



Teilrevision Raumplanungsgesetz (2. Etappe mit Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative). Vernehmlassungsvorlage der UREK-S

[Dokumente Vernehmlassung UREK-S](#)

Stellungnahme des Trägervereins der Landschaftsinitiative:

Zusammenfassung

2.7.2021

Ziel der Landschaftsinitiative ist es, den Trennungsgrundsatz zu stärken und den Bauboom ausserhalb der Bauzonen zu stoppen. Das von der Ständeratskommission vorgeschlagene langfristige Stabilisierungsziel für die Zahl der Gebäude und die Bodenversiegelung kann diesen Zielen dienen, sofern die nötigen Instrumente dafür zur Verfügung stehen. Problematisch sind demgegenüber die den Kantonen zugestandenen neuen Bau- und Umnutzungsmöglichkeiten ausserhalb der Bauzonen. Ihre Grenzen sind undefiniert und laufen dem verfassungsrechtlichen Trennungsgrundsatz zuwider. Als potenzieller indirekter Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative ist die Vorlage in der jetzigen Fassung ungenügend.

Die Vorlage der UREK-S umfasst im Wesentlichen 4 zentrale Ansätze:

- A. Stabilisierungsziel für die Zahl der Gebäude und die Bodenversiegelung ausserhalb der Bauzonen** (Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{ter} und b^{quater}, Art. 3 Abs. 2 Bst. a^{bis}, Art. 5 Abs. 2^{bis}, 2^{ter} und 2^{quater}, Art. 24g, Art. 38b, Art. 38c)
- B. Planungs- und Kompensationsansatz mit Neubaumöglichkeiten ausserhalb der Bauzone** (Art. 8c, Art. 18 Abs. 1, 1bis und 2, Art. 18 bis)
- C. Detailänderungen bei den Ausnahmen vom Bauverbot ausserhalb der Bauzonen (Mobilfunkantennen, Fernwärmenetze, Hobbytierhaltung, Verfahrensbestimmungen usw.)** (Art. 24bis, Art. 24ter, Art. 24quater, Art. 24e Abs. 6, Art. 27a, Art. 34 Abs. 2 Bst. c)
- D. Spezialbestimmungen im Interesse der Landwirtschaft** (Art. 16 Abs. 4, Art. 16a Abs. 1bis und 2, „Minderheitsantrag“)

Beurteilung dieser Ansätze im Einzelnen:

A. Stabilisierungsziele für die Zahl der Gebäude und die Bodenversiegelung

Der Trägerverein der Landschaftsinitiative begrüsst die in Art. 1 und 3 der Vorlage formulierten zusätzlichen Ziele und Grundsätze. Sie entsprechen im Grundsatz den Zielen der Landschaftsinitiative. Sehr widersprüchlich erscheint allerdings, dass die Bodenversiegelung ausserhalb des ganzjährig genutzten Gebietes wie auch die landwirtschaftlich bedingte Bodenversiegelung vom Stabilisierungsziel ausgenommen sein sollen (Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{quater}).

Der neu in Art. 3 Abs. 2 Bst. a^{bis} aufgenommene Planungsgrundsatz, wonach Bauten und Anlagen in einem flächensparenden, die Bodenversiegelung begrenzenden Mass auszuführen sind, wird vom Initiativkomitee der Landschaftsinitiative besonders begrüsst. Dieser Grundsatz ist konform mit der Bodenstrategie des Bundesrates. Das "notwendige Mass" ist allerdings ein sehr unbestimmter Begriff.

Erfreulich ist vor allem, dass sich Ziele und Planungsgrundsätze nicht nur auf Gebäude beschränken, sondern - mit bedeutsamen Ausnahmen - auch für Anlagen gelten (vgl. Art. 38c Abs. 2).

Ebenfalls begrüsst der Trägerverein der Landschaftsinitiative Bemühungen, den Abbruch von funktionslos gewordenen Gebäuden ausserhalb der Bauzone in geeigneter Form zu unterstützen. Die in Art. 5 Abs. 2^{bis} vorgeschlagene Abbruchprämie geht in diese Richtung.

Die Stabilisierungsziele werden durch die unklaren Bestimmungen zur zeitlichen Verbindlichkeit indes verwässert. Unverständlich ist der Aufschub eines Richtplanprozesses. Wenn Aufträge für die Stabilisierung über den Richtplan erst erteilt werden sollen, nachdem die Stabilisierungsziele jahrelang nicht erreicht wurden – wie in Art. 38c vorgesehen –, scheint der Wille zur Erreichung der Stabilisierungsziele nicht sehr gross. Weit besser wäre aus Sicht des Trägervereins eine Umsetzung der Stabilisierungsziele über die kantonale Richtplanung statt über eine Regelung im Bundesgesetz gemäss Vorschlag UREK-S. So könnten - ähnlich wie beim RPG I - die Kantone gemäss ihren spezifischen Bedürfnissen auf föderalismusfreundliche Art und Weise die Stabilisierungsziele und -grundsätze umsetzen.

B. Planungs- und Kompensationsansatz mit Neubaumöglichkeiten ausserhalb der Bauzone

Den Planungs- und Kompensationsansatz in der nun vorgesehenen Form (insbesondere gemäss Art. 8c 1^{bis}) lehnt der Trägerverein der Landschaftsinitiative klar ab. In dieser Form könnten Kantone sämtliche bundesrechtlichen Vorgaben zur Erhaltung der Landschaft und landschaftsprägender und schutzwürdiger Gebäude ausserhalb der Bauzone durch die kantonale Gesetzgebung umgehen. Der Ansatz würde sämtliche langjährige Bemühungen zur Erhaltung der Landschaft und landschaftsprägender und schutzwürdiger Gebäude ausserhalb der Bauzone zunichtemachen. Er untergräbt die Stabilisierungsziele und führt zu einer teilweisen Kantonalisierung des Bauens ausserhalb der Bauzone. Das damit verfolgte Ziel bedeutender Mehrnutzungen des Bodens ausserhalb der Bauzonen einschliesslich der Möglichkeit von Neubauten widerspricht ausserdem dem verfassungsrechtlichen Trennungsgrundsatz Baugebiet/Nichtbaugebiet. Er öffnet einer neuen Art von

Bodenspekulation die Tür, indem landwirtschaftliche Gebäude auf billigem Landwirtschaftsland gebaut werden, anschliessend zu Gewerbe- oder Wohnzwecken umgenutzt werden können, und damit Grünland "vergoldet" werden kann.

Die Öffnung der Nichtbaugebiete für kantonale, "beschränkte Bauzonen ausserhalb der Bauzonen" im Sinne von Art. 8c und 18bis des Entwurfs ist in sich schon ein Widerspruch. Der Kompensationsmechanismus, der an der "Verbesserung der Gesamtsituation" gemessen werden soll, bleibt vage und öffnet Tür und Tor für Willkür. Die Umsetzbarkeit von solchen unklaren Kompensationsprozessen ist äusserst fraglich. Es fehlt beispielsweise jeder bundesrechtliche Massstab für die Beurteilung der "Gesamtbilanz" über einen grossen Raum hinweg. So wird die Errungenschaft des RPG 2012 – die Begrenzung der Bauzonengrösse – durch mehr Bauten in der Nichtbauzone unterlaufen und das Konfliktpotenzial mit der produzierenden Landwirtschaft gesteigert. Verfassungsrechtlich höchst problematisch ist die Erweiterung der schon bisher zahlreichen Ausnahmen um die unbestimmten Mehrnutzungen nach Art. 8c/18^{bis}. Zusammenfassend muss leider festgestellt werden, dass der Planungs- und Kompensationsansatz, dem die Initianten von Anfang an kritisch gegenüberstanden, mit den von der UREK-S zusätzlich vorgenommenen Änderungen in Art 8c Abs. 1 Bst a und Art 8c Abs. 1^{bis} noch deutlich verfassungswidriger geworden ist.

Der Trägerverein der Landschaftsinitiative empfiehlt, die oben erwähnten Artikel des Planungs- und Kompensationsansatzes in der vorliegenden Form zu streichen.

C. Detailänderungen bei den Ausnahmen vom Bauverbot ausserhalb der Bauzonen (Mobilfunkantennen, Fernwärmenetze, Hobbytierhaltung, Verfahrensbestimmungen usw.)

Die vorgeschlagenen Änderungen entsprechen teilweise der heutigen Praxis oder sind bisweilen sinnvoll (Art 24 bis und 24ter), in anderen Teilen erweitern sie die zonenwidrigen Nutzungsmöglichkeiten. Generell hält der Trägerverein fest: Um die weitere Verbauung ausserhalb der Bauzonen zu verhindern, müssen die bereits viel zu zahlreichen Ausnahmen reduziert statt erweitert werden. Die von der UREK-S vorgesehenen zusätzlichen Erweiterungen dieser Ausnahmen beurteilt der Trägerverein der Landschaftsinitiative sehr kritisch (Art 24quater, Art 24e Abs 6). Er plädiert für eine Reduktion und eine Schärfung der bisherigen Ausnahmen nach Art. 24ff. mit dem Ziel, den Trennungsgrundsatz zu stärken.

Die Initianten sind sehr enttäuscht, dass die wichtigen Bestandteile der Initiative (Vorschlag Art. 24b 1 bis, Art. 24c Abs.2, 24d Abs.2b) in dieser Gesetzesänderung überhaupt nicht angegangen werden. Deshalb finden sich hier Vorschläge, die bescheidene Verbesserungen in Richtung der Initiative bringen würden.

D. Spezialbestimmungen im Interesse der Landwirtschaft

In Artikel 16 sieht die UREK-S verschiedene Neuerungen im Interesse der Landwirtschaft vor, ebenso tut dies der Minderheitsantrag betreffend Immissionsgrenzwerte für Wohnnutzungen. Das Anliegen, dass in Landwirtschaftszonen landwirtschaftliche Nutzungen Vorrang gegenüber zonenwidrigen baulichen Nutzungen haben sollen, teilt der Trägerverein der Landschaftsinitiative im Grundsatz. Es gilt indes zu beachten, dass die Landwirtschaftszone multifunktional ist und beispielsweise auch ihre Funktionen für die Förderung der Biodiversität, den ökologischen Ausgleich und die Naherholung behalten können muss.

Klar kritisch sieht der Trägerverein der Landschaftsinitiative Art.16a Abs. 2: Die zonenkonforme innere Aufstockung soll offenbar entgegen der gesetzgeberischen Absicht auf Betriebe erweitert werden, bei denen die Intensivtierhaltung der Schwerpunkt der Tätigkeit bildet. Das lehnt der Trägerverein ab: Grossställe der Intensivtierhaltung gehören in eine spezielle Zone und sollen nicht isoliert vom Betriebszentrum in der Landschaft liegen.

In der weiteren Entwicklung der Vorlage wird für den Trägerverein der Landschaftsinitiative zentral sein,

- **dass das Stabilisierungsziel (Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{ter} und b^{quater} und Art. 3 Abs. 2 Bst. a^{bis}) auf jeden Fall beibehalten und mit klaren und griffigen Umsetzungsinstrumenten abgesichert wird, zum Beispiel durch eine Vorgabe zur Verankerung in den kantonalen Richtplänen;**
- **dass vom Planungs- und Kompensationsansatz (Art. 8c, Art. 18^{bis}) in der vorliegenden Form abgesehen wird;**
- **dass keine neuen Baumöglichkeiten ausserhalb der Bauzonen geschaffen werden.**

Trägerverein «Ja zu mehr Natur, Landschaft und Baukultur»
c/o Pro Natura, Postfach, 4018 Basel
info@landschaftsinitiative.ch
landschaftsinitiative.ch
www.facebook.com/Landschaft.paysage.paesaggio
twitter.com/landschaftsinit