

Kommission für Umwelt, Raumplanung und
Energie des Ständerats
3003 Bern

info@are.admin.ch

Bern, 8. September 2021

Vernehmlassung zur Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (2. Etappe mit Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative)

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident

Besten Dank für die Einladung zur oben erwähnten Vernehmlassung. Der SGB nimmt im Folgenden gerne dazu Stellung.

Hintergrund und Würdigung des Vorgehens

Die zweite Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG2) hat bekanntlich eine lange Vorgeschichte. Nach bereits zwei vom Bundesrat durchgeführten Vernehmlassungen (der SGB hat jeweils Stellung bezogen), hat der Nationalrat mit seiner Entscheidung auf Nichteintreten zur RPG2 im Dezember 2019 komplett die Arbeit verweigert. Und dies trotz breiter Anerkennung des dringenden Handlungsbedarfs. In weiser Voraussicht darauf, beziehungsweise in Anbetracht der jahrelangen bürgerlichen Verzögerungstaktik, hatten die Umweltverbände deshalb bereits zuvor die "Landschaftsinitiative" lanciert und im September 2020 auch erfolgreich eingereicht.

Vor diesem Hintergrund begrüsst der SGB grundsätzlich das Vorgehen Ihrer Kommission, nun ihrerseits einen Entwurf zur Revision des Raumplanungsgesetzes in die Vernehmlassung zu geben, der sowohl wichtige Elemente der "2. Etappe" wieder aufnimmt als auch einen indirekten Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative darstellt. Der Bundesrat hat dieses Vorgehen sinnvollerweise ebenfalls anerkannt und entsprechend auf den seinerseits bereits angekündigten indirekten Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative verzichtet.

Allgemeine Beurteilung

Sosehr die Gewerkschaften das Vorgehen Ihrer Kommission unterstützen, stellen wir gleichzeitig fest, dass der hiermit präsentierte Revisionsentwurf inhaltlich nicht zu überzeugen vermag. Er ist unzureichend und lückenhaft und läuft in vielen Punkten klar den von der Kommissionmehrheit verfolgten Zielsetzungen zuwider. Der SGB lehnt die Vorlage in der vorliegenden Form daher ab.

Faktoren wie Bevölkerungswachstum und demografische Verschiebungen, die unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklung von Regionen, der anhaltender Druck auf bezahlbaren Wohnraum oder grosse Investitionsvorhaben in der Schienen- und Strasseninfrastruktur bedingen eine thematisch und geografisch stark überlappende Raumplanung. Letztere soll sich zwar auch an lokalen Gegebenheiten orientieren, muss aber zwingend auf national einheitlich festgelegten

Grundsätzen basieren. Einer der wichtigsten dieser Grundsätze ist die klare Trennung der Baugebiete von den Nichtbaugebieten, wie sie auch die Verfassung festlegt. Während mit der ersten Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG1) der Fokus auf die Siedlungsentwicklung innerhalb der Bauzonen gelegt wurde, steht nun eben seit Jahren die zweite Etappe an: die griffige Regulierung des Bauens ausserhalb der Bauzonen. Die geltenden kantonalen Bestimmungen hierzu sind ein unübersichtliches Regelwerk, das unter dem Strich viel zu lasch und damit eigentlich verfassungswidrig ist. Heute stellen wir fest, dass sich schweizweit 37 Prozent der Siedlungsfläche ausserhalb der Bauzonen befinden – das sind mehr als eine halbe Million Gebäude.

Beurteilung der einzelnen Elemente

Ziel der Landschaftsinitiative ist es, den erwähnten 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 geht grundsätzlich in diese Richtung. Doch mit den neuen Bau- und Umnutzungsmöglichkeiten ausserhalb der Bauzonen, welche den Kantonen gleichzeitig zugestanden werden sollen, wird dieses Ziel in der konkreten Anwendung stark unterminiert. So sollen etwa die Bodenversiegelung ausserhalb des ganzjährig genutzten Gebietes wie auch die landwirtschaftlich bedingte Bodenversiegelung vom Stabilisierungsziel ausgenommen sein (Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{quater}). Bei der vorgesehenen Abbruchprämie – die der SGB ganz grundsätzlich sehr kritisch sieht – ist zudem absolut nicht einsichtig, wieso landwirtschaftliche Ersatzneubauten ausserhalb der Bauzone mit Abbruchprämien zu Lasten der Allgemeinheit unterstützt werden sollen (Art. 5 Abs. 2^{bis}).

Das Stabilisierungsziel wird überdies durch eine unklare und zeitlich viel zu spät greifende Verbindlichkeit verwässert: Es ist unverständlich, dass Aufträge für die Stabilisierung über den Richtplan den Kantonen erst dann erteilt werden sollen, wenn die Stabilisierungsziele bereits jahrelang nicht erreicht worden sind (Art. 38c).

- ➔ **Der SGB fordert die Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{quater} sowie von Art. 5 Abs. 2^{bis}.**
- ➔ **In einem neuen Artikel soll vorgesehen werden, dass die Kantone in ihrem Richtplan die zum Erreichen des Stabilisierungsziels notwendigen Aufträge erteilen.**
- ➔ **Art. 38c ist durch folgende Bestimmungen zu ersetzen:**

¹ (neu): Die Kantone passen innert 5 Jahren nach Inkrafttreten der Änderung vom XX ihre Richtpläne an die Anforderungen von Art. [neuer Artikel, siehe obenstehender Punkt] an.

² (neu): Wird die Richtplananpassung nicht innert Frist vom Bundesrat genehmigt, ist im betreffenden Kanton jedes weitere neue Gebäude ausserhalb der Bauzone bis zum Vorliegen der Genehmigung kompensationspflichtig.

³ Streichen.

Den **Planungs- und Kompensationsansatz** in der nun vorgesehenen Form lehnt der SGB klar ab. Mit der vorgeschlagenen Formulierung von Art. 8c Abs. 1^{bis} könnten Kantone sämtliche bundesrechtlichen Vorgaben zur Erhaltung der Landschaft durch eine kantonale Gesetzgebung umgehen. Dies wird mit Art. 18^{bis} ("Nichtbauzonen mit zu kompensierenden Nutzungen") weiter konkretisiert. Letzterer ermöglicht faktisch die Schaffung von "Bauzonen ausserhalb der Bauzonen", sofern dies "insgesamt zu einer Aufwertung" führt, wobei die Massstäbe zur Anerkennung einer Aufwertung ziemlich beliebig gesetzt werden können.

Beide erwähnten Artikel widersprechen dem Stabilisierungsziel und schwächen den Trennungsgrundsatz – und damit letztlich auch die mit der RPG1 angestrebte Innenentwicklung und Verdichtung. Zu befürchten wäre eine neue Art von Bodenspekulation, bei der landwirtschaftliche Gebäude auf billigem Landwirtschaftsland gebaut werden und anschliessend zu Gewerbe- oder Wohnzwecken umgenutzt und "vergoldet" werden.

➔ **Der SGB fordert die komplette Streichung von Art. 8c sowie Art. 18bis**

Ergänzungsforderungen

Ausserhalb der Bauzonen sollen Baubewilligungen für neue Bauten und Anlagen grundsätzlich mit einer **Beseitigungspflicht** verknüpft werden. Dies bedeutet, dass die Bewilligungen nicht mehr zeitlich unbefristet erteilt werden, sondern nur noch für einen bestimmten Zweck. Fällt dieser Zweck dahin und können die Bauten und Anlagen keiner neuen zonenkonformen oder standortgebundenen Nutzung zugeführt werden, müssen sie entfernt werden. Dies hat der Bundesrat im Vorentwurf 2017 sowie (in angepasster Form) in der darauffolgenden Botschaft 2018 so auch vorgesehen.

➔ **Der SGB fordert die Wiederaufnahme der Beseitigungspflicht gemäss Botschaft RPG2 von 2018 (Art. 23d)**

Der **Wohnungsmarkt** ist insbesondere im unteren Preissegment und in den Grossagglomerationen unverändert angespannt. Die Förderung von gemeinnützigem Wohnungsbau bleibt für den SGB daher eines der wichtigsten wohnungspolitischen Ziele. Im Vorentwurf 2015 zur RPG2 hat der Bundesrat eine Bestimmung vorgeschlagen, die diesem Ziel Rechnung getragen hätte (Art. 3 Abs. 3 Bst. a^{ter}). Es wäre damit die Möglichkeit geschaffen worden, mit dem Ertrag aus der Mehrwertabgabe den gemeinnützigen Wohnungsbau zu fördern. Bereits im Vorentwurf 2017 zur RPG2 hat diese Bestimmung aber wieder gefehlt, was leider auch für den vorliegenden Entwurf der UREK-S gilt.

➔ **Der SGB fordert die Wiederaufnahme der vom Bundesrat im Vorentwurf 2015 zur RPG2 vorgesehenen Ergänzung der Planungsgrundsätze in Art. 3 um eine Bestimmung zum Wohnraum:**

³ Die Siedlungen sind nach den Bedürfnissen der Bevölkerung und der Wirtschaft zu gestalten und in ihrer Ausdehnung zu begrenzen. Insbesondere sollen:

a^{ter} Massnahmen getroffen werden, die zu ausreichendem Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen beitragen;

In diesem Sinne hoffen wir auf die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und danken Ihnen herzlich für die Zusammenarbeit.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard
Präsident



Reto Wyss
Zentralsekretär