

Kommission für Umwelt, Raumplanung und
Energie
Bundeshaus
3003 Bern

Bern, 13. September 2021
2. RPG-Revision / MM

Zweite Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes: Vernehmlassung zu neuen Elementen Vernehmlassungsantwort der FDP.Die Liberalen

Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung zur Vernehmlassung oben genannter Vorlage danken wir Ihnen. Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von unserer Position Kenntnis.

Die mehrjährige Geschichte der zweiten Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG) ist vorbelastet und wird dadurch illustriert, dass es nun zum dritten Mal eine Vernehmlassung benötigt, um diese Gesetzesrevision zum Erfolg zu führen. In den bisherigen zwei Anläufen hat die FDP.Die Liberalen jeweils ablehnende Haltungen eingenommen, weil sowohl Zeitpunkt wie auch Inhalt der unterschiedlichen Vorlagen nicht zufriedenstellend waren. Einerseits war und ist die Umsetzung der ersten Etappe der RPG-Revision weiterhin im Gange (zwei Kantone haben weiterhin keinen von Bund genehmigten revidierten Richtplan) bzw. erst kürzlich abgeschlossen worden. Erfahrungen in der Erfüllung dieser Revision fehlen also weitgehend und erschweren eine Wirkungsanalyse. Andererseits gab es bis zuletzt offene inhaltliche Fragezeichen bezüglich der vorgeschlagenen Instrumente zur Regulierung des Bauens ausserhalb der Bauzone, die vom Bundesrat nur ungenügend beantwortet werden konnten. Entsprechend hat die FDP-Liberale Fraktion im Nationalrat mit grosser Mehrheit Ende 2019 das Nichteintreten auf die aktuelle Vorlage des Bundesrates ([18.077](#)) unterstützt.

Selbstverständlich setzt sich die FDP aber weiterhin für den Schutz des Kulturlandes ein. Genauso haben jedoch auch die Sicherung und Weiterentwicklung der Infrastrukturen hohe Priorität. Oberstes Ziel hat dabei die Verdichtung in den urbanen Zentren und das Entgegenwirken der Zersiedelung in den ländlichen Regionen. Dabei spielt die Subsidiarität eine zentrale Rolle, damit die Kantone zur Erfüllung ihrer individuellen Herausforderungen so viel Handlungsspielraum erhalten wie möglich. Dieses Ziel hat die FDP auch nochmals deutlich in ihrem [Positionspapier](#) für eine freisinnige Umwelt- und Klimapolitik festgeschrieben. Gleichzeitig wurde darin aber auch gefordert, dass die ständigen Erweiterungen von Ausnahmen beim Bauen ausserhalb der Bauzonen gestoppt werden müssen. Wie bei der Siedlungsentwicklung nach innen braucht es dafür langfristige Planungsansätze und klarere Kompensationsregeln. Entsprechend begrüsst die FDP, dass sich die UREK-S intensiv darum bemüht hat, eine Lösung für die 2. Etappe der RPG-Revision zu finden und stimmt der Stossrichtung dieser entschlackten Vorlage zu.

Landschaftsinitiative

Die nun präsentierte Vorlage der Kommission ist im Kontext der zustande gekommenen Volksinitiative gegen die Verbauung unserer Landschaft (Landschaftsinitiative) zu beurteilen. Wie der Bundesrat und die Kommission lehnt die FDP die Volksinitiative ab. Die darin vorgesehene Plafonierung der Anzahl Gebäude und der von diesen beanspruchten Flächen ausserhalb der Bauzone geht zu weit bzw. ist zu wenig flexibel und lässt zu viele Umsetzungsfragen offen. Das Kernanliegen der Initiative, die Stärkung des Grundsatzes der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet, wird aber von der FDP ebenfalls

unterstützt. Im Unterschied zur Verknüpfung mit der Zersiedelungsinitiative zum Zeitpunkt der letzten Vernehmlassungsvorlage ist es in diesem Fall richtig, dieses Anliegen in Form eines indirekten Gegenvorschlages in der bereits in der Behandlung befindenden RPG-Revision aufzunehmen. Die grundsätzliche Orientierung an der Stabilisierung der Gebäude im Nichtbaugelände auf Gesetzesebene wird darum auch von der FDP begrüsst, obwohl weiterhin wichtige Fragen in der Umsetzung offenbleiben.

Stabilisierungsziele und Anreizstrategie

Damit das Kernanliegen der Volksinitiative aufgenommen werden kann, ist es richtig, ein Stabilisierungsziel bereits in Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{ter} RPG aufzunehmen. Ausdrücklich begrüsst wird der Verzicht auf eine starre Zielsetzung, damit im Vollzug in den Kantonen genügend Spielraum bleibt. Zur Erreichung dieses Zieles muss aber präzisiert werden, welche Anlagen davon effektiv betroffen sind. Hierzu bleibt der Erläuterungsbericht zu vage. Korrekturbedarf besteht zudem beim alleinigen Fokus auf die Anzahl Gebäude. Die Grösse eines Gebäudes und deren Flächenverbrauch hat bekanntlich Auswirkungen auf die Umwelt bzw. Landschaft und muss bei der Zielsetzung der Stabilisierung ebenfalls Einfluss finden. Eine rein numerische Stabilisierung würde dem eigentlichen Anliegen nicht gerecht.

Abgelehnt wird die Ergänzung in Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{quater}, weil mit der generellen Nennung der Bodenversiegelung die Weiterentwicklung für Bauten z.B. zugunsten erneuerbarer Energien erschwert wird. Diese Anpassung geht auch über das Anliegen der Landschaftsschutzinitiative hinaus, was nicht notwendig ist. Im Bereich der Bodenversiegelung soll sich die Stabilisierung auf die Gebäude und die durch sie beanspruchte Fläche fokussieren.

Das zentrale Instrument zur Einhaltung des Stabilisierungszieles stellt die neu eingeführte Abbruchprämie dar. Dieses Instrument soll als Anreiz dienen, damit Bauten ausserhalb der Bauzone beseitigt werden. Im Unterschied zur ursprünglichen Vorlage wird damit auf eine Beseitigungspflicht verzichtet, was sehr zu begrüessen ist. Berechtigte Zweifel bestehen in der Umsetzung. Einerseits muss verhindert werden, dass Prämien für den Abbruch von vormalig illegalen Bauten ausbezahlt werden. Hierzu braucht es klarere Einschränkung auf legale Bauten. Andererseits ist nicht nachvollziehbar, wieso bei der Beseitigung von landwirtschaftlichen Bauten im Unterschied zu den restlichen Gebäuden der Verzicht auf Ersatzneubauten nicht gelten soll. Dazu sind auch keine plausiblen Erläuterungen im Bericht verfügbar. Entsprechend lehnt die FDP diese Ausnahmeregel ab. Hinzu kommen offene Fragen bezüglich der Finanzierung dieser Abbruchprämie über die Mehrwertabgabe, die in der weiteren Beratung der Vorlage geklärt werden müssen. Je nach Kanton fallen die Einnahmen aus der Mehrwertabgabe sehr unterschiedlich aus, was das Anreizsystem schwächen könnte. Zudem entsteht mit der primären Finanzierung über die Mehrwertabgabe ein Konflikt mit der Finanzierung der Raumplanungsbestrebungen innerhalb der Bauzonen.

Planungs- und Kompensationsansatz

Wie bereits in der letzten Vernehmlassungsrunde unterstützt die FDP im Grundsatz den Planungs- und Kompensationsansatz. Damit wird den Kantonen mehr Flexibilität und Freiheiten gewährt, um ihren regionalen Gegebenheiten besser Rechnung tragen zu können und es ermöglicht eine bessere Planung. Der in Art. 8c und Art. 18^{bis} RPG vorgesehene fakultative Planungsansatz über eine räumliche Gesamtkonzeption, der u.a. zu einer Verbesserung der Gesamtsituation im betreffenden Gebiet führen soll, wird entsprechend ebenfalls begrüsst. Auch weil mit dem gebietsbezogenen Ansatz die Kantone noch mehr Handlungsspielraum in der Umsetzung ihrer Richtpläne erhalten. Die flexibleren Kompensationsmöglichkeiten und das damit verbundene Ermessen im Bewilligungsverfahren für Projekte ausserhalb der Bauzonen ist andererseits aber so umzusetzen, dass die Verfahren nicht durch willkürliche Kompensationsforderungen (auch durch Dritte) unnötig verlängert werden. Im Sinne einer besseren Planungssicherheit und zur Sicherstellung des Trennungsgrundsatzes wäre es jedoch hilfreich, bei den Kompensationen und Aufwertungen klarer festzulegen, welche Anforderungen erfüllt werden müssen, damit diese angerechnet werden. In welchen Gebieten diese Aufwertungen aber umgesetzt werden, sollte nicht abschliessend aufgelistet werden. Entsprechend fordert die FDP eine offenere Formulierung in Art. 18^{bis} Abs. 1 Bst. b.

Vorrang der Landwirtschaft

Es ist nachvollziehbar, dass aufgrund der Ausdehnung des Siedlungsgebiets Lösungen für die entstehenden Konflikte mit der Landwirtschaft gefunden werden müssen. Oft verhindern nämlich die

daraus resultierenden Einsprachen aufgrund von Geruch oder Lärm eine sinnvolle Weiterentwicklung der Landwirtschaft. Fraglich ist es hingegen, ob mit der vorgeschlagenen Anpassung von Art. 16 RPG und Art. 4 USG tatsächlich die richtige Lösung gefunden wurde. Mit der generischen Formulierung des Vorrangs der Landwirtschaft gegenüber allen anderen Nutzungen wird der Fokus zu stark auf die Landwirtschaft gesetzt. Ziel sollte es aber eigentlich sein, dass zonenkonforme Bauten Vorrang haben gegenüber nicht-zonenkonformen Bauten. Darum macht die FDP beliebt, die vorgeschlagene Regelung auf alle zonenwidrigen Nutzungen auszuweiten, damit andere Infrastrukturvorhaben nicht benachteiligt werden. Ansonsten besteht die Gefahr, dass standortgebundene und zonenkonforme Infrastrukturanlagen durch den Vorrang der Landwirtschaft verhindert werden.

Ausnahmetatbestände

Wie oben erläutert, begrüsst die FDP den vorgeschlagenen Planungs- und Kompensationsansatz, weil er den Kantonen mehr Handlungsspielraum im Umgang mit dem Bauen ausserhalb der Bauzonen gibt und einen ganzheitlichen, gebietsbezogenen Ansatz verfolgt. Mit einer Ausweitung der Ausnahmetatbestände in den Art. 24^{bis} ff. widerspricht die Kommission jedoch diesem Ansatz. Wie einleitend erwähnt, fordert die FDP eine Reduktion der Ausnahmebestimmungen auf nationaler Ebene und lehnt darum die geplanten Erweiterungen der Ausnahmetatbestände ab. Selbstverständlich braucht es Ausnahmemöglichkeiten bei Interessenskonflikten z.B. beim Ausbau von erneuerbaren Stromproduktionsanlagen. Diese sind aber entweder bereits mit der heutigen Regelung möglich oder können in den jeweiligen kantonalen Richtplänen berücksichtigt werden. Als problematisch und praxisfern erachten wir allerdings die Regelung gemäss Art. 24quater, wonach die Ausnahmen für bestehende Bauten und Anlagen künftig über eine kantonale Gesetzesbestimmung aktiviert werden müssen. Damit wären Rechtsunsicherheit und Rechtsstreitigkeiten vorprogrammiert. Für spezifische Einschränkungen mittels kantonalem Recht steht Art. 27a RPG zur Verfügung. Art. 24quater ist demgemäss zu streichen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Überlegungen.

Freundliche Grüsse
FDP.Die Liberalen
Die Präsidentin



Petra Gössi
Nationalrätin

Die Generalsekretärin



Fanny Noghero