



TEILREVISION DES RPG – EIN WICHTIGER SCHRITT RICHTUNG NACHHALTIGKEIT

Der Bundesrat hat Ende Januar den Entwurf für ein teilrevidiertes Bundesgesetz über die Raumplanung RPG veröffentlicht. Inhaltlich beschränkt sich die Revisionsvorlage auf die Siedlungsentwicklung. Mit den neuen Vorschriften soll das Kulturland besser geschützt und der Grundsatz der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet gestärkt werden. Dem kantonalen Richtplan kommt als Steuerungsinstrument für die Siedlungsentwicklung erhöhte Bedeutung zu. Neu und präziser umschrieben werden die Voraussetzungen für die Ausscheidung von Bauzonen.

Die Revisionsvorlage versteht sich als indirekter Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative der Umweltverbände. Das Anliegen der Initiative, die Zersiedelung zu stoppen und die Landschaft besser zu schützen, findet grundsätzlich Unterstützung seitens des Bundesrats. Als nicht zielführend erachtet er jedoch die Übergangsbestimmung der Initiative, welche vorsieht, die Gesamtfläche der Bauzonen während 20 Jahren nach Annahme der Initiative durch die Stimmberechtigten

nicht mehr zu vergrössern. Ein solch generelles Moratorium für neue Bauzonen wird nach Meinung des Bundesrats den regional unterschiedlichen Verhältnissen nicht gerecht und bestraft jene Kantone, die bisher eine restriktive Siedlungsentwicklung verfolgt haben.

Kompakte, vom Nichtbaugebiet getrennte Siedlungen

Bereits in den Zielen und Grundsätzen

des Raumplanungsgesetzes ist die neue Akzentsetzung ersichtlich. So wird der zentrale Grundsatz der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet, der heute schon ungeschriebenes Verfassungsrecht darstellt, ausdrücklich im Gesetz festgeschrieben. Bund, Kantone und Gemeinden werden verpflichtet, mit Massnahmen der Raumplanung dafür zu sorgen, dass die Siedlungsentwicklung nach innen gelenkt und kompakte Siedlungen geschaffen werden (Art. 1 Abs. 2 Bst. abis

und bis RPG). Wohn- und Arbeitsgebiete sollen gut durch das öffentliche Verkehrsnetz erschlossen und brachliegende oder ungenügend genutzte Flächen in Bauzonen besser genutzt werden (Art. 3 Abs 3 Bst. a und abis RPG). Die gute Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr bedeutet, dass neue Bauzonen vor allem dort auszuscheiden sind, wo die Erschliessung die gewünschte Qualität aufweist. An die Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr kann dabei nicht überall der gleiche Massstab gelegt werden; den unterschiedlichen regionalen Gegebenheiten ist Rechnung zu tragen.

Stärkung der kantonalen Richtplanung

Die Vorlage enthält im Weiteren klare inhaltliche Vorgaben für die Richtplanung der Kantone, damit die Siedlungsentwicklung besser gesteuert wird (Art. 8a RPG). Die Richtpläne sollen neu zwingend Aussagen zur Grösse und räumlichen Verteilung der Siedlungsflächen enthalten. Sie sollen auch aufzeigen, wie

die Bauzonen in den Gemeinden auf die neuen gesetzlichen Anforderungen (Art. 15 RPG) ausgerichtet werden. Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt können künftig nur noch bewilligt werden, wenn sie im kantonalen Richtplan ausdrücklich vorgesehen sind. Zu solchen Vorhaben gehören Entwicklungsschwerpunkte wie kantonale Arbeitsplatzgebiete und grössere verkehr-intensive Einrichtungen (Einkaufszentren, Fachmärkte oder Freizeiteinrichtungen). Standorte solcher Vorhaben sollen damit innerkantonal und über die Kantonsgrenzen hinweg räumlich optimal abgestimmt werden können (siehe auch Raum & Umwelt September/2005). Immer mehr Gebiete oder ganze Quartiere in Städten und Gemeinden genügen den heutigen Ansprüchen an Siedlungsstruktur und Bausubstanz nicht mehr und müssen erneuert werden. Die kantonalen Richtpläne sollen sich in diesem Sinne künftig verstärkt mit Fragen der Siedlungserneuerung auseinandersetzen. Im Rahmen der Richtplanung sind Strategien zu entwickeln und Voraussetzungen zu schaffen, um private

und öffentliche Akteure zur Siedlungserneuerung anzuhalten. Im Vordergrund stehen Strategien zur Förderung der Umnutzung von Industriebrachen und zur Aufwertung von Bahnhofsgebieten, aber auch zur Aufwertung von bestehenden Wohnquartieren mit einseitiger Bevölkerungsstruktur.

Strenge Übergangsregelung

Die Anpassung der Richtpläne an die neuen bundesrechtlichen Vorgaben soll innert fünf Jahren nach Inkrafttreten des neuen Rechts erfolgen. Bis zur bundesrätlichen Genehmigung der angepassten Richtpläne werden neue Einzonungen nur zulässig sein, wenn ein Flächenaustausch stattfindet und gleich viel Land ein- wie ausgezont wird. Ist die Richtplananpassung vom Bundesrat genehmigt, sind Neueinzonungen ohne Kompensation unter den verschärften gesetzlichen Anforderungen des revidierten RPG (Art. 15 Abs. 3) wieder zulässig. In Kantonen, die nach fünf Jahren noch über keine vom Bundesrat genehmigte Richtplanan-



Immer mehr Gebiete oder ganze Quartiere in Städten und Gemeinden genügen den heutigen Ansprüchen an Siedlungsstruktur und Bausubstanz nicht mehr und müssen erneuert werden.

passung verfügen, wird bis zum Vorliegen einer entsprechenden Genehmigung ein Einzonungsstopp gelten. Die neuen Richtplanvorgaben dürften Kantonen, welche schon bisher eine restriktive Einzonungspolitik verfolgten, wie Zürich und Genf, keine grossen Probleme bereiten. Kantone mit klar überdimensionierten Bauzonen werden hingegen erhebliche Anstrengungen unternehmen müssen, um ihre Richtpläne den neuen bundesrechtlichen Anforderungen anzupassen. Die Vorlage des Bundesrates nimmt somit jene Kantone in die Pflicht, die in der Vergangenheit die Zügel etwas aus der Hand gegeben haben und kommt jenen entgegen, die schon bisher restriktiv mit ihrem Bauland umgingen.

Verschärfte Kriterien für die Ausscheidung von Bauzonen

Ein weiterer Schwerpunkt der Gesetzesrevision ist die Ausscheidung von Bauzonen. Neu werden im RPG sowohl Vorgaben für bestehende (Art. 15 Abs. 1 und 2 RPG) als auch für neue Bauzonen formuliert (Art. 15 Abs. 3), wobei die Vorgaben für Neueinzonungen deutlich restriktiver sind. Bauzonen sind zwar weiterhin auf den voraussichtlichen Bedarf der nächsten 15 Jahre auszurichten. Lage und Grösse der Bauzonen sind dabei jedoch über die Gemeindegrenzen hinaus abzustimmen (Art. 15 Abs. 2 RPG 1. Satz). Dies bedeutet, dass auch die Baulandreserven der Nachbargemeinden zu berücksichtigen sind. Ein besonderes Augenmerk ist bei der Ausscheidung von Bauzonen auf die Fruchtfolgeflächen sowie auf Natur und Landschaft zu legen (Art. 15 Abs. 2 RPG 1. Satz). Bestehende Bauzonen, welche diese Voraussetzungen nicht erfüllen, sind zurückzuzonen.

Für Neueinzonungen gelten wie erwähnt strengere Massstäbe. Neues Land kann nur eingezont werden, wenn trotz konsequenter Mobilisierung innerer Nutzungsreserven ein entsprechender Bedarf

Wie beurteilen Sie den Gesetzesentwurf?

Man kann den Entwurf des Bundesrates für ein revidiertes RPG als taugliche Alternative zur Landschaftsinitiative der Umweltverbände anschauen. Man kann ihn aber auch ablehnen, weil er zu wenig weit geht und eine ungenügende Grundlage für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung darstellt. Oder man kann sich gegen ihn aussprechen, weil er zu weit geht und zu stark in die Autonomie der Gemeinden und in die Eigentumsfreiheit eingreift.



Ihre Meinung interessiert uns!
Nutzen Sie für Ihre Bemerkungen,
Kommentare und Hinweise unseren
BLOG auf

www.vlp-aspan.ch !

Mehrwertabgabe: ja oder nein?

Ebenfalls gefragt ist Ihre Meinung zur Mehrwertabgabe. Auch sie dürfte in den anstehenden Beratungen zum RPG zu reden geben. Einige Kantone sind zudem daran, die Abgabe auf kantonaler Ebene einzuführen. Die Abgabe ist jedoch nicht unumstritten. Auch zu dieser Frage steht Ihnen unser Gesprächsforum offen.

besteht. Als innere Nutzungsreserven gelten, neben unüberbauten und brach liegenden Flächen, Gebiete, in denen eine dichtere Nutzung planerisch sinnvoll und vertretbar ist. Nicht alle Nutzungsreserven können jedoch verfügbar gemacht werden. Zudem gibt es in gewissen Fällen auch vertretbare Gründe für Baulandhortungen (zum Beispiel Reserveflächen für Betriebserweiterungen). Nach Meinung des Bundesrates lassen sich innerhalb des Zeithorizonts von 15 Jahren zwischen einem Drittel und der Hälfte der Reserven mobilisieren.

Verfügbarkeit des Baulandes

Eine weitere Voraussetzung für die Ausscheidung neuer Bauzonen ist die Verfügbarkeit des Bodens. Land, dessen Überbauung rechtlich nicht sichergestellt ist, soll künftig nicht mehr der Bauzone

zugewiesen werden können (Art. 15 Abs. 3 Bst. c). Die Kantone werden in diesem Sinne verpflichtet, Massnahmen zu treffen, um die Verfügbarkeit des Baulandes sicherzustellen (Art. 15a Absatz 1 RPG). Solche Massnahmen gibt es in den Kantonen schon heute. So bestehen in den Bau- und Planungsgesetzen der Kantone Bern, Freiburg, Graubünden und Solothurn Rechtsgrundlagen für den Abschluss verwaltungsrechtlicher Verträge. Der Kanton Appenzell-Ausserrhododen kennt einen Auzonungsautomatismus, wenn eingezontes Land innert einer bestimmten Frist nicht überbaut wird. In den Kantonen Aargau und Freiburg können für bestimmte Vorhaben bedingte Einzonungen vorgenommen und die Grundstücke entschädigungslos ausgezont werden, wenn die Vorhaben nicht realisiert werden. Der Kanton Obwalden kennt eine Bauverpflichtung, verbunden

mit einem gesetzlichem Kaufrecht, das die Gemeinde bei Vorliegen eines öffentlichen Interesses wahrnehmen kann; im Kanton Neuenburg gibt es für diese Fälle ein Enteignungsrecht (siehe auch Raum&Umwelt, 1/2009). Auch die Mehrwertabschöpfung kann einen Beitrag zur Überbauung der Grundstücke leisten, wenn die Abgabe im Zeitpunkt der Einzonung erhoben wird. Einen ähnlichen Baudruck kann zudem die Besteuerung eingezonter (aber nicht überbauter Grundstücke) zum Verkehrswert statt zum landwirtschaftlichen Ertragswert auslösen. Von grosser Bedeutung für die Überbauung ist schliesslich auch die Landumlegung, dies insbesondere dann, wenn sie – wie im Kanton Waadt – eng mit der Nutzungsplanung koordiniert wird.

Die Kantone werden verpflichtet, in ihrer Gesetzgebung die Möglichkeit einer Bauverpflichtung vorzusehen, wenn das öffentliche Interesse dies erfordert (Art. 15a Abs. 2 RPG). Solche Situationen können beispielsweise bei einem erheblichen Mangel an Bauland oder bei fehlender Verfügbarkeit eines strategisch wichtigen Grundstücks (Schlüsselgrundstück an Zentrumslage oder in einem Entwicklungsschwerpunkt) gegeben sein.

Mehrwertabschöpfung

Breit diskutiert wurde bei der Erarbeitung der Revisionsvorlage die Frage der Mehrwertabschöpfung. Dabei wurde unter anderem die Einführung einer direkt anwendbaren subsidiären bundesrechtlichen Regelung geprüft, für den Fall, dass ein Kanton dem Gesetzgebungsauftrag von Artikel 5 Absatz 1 RPG innert einer bestimmten Frist nicht nachkommt. Zweifel, dass eine solche Regelung eine politische Mehrheit findet, haben den Bundesrat zum Verzicht auf deren Einführung veranlasst. Die heutige Regelung soll jedoch unverändert beibehalten werden. Sie dürfte mit den neu vorgeschlagenen Bestimmungen zur Bauzone tendenziell

Vertiefte Informationen

Wer sich vertieft mit der Revisionsvorlage auseinandersetzen möchte, findet den Gesetzesentwurf und die Botschaft des Bundesrates mit den Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen auf der Homepage des Bundesamtes für Raumentwicklung:
www.are.admin.ch

an Bedeutung gewinnen. Schon jetzt wird in mehreren Kantonen die Einführung der Mehrwertabgabe geprüft (TG, TI, JU und GE).

Erst ein Entwurf – noch kein Gesetz

Noch sind die Bestimmungen nicht rechtskräftig. Es handelt sich lediglich um einen Entwurf des Bundesrates an die Eidgenössischen Räte. Der Entwurf ist jedoch in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen entstanden. Was das Parlament daraus machen wird, ist noch offen. Die Versuchung, die Vorlage mit weiteren Themen anzureichern und insbesondere auch das für die spätere Totalrevision vorgesehene Thema des Bauens ausserhalb der Bauzone in die Vorlage einzubauen, dürfte gross sein. In der knappen, zur Verfügung stehenden Zeit lässt sich in dieser politisch

heiklen Frage jedoch kein Konsens finden. Nicht auszuschliessen ist auch, dass dem Entwurf wichtige Zähne gezogen werden. Ein zahnloses Raumplanungsgesetz wird man den Stimmberechtigten jedoch nicht als Gegenentwurf zur Landschaftsinitiative präsentieren können. Das Unbehagen in der Bevölkerung gegenüber der ungebremsten Siedlungsentwicklung ist erheblich und in solchen Situationen setzt das Schweizer Volk, wie die Abstimmung zur Minarettinitiative gezeigt hat, gerne ein Zeichen, ohne sich gross Gedanken über die Umsetzung der Vorlage zu machen. Die Chancen, dass die Initiative angenommen wird, stehen somit nicht schlecht!

Lukas Bühlmann, Direktor VLP-ASPAN

Die VLP-ASPAN veranstaltet am 3. September 2010 in Solothurn eine

Tagung zur RPG-Revision

Weitere Informationen finden Sie auf Seite 11 dieses INFORAUM.