmung der Grösse der Wohn-, Misch- und Arbeitszonen und TRB zu 3.2 Statistik: Die Berechnungen für den Bedarf an Bauzonen darf sich nicht ungeeigneten Grundlagen orientieren. Wenn der Bund den quantitativen Rahmen und die Berechnungen vorgibt, ist sicherzustellen, dass diese auch schweizweit den Zweck erfüllen und nicht ungebührlich in die Kompetenzen der Kantone eingreifen. Erst dann kann es in RPV und TRB vorgegeben werden. Bis dahin liegt auch die Beweislast beim Bund. Insb. bei Arbeitszonen ist es problematisch, wenn die Entwicklung von einer Prognose über die Anzahl Beschäftigte abhängig ist, welche mit grossen Unsicherheiten verbunden ist und sich im marktwirtschaftlichen Umfeld innerhalb kurzer Zeit markant verändern kann.
- 4.2. Art. 5a Abs. 3c E-RPV: Die Vorgabe mit Ersatzvornahme planungsrechtliche Massnahmen gegenüber Gemeinden spätestens nach 5 Jahren durchzusetzen, findet keine Grundlage im RPG. Die Kantone regeln auf Basis von Art. 10 RPG Zuständigkeit und Verfahren. Es ist allein Sache und Kompetenz der Kantone die Umsetzung zu regeln.
- 4.3. Art. 32 Abs. 2-4 E-RPV, Art. 32 Abs. 3 RPV: Die Erschliessung von bestehenden Bauzonen soll durch die Kantone zwangsweise gestaffelt werden, wenn die Bauzonen im Kanton insgesamt zu gross sind. Damit tragen die Grundstückseigentümer auch an raumplanerisch guten Standorten die Folgen von Fehlern der Raumplanung im ganzen Kanton. Die Möglichkeit für Beschwerde und Ersatzforderungen der Eigentümer in Art. 32 Abs. 3 RPV darf nicht gestrichen sondern muss beibehalten werden.  
Diese Anpassungen sind eine pauschale Regulierungsvorstellung des Bundes, die ihren Zweck verfehlt. Die Probleme können durch die Kantone selbst gelöst werden.

<sup>17</sup> Vgl. Art. 5 Abs. 1bis E-RPV

- 4.4. Art. 45 E-RPV, ARE Art. 46 E-RPV, Art. 47 Abs. 2 E-RPV: Diese umfangreichen neuen Berichterstattungspflichten bringen einen erheblichen Zusatzaufwand. Der Nutzen gegenüber der bisherigen Regelung in Art. 9 RPV zur Zusammenarbeit ist fraglich. Die Berichterstattung der Kantone zum Stand der Richtplanung müsste nach geltendem Recht vom ARE auch tatsächlich eingefordert und konsequent gehandhabt werden. Die mit der Revision verbundenen, faktisch neuen Kompetenzen des Bundes gegenüber Kantonen und Gemeinden widersprechen Art. 75 BV und Art. 10 RPG. Der Verordnung fehlt damit in diesem Bereich die notwendige Basis. Die Rechts- und Planungssicherheit im Rahmen der Änderung von Nutzungsplänen werden mit Art. 46 E-RPV und Art. 47 Abs. 2 E-RPV wesentlich verschlechtert.
- 4.5. LR zu 1 Kantonale Raumentwicklungsstrategie: Die Verknüpfung zum Raumkonzept Schweiz in den Beurteilungskriterien ist nicht statthaft, solange die demokratische Legitimation für das Raumkonzept fehlt, also auch die Mitwirkung etwa der Wirtschaft ungenügend bleibt. Die Einschränkung „keine Bedingung für die Genehmigung“ ist irreführend, wenn es doch ein Beurteilungskriterium ist, also insgesamt auch negativ in den Entscheid einfließen kann. Dafür fehlt die notwendige gesetzliche und verfassungsmässige Grundlage.
- 4.6. LR zu 2.4 Sicherstellung der Bauzonendimensionierung, TRB zu 5.2 Gemeinsame Entwicklungsvorstellung und Rahmenvereinbarung sowie zu 5.4 Controlling und Umsetzungsvereinbarung: Die vorgesehenen Vereinbarungen sind an den Richtplan gekoppelt. Damit werden sie auch mittelbar oder unmittelbar behördenverbindlich. Sie umgehen damit die Mitwirkungsverfahren für den Richtplan. Dieses Vorgehen vom Bund, der die Mitwirkungsmöglichkeiten damit einschränkt, wird abgelehnt.
- 4.7. Art. 30 Abs. 1/2 E-RPV: Mit diesem Artikel zu den Fruchtfolgeflächen wird in verfehelter Weise auf Themen der 2. Revisionsstufe vorgegriffen.
- 4.8. Art. 5a Abs. 3 RPV: In den Erläuterungen zu Art. 5a Abs. 3 RPV sollte auf Art. 11a StFV verwiesen werden mit dem Satz: Die Kantone berücksichtigen die Störfallvorsorge in der Richtplanung.

#### 4 Fazit

Am Ende hinterlassen die Eingriffe bei den Arbeitszonen, im Schutz des Eigentums und die Moratorien einen sehr negativen Eindruck für die Revisionsvorlage. Wir anerkennen die Herausforderungen vor denen die Raumplanung der Schweiz steht. Wir können aber nicht akzeptieren, dass die Entwicklung der Wirtschaft und die Eigentumsgarantie nachhaltig gegenüber anderen Interessen eingeschränkt werden.

Die Rahmenbedingungen aus der Raumplanung sind wichtige Faktoren für den Wirtschaftsstandort. Wir erwarten von den Behörden in der Raumordnung einen sorgfältigen Umgang mit dem Eigentum, eine hohe Verlässlichkeit und einen ausgewogenen Ausgleich der öffentlichen und privaten Interessen. Das Ziel muss sein, die Flexibilität im Bestand der nutzbaren Zonen zu erhöhen und so den Rahmen für die künftige Entwicklung der Schweiz zu öffnen.

Freundliche Grüsse

Thomas Pletscher  
Mitglied der Geschäftsleitung

Thomas Teichmüller  
Projektleiter