

Teilrevision Raumplanungsgesetz: 2. Etappe mit Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative

Konsultation der Mitglieder des Schweizerischen Städteverbandes; Juni - August 2021

Besten Dank für Ihre Stellungnahme (Word-Dokument) bis am **9. August 2021** an
info@staedteverband.ch.

Name der Stadt/Gemeinde: Stadt Luzern

Kontaktperson für Rückfragen

(Name, Vorname, Mailadresse; Telefon): Sarah Grossenbacher, sarah.grossenbacher@stadt-luzern.ch, +41412088573

Allgemeine Einschätzungen

1. Der Gesetzesentwurf der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates (UREK-S) ist grundsätzlich ein guter Ansatz, um das Bauen ausserhalb der Bauzonen zu regeln und das raumplanerische Grundprinzip der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet zu stärken.

Antwort: Ja ☒ Nein ☐

Bemerkungen: Der vorliegende Entwurf enthält gute Ansätze wie die angestrebte Stabilisierung des Gebäudebestandes und der versiegelten Fläche ausserhalb der Bauzone. Die Einführung eines Controllings erachten wir ebenfalls als sinnvoll. Diesen grundsätzlich guten Ansätzen stehen im Entwurf neue Ausnahmeregelungen entgegen, die wir als kritisch und als eine Schwächung der Trennung zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet einordnen (z. B. dass Mobilfunkanlagen, welche primär der Bauzone dienen, auch ausserhalb der Bauzone erstellt werden können sollen). Weiter ist es störend, dass nur die ganzjährig bewirtschafteten Landwirtschaftsgebiete den Ansätzen unterliegen sollen und nicht auch die weiteren Landwirtschaftsgebiete, zumal diese Unterscheidung für uns nicht stichhaltig begründet ist.

2. Der Gesetzesentwurf der UREK-S ist ein geeigneter indirekter Gegenvorschlag zur eidgenössischen Volksinitiative «Gegen die Verbauung unserer Landschaft (Landschaftsinitiative)».

Antwort: Ja ☐ Nein ☒



Bemerkungen: Die Umsetzung der unkonkreten Formulierung der Initiative in ein konkret umsetzbares Gesetz sehen wir durchaus als das richtige Vorgehen an. Die Ergänzung der Beschränkung nicht nur auf die Anzahl Bauten ausserhalb der Bauzonen, sondern auch der versiegelten Flächen ist absolut richtig und sehr begrüssenswert. Die Ausnahme der Sömmerungsgebiete / der Alpwirtschaften von dieser Regelung hingegen können wir nicht nachvollziehen, handelt es sich bei diesen Gebieten doch um besonders sensible und schützenswerte Landschaften.

Die Einführung einer Abbruchprämie erachten wir als ein sehr komplexes Unterfangen. Grundsätzlich ist es richtig, Eigentümer/innen in einem gewissen Umfang dafür zu belohnen, wenn sie nicht mehr benötigte Bauten (insbesondere Wohnbauten) abbrechen und auf einen Ersatzbau verzichten. Die Entrichtung einer Abbruchprämie an Landwirte, welche lediglich eine alte Baute durch eine neue ersetzen, erachten wir als problematisch. Die Einpassung von neuen und womöglich grösseren landwirtschaftlichen Bauten in die Landschaft ist in der Regel ungleich schwieriger als die Einpassung von bestehenden Bauten in die Landschaft. Für uns ist fraglich, ob damit der Schutz der Landschaft gestärkt wird.

Weiter sind wir klar der Meinung, dass die Finanzierung dieser Abbruchprämie nicht aus dem «Topf» des Mehrwertausgleichs erfolgen soll.

3. Die Aufnahme eines Planungsgrundsatzes zur Nutzung des Untergrunds ist richtig.

Antwort: Ja ☒

Nein ☐

Bemerkungen: Die Aufnahme dieses Planungsgrundsatzes ins RPG ist aus unserer Sicht richtig und wichtig. Das ist ein erster guter und wichtiger Schritt zur besseren Abstimmung der Nutzungen im Untergrund untereinander, aber auch mit den oberirdischen Planungen. Insbesondere beim Bauen im Strassenraum zeigen sich regelmässig die Herausforderungen der Abstimmung zwischen den Planungen im Untergrund und jenen an der Oberfläche. Auch im Hinblick auf die Herausforderungen der Klimaadaptation (z. B. Umsetzung der Schwammstadt-Prinzipien) werden weitere Herausforderungen für die Koordination zwischen Untergrund und Oberfläche entstehen; beispielsweise das Pflanzen von Bäumen mit entsprechendem Wurzelraum oder auch die Entsiegelung von befestigten Flächen und die Versickerung.

Es gilt, diesen Grundsatz in der Sach-, Richt- und Nutzungsplanung sowie in den Plangenehmigungen umzusetzen.

Bemerkungen zu den von der UREK-S vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen

(vgl. Brief UREK-S vom 21. Mai 2021)

1. Im Vergleich zum Gesetzesvorschlag des Bundesrates neue Elemente der Kommission

- Planungsziel und Planungsgrundsatz zur Stabilisierung der Gebäudezahl und der Bodenversiegelung (Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{ter} und b^{quater}, Art. 3 Abs. 2 Bst. a^{bis})

Bemerkungen: Die Einführung des Begriffs der Stabilisierung ist aus unserer Sicht zielführend, um unnötige Härtefälle zu verhindern und der Trägheit des Systems Rechnung zu tragen. Die Berücksichtigung der Bodenversiegelung begrüssen wir sehr. Die Beschränkung der Regelung auf die ganzjährig bewirtschafteten Flächen ist jedoch für uns nicht nachvollziehbar, wenn auch in der Stadt Luzern ausschliesslich ganzjährig bewirtschaftete Landwirtschaftsflächen liegen. Die Planungsgrundsätze, wonach Bauten und Anlagen in einer flächensparenden, die Bodenversiegelung auf das notwendige Mass begrenzten Weise ausgeführt werden sollen, und die Abstimmung der Nutzungen des Untergrundes untereinander sowie mit den oberirdischen Nutzungen begrüssen wir sehr.

- Abbruchprämie bei der Beseitigung von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen (Art. 5 Abs. 2^{bis}, 2^{ter} und 2^{quater})

Bemerkungen: Im Vergleich zu der vom Bund vorgeschlagenen Beseitigungspflicht (Art. 23d) sehen wir bei der von der UREK-S vorgeschlagenen Abbruchprämie einige Nachteile. Insbesondere die Finanzierung über die Mehrwertabschöpfung sehen wir als äusserst kritisch, zumal dazu nicht nur die Erträge aus den minimalen Abgaben nach Art. 5 Abs. 1^{bis} ff. verwendet werden sollen, sondern auch aus den weiteren von Kantonen und Gemeinden erhobenen Mehrwertabgaben. Dabei wäre weiter zu klären, ob eine Umverteilung von Geldern aus der Mehrwertabgabe zwischen Gemeinden vorgesehen ist oder ob diese jeweils nur innerhalb einer Gemeinde für die Abbruchprämie verwendet werden sollen. Die Mehrwertabgabe insbesondere bei Umzonungen steht oft in Zusammenhang mit Innenentwicklung und sollte entsprechend auch vor Ort eingesetzt werden. Eine «Umverteilung» erachten wir als äusserst schwierig, und sie schwächt im Endeffekt die Akzeptanz der Mehrwertabgabe insgesamt.

Weiter sehen wir es als nicht in allen Fällen unproblematisch an, dass bei landwirtschaftlichen Bauten auch im Falle eines Neubaus Abbruchprämien entrichtet werden, da dies allenfalls die sinnvollen und zweckdienlichen Nutzungen von bestehenden landwirtschaftlichen Gebäuden verhindert und unnötige Neubauten fördern könnte. Wir rechnen jedoch auf dem Gebiet der Stadt Luzern nicht mit grösseren negativen Auswirkungen.

Die Förderung von Abbrüchen von nicht landwirtschaftlichen Bauten ausserhalb der Bauzone mittels einer Anreizstrategie können wir nachvollziehen und, die Finanzierungsfrage ausgeklammert, unterstützen.

- Ausnahmebestimmungen für Mobilfunkantennen (Art. 24^{bis}) und für thermische Netze für die Energieversorgung (Art. 24^{ter})

Bemerkungen: Beide Bestimmungen beziehen sich auf Anlagen, die der Bauzone dienen oder zumindest keinen spezifischen Bezug zur Landwirtschaft aufweisen. Dennoch sollen diese gemäss den neuen Ausnahmebestimmungen künftig unter gewissen Voraussetzungen ausserhalb der Bauzone errichtet werden können. In diesen Ausnahmebestimmungen sehen wir eine weitere Aushöhlung der Trennung zwischen Bau- und Nichtbaugebiet. Diese zusätzlichen Ausnahmebestimmungen widersprechen unserer Ansicht nach dem Ziel von RPG 2: die Trennung zwischen Bau- und Nichtbaugebiet zu stärken.

- Bestimmungen über die Berichterstattung zur Erreichung des Stabilisierungsziels (Art. 24g und Art. 38b)

Bemerkungen: Eine Berichterstattung sehen wir als sinnvoll an, und wir haben dazu keine weiteren Bemerkungen.

- Regelung zu den Konsequenzen einer Verfehlung des Stabilisierungsziels (Art. 38c).

Bemerkungen: Die Einführung eines Controllings, wie es mit Art. 38c erfolgt, erachten wir im Zusammenhang mit der Einführung der Abbruchprämie als sinnvoll. Nicht restlos geklärt ist aus unserer Sicht die Frage, ob eine einmalige Feststellung der Erreichung der Stabilisierungsziele gemäss Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{ter} und b^{quater} usw. ausreicht, um eine längerfristige Stabilisierung zu erreichen.

2. Weitere Anpassungen der Kommission

- bei den Bestimmungen zu den Nichtbauzonen mit zu kompensierenden Nutzungen (Art. 8c und Art. 18^{bis})

Bemerkungen: Wir begrüssen es, dass den Kantonen die Möglichkeit zugestanden wird, in einem bestimmten Rahmen stärker auf die ortsspezifischen Eigenheiten und Gegebenheiten ausserhalb der Bauzone einzugehen. Die Anpassung im Vergleich zum Vorschlag des Bundes (Art. 8c Abs. 1 Bst. b) begrüssen wir ebenfalls, wobei für uns nicht nachvollziehbar ist, weshalb auf den Nachweis der Verbindlichkeit und dauerhaften Sicherung der Kompensationsmassnahmen (Vorschlag des Bundes Art. 8c Abs. 2 Bst. c) verzichtet wird. Nicht nachvollziehbar ist für uns die Streichung bzw. Nichtübernahme des im Vorschlag des Bundesrates vorgesehenen Art. 18 c Abs. 2 Bst. b, wonach im Ergebnis keine grösseren und keine stärker störenden Nutzungen entstehen sollen.

- bei den Bestimmungen über die Anlagen zur Nutzung von Energie aus Biomasse (Art. 16a Abs. 1^{bis})

Bemerkungen: Erachten wir als sinnvoll.

- bei den Bestimmungen über die innere Aufstockung bei der Tierhaltung (Art. 16a Abs. 2)

Bemerkungen: Kein Kommentar.

- bei den Bestimmungen zur hobbymässigen Kleintierhaltung
(Art. 24e Abs. 6)

Bemerkungen: Kein Kommentar.

Bemerkungen zu weiteren Bestimmungen des Gesetzesentwurfs

Die Nichtübernahme der Strafbestimmungen aus der Version der Änderungsvorlage gemäss Botschaft des Bundesrates vom 31. Oktober 2018 ist aus unserer Sicht bedauerlich. Es wäre begrüßenswert gewesen, hätte der sich nun in der Vernehmlassung befindende Vorschlag der Kommission den Art. 24h RPG übernommen oder in anderer Form sinngemäss abgebildet.

Eine weitere Ergänzung des Gesetzesentwurfs oder des erläuternden Berichts wäre aus unserer Sicht wünschenswert: Der Bausektor hat einen nicht zu vernachlässigenden Teil der Emissionen zu verantworten, die zur Veränderung des globalen Klimas führen. In diesem Sinne würden wir es begrüßen, wenn Aspekte der Kreislaufwirtschaft zur Reduktion des Treibhausgasausstosses und zur Reduktion der Abfallprodukte, wie die Wiederverwendung von Material bei Abbrüchen, ebenfalls thematisiert würden.

Vielen Dank für Ihre Stellungnahme!