

10.019

Raumplanungsgesetz. Teilrevision

ARGUMENTARIEN CONTRA

Horror-Mieten auf engstem Raum



RPG-Revision
NEIN

Die vorliegende RPG-Revision führt zu **massiven Staatseingriffen**, zu einer **neuen Regulierungsflut** und zu inakzeptablen **Eingriffen ins Privateigentum**. Aus diesem Grund kämpfen ein breit abgestütztes bürgerliches Komitee und zahlreiche Wirtschaftsverbände gegen die missratene Gesetzesvorlage.

• Horror-Mieten auf engstem Raum

Die RPG-Revision will die Bauzonen begrenzen: Nur für den «voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre» darf eingezont werden. Diese künstliche **Verknappung des Baulands** heizt die Bodenpreise an. Ein Anstieg der Landpreise bedeutet auch höhere Mietkosten. Die **Mieten** werden weiter **massiv steigen**.

In **städtischen Gebieten** und **Agglomerationen**, aber auch in **touristischen Gegenden** sind viele Wohnungen für **Familien** und den **Mittelstand** bereits heute **nicht mehr bezahlbar**. Diese Entwicklung würde sich mit dem neuen RPG zusätzlich verschärfen.

• Raumplanungsbefehl aus Bern

Die Raumplanung ist traditionell eine Aufgabe von Gemeinden und Kantonen: Der Bund gibt nur die Leitplanken vor. Mit der RPG-Revision ist Schluss mit den kommunalen und kantonalen Kompetenzen: Die **Raumplanungsentscheide** fallen in **Bundesbern**. **Gemeinden** und **Kantone** werden mit der RPG-Revision **bevormundet**: Sie dürfen die Planung der Bauzonen nicht mehr nach eigener Einschätzung vornehmen, sondern müssen die **Befehle aus Bundesbern** vollziehen.

Weil die Bauzonen auf 15 Jahre hinaus begrenzt werden müssen, will der Bund die **Kantone zu Rückzonungen zwingen**. Gewisse Kantone müssten über 50% der Bauzonen aufgeben. Wer Bauland in einem Kanton wie Wallis, Tessin oder Thurgau besitzt, läuft grosse Gefahr, dieses zu verlieren. Die Rückzonung von Bauland in die Landwirtschaftszone ist mit **massiven Wertverlusten** verbunden. Der **Schaden für die Grundeigentümer**, aber auch die **Kostenfolgen für die öffentliche Hand**, wären enorm.

• Nein zu mehr Steuern und Abgaben

Die RPG-Revision bringt **zusätzliche Zwangsabgaben**. Sogenannte «**Planungsmehrwerte**» sind künftig **abgabepflichtig**: Bei der Überbauung eines Grundstücks oder bei dessen Veräusserung muss der Eigentümer dem Staat mindestens **20 Prozent des realisierten Mehrwerts abliefern**. Dies wird der Eigentümer auf die **Mieter** abwälzen. Diese massive Abgabe wird somit zusätzlich zu einer **Verteuerung der Wohnkosten** – also zu **höheren Mieten** – führen. Einmal mehr sind die Familien, der Mittelstand und das Gewerbe die Verlierer.

Eidg. Volksabstimmung vom 3. März 2013

Nein zur Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG)

Argumentarium

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Das Wichtigste in Kürze	2
2.	Bewährte Grundsätze der Raumplanung	3
3.	Argumente gegen die RPG-Revision	4
4.	Die Landschaftsinitiative: Verwirklichung rot-grüner Verkehrs- und Siedlungspolitik.....	7
4.1.	Die RPG-Revision – ein missratener Gegenvorschlag	8
4.2.	Der bedingte Rückzug der Initiative	8
4.3.	Fadenscheinige Argumente der Initianten	8
5.	Falsche Behauptungen der Befürworter	8
6.	Vorschläge für eine zweckmässige Raumplanung	10
7.	Glossar	11

1. Das Wichtigste in Kürze

Am 3. März 2013 stimmen wir ab über eine **Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG)**. Die Mehrheit des Parlaments hat dieser Revision zugestimmt, um der **rot-grünen Landschaftsinitiative** einen **indirekten Gegenvorschlag** gegenüberzustellen.

Leider ist die Gesetzesrevision **völlig missraten** und geht in wesentlichen Punkten sogar noch über die Anliegen der Initiative hinaus. Aus diesem Grund hat der Schweizerische Gewerbeverband – unterstützt von anderen Verbänden und Parlamentariern aus diversen bürgerlichen Parteien – das Referendum ergriffen. Gegen die linke Gesetzesrevision wurden 69'277 gültige Unterschriften bei der Bundeskanzlei eingereicht.

Die vorliegende RPG-Revision führt zu **höheren Mieten, massiven Staatsinterventionen, zu weiteren Steuern und Abgaben, zu einer neuen Regulierungsflut** und zu inakzeptablen **Eingriffen ins Privateigentum**.

Die Hauptgründe des breit abgestützten Komitees gegen die RPG-Revision sind:

- **Horror-Mieten auf engstem Raum**

Die RPG-Revision will die Bauzonen begrenzen: Nur für den „voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre“ darf eingezont werden. Diese künstliche **Verknappung des Baulands** heizt die Bodenpreise an. Ein Anstieg der Bodenpreise bedeutet auch höhere Mietkosten. Die **Mieten** werden weiter **massiv steigen**.

In **städtischen Gebieten** und **Agglomerationen**, aber auch in **touristischen Gegenden** sind viele Wohnungen für **Familien** und den **Mittelstand** bereits heute **nicht mehr bezahlbar**. Diese Entwicklung würde sich mit dem neuen RPG zusätzlich verschärfen. In diesen Regionen werden auch **bescheidene, kleine Wohnungen** aufgrund der **horrenden Mieten** für Normalverdiener nicht mehr erschwinglich sein.

- **Raumplanungsbefehl aus Bern**

Die Raumplanung ist traditionell eine Aufgabe von Gemeinden und Kantonen: Der Bund gibt nur die Leitplanken vor. Mit der RPG-Revision ist Schluss mit den kommunalen und kantonalen Zuständigkeiten, denn die **Kompetenzen** sollen **zentralisiert** werden. Wichtige **Raumplanungsentscheide** sollen künftig in **Bundesbern** gefällt werden.

Gemeinden und Kantone werden mit der RPG-Revision **bevormundet**: Sie dürfen die Planung der Bauzonen nicht mehr nach eigener Einschätzung vornehmen, sondern müssen die **Befehle aus Bern vollziehen**.

Weil die Bauzonen auf 15 Jahre hinaus begrenzt werden müssen, will der Bund gewisse **Kantone zu Rückzonungen zwingen**. Wer Bauland in einem ländlichen Kanton wie Wallis, Tessin oder Thurgau besitzt, läuft Gefahr, dieses zu verlieren. Die Rückzonung von Bauland in die Landwirtschaftszone ist mit **massiven Wertverlusten** verbunden. Der **Schaden** für die Grundeigentümer wäre enorm. Für diese Wertminderungen muss die öffentliche Hand – also wir Steuerzahler – den betroffenen Eigentümern eine Entschädigung zahlen. Die Gesamtsumme dieser Abgeltungen ist gewaltig: Über **37 Milliarden Franken** müssten ausbezahlt werden – nahezu **5'000 Franken pro Kopf der Bevölkerung**.

- **Massive Belastung durch mehr Steuern, Abgaben und Bürokratie**

Die RPG-Revision belastet die Steuerzahler mit **zusätzlichen Zwangsabgaben**. Bei Grundstücken, welche aufgrund einer Neueinzonung oder einer Umzonung (höhere Ausnutzungsmöglichkeit) eine Wertsteigerung erfahren, wird künftig eine "Mehrwertabgabe" fällig. Sogenannte „**Planungsmehrwerte**“ sind künftig **abgabepflichtig**: Bei der Überbauung eines Grundstücks oder bei dessen Veräusserung muss der Eigentümer dem Staat mindestens **20 Prozent des realisierten Mehrwerts abliefern**. Dies wird der Eigentümer auf die **Mieter** abwälzen. Die Mehrwertabgabe wird damit zusätzlich zu einer **Verteuerung der Wohnkosten** – also zu **höheren Mieten** – führen. Einmal mehr sind Familien, Mittelstand und Gewerbe die Verlierer.

Die Entschädigungspflicht bei Rückzonungen, aber auch die Kosten für die Bewältigung der **Bürokratie**, welche die RPG-Revision bringt, werden in zahlreichen Kantonen dazu führen, dass die **Steuern weiter erhöht** oder **neue Schulden** angehäuft werden müssen.

2. Bewährte Grundsätze der Raumplanung

Die Raumplanung ist in der Schweiz traditionell föderalistisch organisiert. Der **Bund** legt die **Grundsätze der Raumplanung** fest – so steht es in Artikel 75 der Bundesverfassung. Gemäss dem Willen des Verfassungsgebers hat sich der Bund auf die Koordination und das **Vorgeben von Leitplanken** zu beschränken.

Gleichzeitig hält die besagte Bestimmung fest, dass die Ausführung und **Umsetzung** dieser Grundsätze **Sache der Kantone** ist: Die Kantone und Gemeinden sind besser in der Lage, die lokalen und regionalen Erfordernisse zu erkennen und massgeschneiderte Lösungen für allfällige Probleme in der jeweiligen Region zu treffen.

Die geltende Verfassungsbestimmung zur Raumplanung lautet wie folgt:

Art. 75 Raumplanung

¹ Der Bund legt Grundsätze der Raumplanung fest. Diese obliegt den Kantonen und dient der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes.

² Der Bund fördert und koordiniert die Bestrebungen der Kantone und arbeitet mit den Kantonen zusammen.

³ Bund und Kantone berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Erfordernisse der Raumplanung.

Während der **Bund** eine **Grundsatzgesetzgebung** erlässt, ist es also Sache der Kantone und Gemeinden, die zulässige Nutzung des Bodens mittels kantonaler Bau- und Planungsgesetze sowie kommunalen Bauordnungen oder Plänen zu regeln.

Wichtigstes Planungsinstrument der Kantone sind die Richtpläne, die wiederum vom Bundesrat genehmigt werden müssen. Im Rahmen dieser Richtpläne erlassen die Kantone detaillierte Ausführungsbestimmungen zuhanden der Gemeinden. Die Gemeinden wiederum erlassen Bau- und Zonenordnungen, um das Raumplanungsrecht vor Ort umzusetzen.

Den Behörden steht bei der Erfüllung dieser Planungsaufgaben traditionell ein **erhebliches Ermessen** zu, denn sie müssen bei der Raumplanung **regional unterschiedliche Bedürfnisse** berücksichtigen und entsprechende Lösungen finden.

Dies hält das Raumplanungsgesetz explizit fest:

„Die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden achten darauf, den ihnen nachgeordneten Behörden den zur Erfüllung ihrer Aufgaben nötigen Ermessensspielraum zu lassen“ (Art. 2 Abs. 3 RPG).

Diese **bewährten Grundsätze** will die **RPG-Revision** völlig **auf den Kopf stellen**. Die Absicht der linken Parteien und der Umweltschutzverbände ist klar: Neu soll der Bund den Kantonen und Gemeinden vorschreiben, wie die Raumplanung zu geschehen hat. Entscheidungen und **Lösungen**, welche **regionalen Anliegen** Rechnung tragen, werden **verunmöglicht**. Zudem werden Kantone abgestraft, welche ihre Hausaufgaben in Sachen Raumplanung erledigt haben.

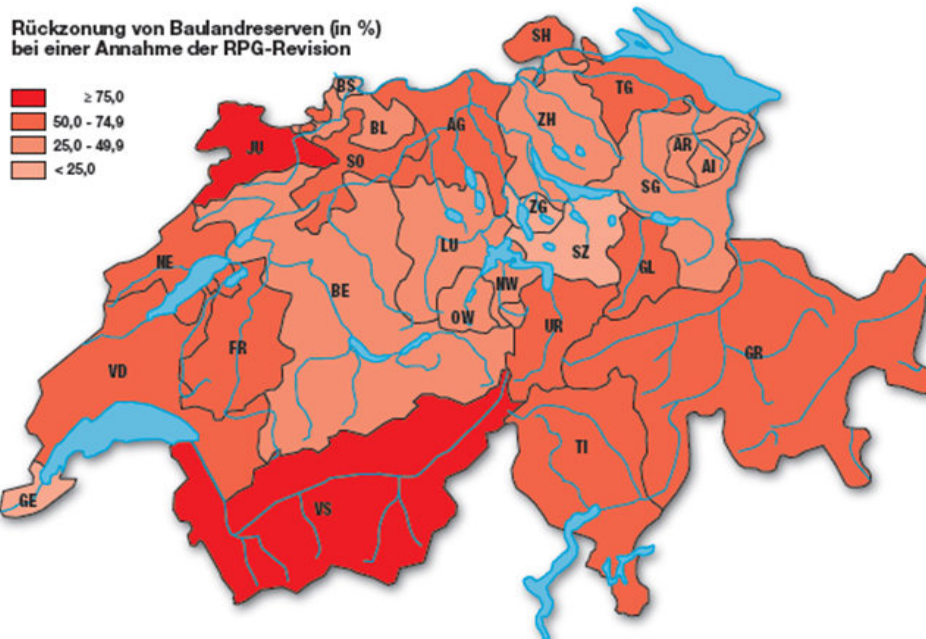
3. Argumente gegen die RPG-Revision

Die folgenden Argumente sprechen für eine Ablehnung der missratenen Revision des Raumplanungsgesetzes:

1) Horror-Mieten auf engstem Raum

Das revidierte Raumplanungsgesetz hat explodierende Bodenpreise zur Folge, denn es führt zu einer **künstlichen Verknappung** von **Bauland**. Die Bauzonen dürften gemäss gesetzlicher Vorgabe nur noch dem Bedarf für 15 Jahre entsprechen. Kantone und Gemeinden werden vom Bund gezwungen, diese Einzonungen wieder rückgängig zu machen, falls sie diesen Bedarf überschritten haben.

Die Hälfte aller Kantone wäre durch die RPG-Revision gezwungen, mehr als 50 Prozent ihrer aktuellen Bauzonen aufzugeben.



Von der Rückzonung besonders stark betroffen wären die fünf Kantone Wallis mit 87% des derzeitigen Baulandes, Jura mit 79%, Tessin mit 73%, Solothurn mit 69% und Thurgau mit 63%.

Mit diesen **bodenrechtlichen Zwangsregulierungen** führt die RPG-Revision zu einer massiven **Verknappung von Bauland**. Der Zwang zu Rückzonungen hätte ein geringeres Angebot von verfügbaren Bauflächen und damit **höhere Bodenpreise** zur Folge. Diese Preiserhöhungen würden auf die Mieter überwälzt werden, was zu einer **Mietpreisexlosion** führen würde.

Zudem ist es mit einer derart restriktiven Raumplanung nicht mehr möglich, die notwendigen Wohnflächen für die stetig wachsende Bevölkerung zu gewährleisten. Der vielerorts **akute Wohnungsmangel** kombiniert mit den staatlichen Zwangsmassnahmen würde den **Anstieg der Mieten massiv** verschärfen. Das Nachsehen in diesem Szenario hätten insbesondere junge Familien, der Mittelstand und das Gewerbe.

Die neue obligatorische Mehrwertabgabe von mindestens 20% führt zu einer weiteren **Erhöhung der Bodenpreise**. Diese Mehrwertabgabe würde von den Grundeigentümern ebenfalls **auf die Mieter abgewälzt**, was einen weiteren **Anstieg der Mieten** bedeutet. Rechnet man mit einer Umwälzung dieser 20% auf die Miete bedeutet dies: Wer bislang eine Wohnungsmiete von 2'100 Franken bezahlt hat, muss künftig über 2'500 Franken zahlen.

2) Raumplanungsbefehl aus Bern

Die Raumplanung war schon immer **Sache der Kantone**. Gemäss unserer Bundesverfassung darf der Bund hier nur die Grundsätze festlegen. Diese **föderalistische Arbeitsteilung** hat sich bewährt: Kantone und Gemeinden sind am besten in der Lage, **zielführende Lösungen** vor Ort zu finden. Die Situation in der Stadt Genf ist anders als im ländlichen Entlebuch, die Siedlungsstruktur der Stadt Basel ist grundverschieden von jener im Kanton Appenzell-Innerrhoden. Mit der RPG-

Revision würde der Bund den Kantonen detaillierte, einheitliche Vorschriften – etwa zur Ausgestaltung der Richtpläne – aufzwingen.

Die RPG-Revision tritt den Föderalismus und die Bundesverfassung mit Füssen. Weil die Kantone bevormundet würden, hätten auch die **Gemeinden immer weniger zu sagen**. In Zukunft würden **Planungsbürokraten in Bundesbern** bestimmen – und nicht mehr die demokratisch abstimmen- de Gemeindeversammlung.

3) Schwere Eingriffe in das Privateigentum

Die RPG-Revision macht auch vor dem Privateigentum nicht Halt. Die staatlich verordnete Bauland-Verknappung zwingt die Kantone zu **Rückzonungen**. Bauzonen müssen zwingend reduziert werden. Zahlreiche Leute werden so **Bauland verlieren** – ein **grober Eingriff** ins **Privateigentum**. Rückzonungen von Bauland in die Landwirtschaftszone sind aus rechtlicher Sicht eine **Enteignung**. Gemäss Einschätzung des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) handelt es sich um insgesamt **18'800 Hektaren Bauland** (dies entspricht in etwa der Grösse des Kantons Appenzell Innerhoden).

Die Annahme des revidierten RPG zieht zudem eine **staatliche Bauverpflichtung** nach sich, indem Landeigentümer zum Bau gezwungen werden können. Das neue RPG verlangt, dass die Kantone bei Vorliegen eines „öffentlichen Interesses“ bestimmen, binnen welcher Frist die Grundstücke zu überbauen sind. Nach Verstreichen der Frist kann die zuständige Behörde **Zwangsmassnahmen** anordnen. Rechtsunsicherheit und behördliche Willkür sind vorprogrammiert, denn der Begriff „öffentliches Interesse“ ist gesetzlich nicht definiert und kann daher nach Belieben ausgelegt werden. Dieser staatliche **Bauzwang** ist ein grober Eingriff ins Privateigentum.

Auf diese Weise sollen Kantone und Gemeinden angewiesen werden, „kompakte Siedlungen“ zu schaffen und eine „rationelle und flächensparende Erschliessung“ sicherzustellen. Dörfer und Städte sollen um jeden Preis „verdichtet“ werden. Mit einer solchen „**Hamsterhaltung**“ soll den Anliegen der Umweltschützer Rechnung getragen werden.

Vor Illusionen sei an dieser Stelle gewarnt: Auch verdichtetes Bauen hat seine Grenzen. Die Menschen wollen nicht **zusammengepfercht** in **Wohnsilos** oder **Plattenbauten** hausen. Die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedürfnisse sind ebenso stark zu gewichten wie die Anliegen der Raumentwicklung. Die RPG-Revision nimmt eine völlig einseitige Gewichtung zugunsten der Ökologie vor und vernachlässigt wirtschaftliche und soziale Aspekte. Dass die Behörden auch vor **massiven Eingriffen ins Privateigentum** nicht zurückschrecken, stimmt bedenklich.

4) Massive Belastung durch mehr Steuern und Abgaben und Bürokratie

Die RPG-Revision führt zu **neuen Zwangsabgaben**. Bei der Überbauung eines Grundstücks oder bei dessen Veräusserung wäre der Eigentümer künftig gezwungen, eine **Abgabe** von **mindestens 20 Prozent** zu bezahlen. Mehrwerte bei neu bzw. dauerhaft eingezonten Flächen müssten zwingend ausgeglichen werden (das heisst: dem Staat bezahlt).

Mit der RPG-Revision diktiert so der Staat die flächendeckende **Abschöpfung von Mehrwerten**. Dies würde in den meisten Kantonen und Gemeinden zu neuen und höheren Steuern, Abgaben oder Gebühren führen. Es wäre geradezu ein Freipass für höhere Abschöpfungssätze und Abgaben nicht nur auf neuen Bauzonen, sondern auch bei Auf- und Umzonungen. Planerische Nachteile dagegen würden selten ausgeglichen.

Zudem würde die Mehrwertabgabe zu einer neuartigen **Doppelbesteuerung** führen, weil die Grundstücke beim Verkauf nochmals besteuert werden.

Die **Erträge** aus der Mehrwertabgabe wären laut RPG-Revision zweckgebunden für **raumplanerische Massnahmen** einzusetzen. Die Mittel aus dieser Zwangsabgabe werden aber nie ausreichen, um die Enteignungsentschädigungen für die Rückzonungen bezahlen zu können. Bei einem durchschnittlichen Quadratmeter-Preis von 200 Franken erwächst den Grundeigentümern bei einer Rückzonung der 18'800 Hektaren Bauland ein **Schaden** in der Höhe von **37,6 Milliarden Franken**. Diese Wertverminderung müsste von den Gemeinden abgegolten werden, da Rückzonungen grundsätzlich entschädigungspflichtig sind. Die Rückzonungen müssen von den Steuerzahlern getragen werden. Dies bedeutet: Weitere Steuererhöhungen sind unumgänglich.

Ferner führt der Ausgleich der Planungsvorteile durch die Mehrwertabgabe, aber auch die immense Bewältigung der neuen Bestimmungen des revidierten RPG zur einer **riesigen Bürokratiewalze**. Dies nicht nur auf Bundesebene, sondern auch in den Kantonen. Infolgedessen wird zur Bearbeitung dieses bürokratischen Schwall in der Verwaltung mehr Personal benötigt. Dass diese zusätzlichen Stellen mit Steuern finanziert werden, ist die logische Folgerung.

5) Zukunftsplanung verunmöglicht – Arbeitsplätze gefährdet

Die **Angebotsverknappung** von Land und die massiven **staatlichen Eingriffe** in die Nutzung des Produktionsfaktors Boden führen zu unnötiger Regulierung und steigenden Kosten. So werden Wachstum und Arbeitsplätze fahrlässig gefährdet.

Die Entwicklung von **Gemeinden** und **Regionen** wird **massiv eingeschränkt**. Unternehmen und Gewerbebetriebe sind auf optimale Rahmenbedingungen und einen möglichst einfachen, unbürokratischen Zugang zu Land angewiesen. Falls die Betriebe den Boden nicht optimal nutzen können, die Ausnützungsziffern zu tief sind und das Bauen durch die Planungsbürokratie erschwert wird, stellt sich bald einmal die **Standortfrage**. Gemeinden mit fehlenden Reservezonen droht die **Abwanderung von Produktionsstätten und Unternehmen** hin zu Regionen mit genügend Landreserven. Der **Verlust zahlreicher Arbeitsplätze** wäre für gewisse Regionen einschneidend.

Strategische Landreserven sind für die öffentliche Hand, aber auch private Grundbesitzer, Unternehmen und Gewerbebetriebe sehr **wichtig**. Dass das revidierte RPG nur noch Baulandreserven für 15 Jahre zulassen würde, ist ein **folgeschwerer Eingriff** in die Autonomie der **Kantone** und **Gemeinden**. Eine langfristige Entwicklungsstrategie wird durch dieses Gesetz verunmöglicht. Zudem dürfen die Kantone die Flächen der rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen nicht erhöhen, bis der Bundesrat die Richtplananpassungen nach den neuen Gesetzesbestimmungen genehmigt hat; dies führt zu zusätzlicher Rechtsunsicherheit und weiteren Einschränkungen für die Unternehmen.

6) Massiver Stadt-Land-Konflikt vorprogrammiert

Mit der RPG-Revision würden die **Rand- und Bergregionen massiv benachteiligt**. Gerade in diesen Teilen der Schweiz hat die Übertragung von Familienbesitz an die nächste Generation noch heute einen hohen Stellenwert. Währenddessen spielen in städtischen Regionen die **Rendite- und Nutzungsüberlegungen** eine viel grössere Rolle. Eine Annahme der RPG-Revision würde somit den seit der Abstimmung über die Zweitwohnungsinitiative geöffneten Stadt-Land-Gegensatz bzw. „Alpengraben“ weiter vertiefen.

Städtische, aber auch touristische Regionen und Agglomerationen dürfen keine Illusionen haben: Auch das **verdichtete Bauen** hat seine **Grenzen**. Die Menschen wollen nicht **zusammengerpfercht in Wohnsilos** oder **Plattenbauten** hausen. Die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedürfnisse sind ebenso stark zu gewichten wie die Anliegen der Raumentwicklung. Die RPG-Revision nimmt hier eine völlig einseitige Gewichtung zugunsten der Ökologie vor und vernachlässigt die wirtschaftliche und soziale Dimension.

7) Verfassungswidriger Eingriff in die kantonale Steuerhoheit

Die Verknüpfung der **Rückzonungspflicht** mit der **Mehrwertabgabe** ist nach Auffassung namhafter Juristen ein **klarer Verfassungsbruch**. In einem juristischen Gutachten für die parlamentarische Kommissionen für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) legte Staatsrechts-Professor Georg Müller dar, dass es sich hierbei um einen unstatthaften Eingriff in die Steuerhoheit der Kantone handelt, der mit der Bundesverfassung nicht in Einklang zu bringen ist.

Der Bund darf den Kantonen nicht vorschreiben, wie sie ihre Einnahmen verwenden. Dies bedeutet, dass die Bestimmung in Artikel 5 Absatz 1^{ter} revRPG, wonach die Erträge aus der Mehrwertabgabe für die Entschädigung der Rückzonungen verwendet werden müssen, verfassungswidrig ist. Das Parlament hat diesen bewussten **Verfassungsbruch** trotz Kenntnis des Gutachtens Müller in Kauf genommen.

8) RPG: Kein Rezept gegen Bevölkerungswachstum und zunehmenden Platzanspruch

Mit **dem wachsenden Wohlstand** hat die Bevölkerung immer **mehr Ansprüche** ans Wohnen. Während 1980 eine Person in der Schweiz im Durchschnitt 34 m² Wohnfläche beanspruchte, waren es im Jahr 2000 bereits 44 m². Heute liegt dieser Wert bei rund 48 m² pro Person. Die **8 Millionen Einwohner** unseres Landes brauchen immer mehr Platz zum Leben.

Die **zunehmende Einwanderung** führt zu einem beschleunigten **Bevölkerungswachstum**. In den vergangenen 10 Jahren ist die Schweizer Bevölkerung um nahezu 700'000 Personen auf fast **8 Mio. Menschen** angewachsen. Seit 1900 (3,3 Mio.) hat sich die Bevölkerung unseres Landes mehr als verdoppelt. Dies stellt unser Land vor grosse Herausforderungen.

Die Versorgung dieser zunehmenden Zahl von Einwohnern mit Energie, Elektrizität, Wasser, aber auch die immer häufigeren Kapazitätsengpässe stellen Politik und Behörden vor anspruchsvolle Aufgaben. Diese Entwicklungen führen unausweichlich zu neuen Fragestellungen in Bezug auf die Raumplanung, aber auch die Erfordernisse an die Infrastruktur.

Dass die Entwicklungen der jüngeren Zeit in den Bereichen Migration und Infrastruktur Fragen aufwerfen oder Probleme darstellen, ist unbestritten. Die **Probleme punkto Zuwanderung** können jedoch **nicht über das Raumplanungsgesetz** gelöst werden. Denn ungefähr 70% der Zunahme der überbauten Fläche sind auf die zunehmenden Platzbedürfnisse zurückzuführen, weitere 20% auf die steigende Wohnbevölkerung. Lediglich 10% rühren von Faktoren wie zum Beispiel einer falschen Planung (NZZ-Folio Januar 2012, S. 54).

9) RPG-Revision führt zu Rechtsunsicherheit

Diverse Bestimmungen des revidierten RPG führen auf Bundesebene, aber auch bei Kantonen und Gemeinden zu deutlich **mehr Bürokratie**, zu **komplizierten Verfahren** und zu einer Prozesslawine.

Die Ausgestaltung und Umsetzung der Rückzonungspflicht wird zu **Rechtsunsicherheit** und unzähligen **langwierigen Gerichtsverfahren** führen. Diese Verfahren wären für Private, Unternehmen, aber vor allem auch den Staat mit **hohen Kosten** verbunden. Die Schweiz würde als Unternehmensstandort, aber auch in ihrer Attraktivität als Wohnort geschwächt.

4. Die Landschaftsinitiative: Verwirklichung rot-grüner Verkehrs- und Siedlungspolitik

Die Volksinitiative „Raum für Mensch und Natur“ (Landschaftsinitiative) wurde im August 2008 eingereicht. Hinter der Initiative stehen **verschiedene Umweltverbände** sowie Exponenten vornehmlich **linker Parteien**. Die Initianten geben an, mit der Landschaftsinitiative die Zersiedelung der Schweiz eindämmen zu wollen. Um dies zu erreichen, soll die Gesamtfläche der bestehenden Bauzonen während **20 Jahren** nicht vergrössert werden dürfen. Ausnahmen zu diesem **flächendeckenden Moratorium** dürfte nur der Bundesrat bewilligen.

Mit ihrer Initiative peilen die links-grünen Initianten diverse Ziele an. Die **verdichtete Bauweise** soll dazu beitragen, den **motorisierten Individualverkehr** zurückzudrängen und den öffentlichen Verkehr zu fördern. Neu sollen die Trennung des Baugebiets vom Nichtbaugebiet und der Schutz des Kulturlandes explizit als Verfassungsziele erwähnt werden.

Der **Bund** soll **Bestimmungen** für eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen und zur Begrenzung des Bauens im Nichtbaugebiet erlassen sowie die Bestrebungen der Kantone hierfür fördern. Eine Pflicht des Bundes zur Zusammenarbeit mit den Kantonen sieht das Volksbegehren hingegen nicht mehr vor – die Initiative will eine **Bevormundung der Kantone** durch die Bundesbehörden.

Die Initiative will den Art. 75 BV völlig ändern. Der Initiativtext lautet wie folgt:

Die Bundesverfassung vom 18. April 1999 wird wie folgt geändert:

Art. 75 Raumplanung

¹ Bund und Kantone sorgen für die zweckmässige und haushälterische Nutzung des Bodens, die geordnete Besiedlung des Landes, die Trennung des Baugebiets vom Nichtbaugebiet und den Schutz des Kulturlandes. Sie berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Erfordernisse der Raumplanung.

² Der Bund legt Grundsätze der Raumplanung fest. Er erlässt Bestimmungen, insbesondere für eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen und zur Begrenzung des Bauens im Nichtbaugebiet. Er fördert und koordiniert die Raumplanung der Kantone.

³ *Aufgehoben*

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt ergänzt:

Art. 197 Ziff. 8 (neu)

8. Übergangsbestimmung zu Art. 75 (Raumplanung)

Nach Annahme von Artikel 75 darf die Gesamtfläche der Bauzonen während 20 Jahren nicht vergrössert werden. Der Bundesrat kann in begründeten Fällen Ausnahmen gewähren.

Es ist offensichtlich, dass die Landschaftsinitiative die **Rahmenbedingungen verschlechtern** und die **wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten** mit dem Einfrieren der Bauzonen **behindern** würde. Viele Gewerbetreibende aber auch Private sind für ihre Zukunftsplanung auf strategische Landreserven angewiesen.

Das **Einzonungsmoratorium** führt dazu, dass viele Gemeinden und Regionen nicht mehr wachsen könnten, weil kein neues Bauland eingezont werden darf. Schon heute haben Gemeinden mit restriktiven Ortsplanungen keine Landreserven mehr.

Mit der Landschaftsinitiative würden einmal mehr diejenigen **Gemeinden bestraft**, die bislang **haushälterisch** mit ihrem Boden umgegangen sind und in der Vergangenheit zurückhaltend Bauland bereitgestellt haben.

4.1. Die RPG-Revision – ein missratener Gegenvorschlag

Eine Mehrheit von Bundesrat und Parlament wollte der Landschaftsinitiative einen **indirekten Gegenvorschlag** in Form einer **Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG)** gegenüberstellen. Darin sollten Themen wie die Zersiedelung und der Kulturlandverlust aufgenommen werden.

Die ursprüngliche Vorlage des Bundesrates enthielt klare Vorgaben an die Richtpläne zur besseren Steuerung der Siedlungsentwicklung. Für Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt war neu ein ausdrücklicher Richtplanvorbehalt vorgesehen. Ebenso sollten für Neueinzonungen höhere Anforderungen geschaffen werden: Die Kantone wären gehalten worden, Massnahmen zu treffen, damit das Bauland auch tatsächlich genutzt würde.

Im Verlaufe der Debatte im National- und Ständerat wurde die Vorlage **massiv verschärft** und mit Bestimmungen ergänzt, die in **keinem direkten Zusammenhang** mehr mit der **Landschaftsinitiative** stehen. Die Beschränkung der Bauzonen auf den Bedarf für 15 Jahre, die damit zusammenhängende Rückzonungspflicht, aber auch die Pflicht zur Zwangsüberbauung oder die Mehrwertabgabe sind **massive Eingriffe in das Privateigentum** und in die Kompetenzen von Gemeinden und Kantonen.

4.2. Der bedingte Rückzug der Initiative

Die vom Parlament beschlossene Verschärfung der RPG-Revision kam den Initianten so weit entgegen, dass diese kurzerhand beschlossen, ihr Volksbegehren bedingt zurückzuziehen. Der Rückzug ist an die Bedingung geknüpft, dass der Gegenvorschlag in Kraft tritt.

4.3. Fadenscheinige Argumente der Initianten

Die Diskussion zu Fragen der Raumplanung und der Siedlungspolitik ist schon vor einiger Zeit entbrannt. Vor diesem Hintergrund wurde die **Landschaftsinitiative** lanciert - und ebenso die **Zweitwohnungsinitiative** auf eidgenössischer Ebene und die **Kulturlandinitiative** im Kanton Zürich. Die Sorgen der Bevölkerung bezüglich Bevölkerungswachstum und Zuwanderung kommen den Initianten gelegen, um ihre Anliegen zu platzieren:

- Die Initianten sprechen vom **Schutz der Umwelt**. Die Schweiz werde „immer mehr zugebaut“. Wirkliche Ursache dieses Problems sind die **wachsenden Ansprüche** der Bevölkerung an den Wohnraum und das **rasche Bevölkerungswachstum**. Diese Probleme können aber nicht über die Raumplanung gelöst werden.
- Die Initianten sprechen von **Zersiedelung**. Tatsächlich geht es ihnen unter dem Stichwort „Siedlungsentwicklung“ aber um **verkehrspolitische Anliegen**: Das öffentliche Verkehrsnetz soll ausgebaut werden. Arbeitsort und Einkaufsmöglichkeiten sollen in Fuss- oder Fahrraddistanz liegen.
- Die Initianten sprechen von **effizienten Gesetzen**. Die Wirkung des heutigen RPG sei „zu schwach“. Tatsächlich geht es um **mehr Zentralismus**, neue Staatsinterventionen und zusätzliche Steuern: Die kantonalen Zuständigkeiten im Raumplanungsrecht sollen durch neue Bundeskompetenzen ersetzt werden.

5. Falsche Behauptungen der Befürworter

Behauptung 1: „Die RPG-Revision ist ein Mittel gegen die zunehmende Zersiedelung.“

Fakt ist: Bereits heute ist es mit dem geltenden RPG möglich, Massnahmen gegen die Zersiedelung des Landes zu treffen, soweit dies nötig ist. Was Zersiedelung genau ist, bleibt jedoch unklar: Es gibt keine klare Definition dieses Begriffs. Unter Zersiedelung versteht man je nach subjektiver Wahrnehmung und je nach Region etwas anderes. Wie steht es mit der Streubauweise im Kanton Appenzell-Innerrhoden oder im Toggenburg, wo beginnt die Zersiedelung und wo hört sie auf?

Die Raumplanung ist nicht Selbstzweck, sondern muss sich an den Bedürfnissen der wachsenden Bevölkerung sowie der Wirtschaft ausrichten. Die Schweiz kennt einen wirksamen, guten Umweltschutz. Darum gibt es in unserem Land noch zahlreiche unberührte Landschaften und auch immer mehr Naturparks. Dies wird auch unter dem geltenden RPG so bleiben.

Behauptung 2: „Die Mehrwertabgabe betrifft nur Neueinzonungen.“

Fakt ist: Dies ist falsch. Die Kantone können auch bei Um- und Aufzonungen eine neue Steuer von mind. 20% als Mehrwertabgabe erheben.

Behauptung 3: „Die RPG-Revision ist in den Kantonen problemlos umsetzbar.“

Fakt ist: Die Umsetzung der RPG-Revision wird in allen Kantonen zu massiven Schwierigkeiten führen. Um die vorliegenden Gesetzesbestimmungen umsetzen zu können, müssten zahlreiche neue Verwaltungsstellen geschaffen werden. Eine Flut von bürokratischen Auflagen ist die unvermeidbare Folge.

Mit der RPG-Revision wird das Raumplanungsrecht völlig auf den Kopf gestellt: Gemeinden und Kantone werden entmachtet, während der Bund zahlreiche neue Kompetenzen erhält. Die Verknüpfung von Rückzonungspflicht und Mehrwertabgabe wird zu grossen Schwierigkeiten führen.

Die RPG-Revision will die ganze Schweiz über einen Leisten schlagen. Die Revision missachtet die unterschiedlichen Verhältnisse von Kanton zu Kanton. Eine sinnvolle Planung in den einzelnen Gemeinden und Regionen wird verunmöglicht. Ebenso wird es nicht mehr möglich sein, die Einzonung von Bauland langfristig zu planen, weil der Bund das Halten von Landreserven verbietet.

Behauptung 4: „Innerhalb von 15 Jahren sind keine Rückzonungen nötig.“

Fakt ist: Für den Vollzug des revidierten RPG besteht für die Kantone eine Übergangsfrist von fünf Jahren. Dann beginnt die Frist von 15 Jahren zu laufen. Während dieser Übergangszeit und bis zur Genehmigung der Richtplananpassung durch den Bundesrat darf die Fläche der rechtskräftig ausgedehnten Bauzonen nicht vergrössert werden. Dies ist eine zusätzliche Einschränkung für die Kantone und führt zu Planungsunsicherheit für die Unternehmen.

Behauptung 5: „Die zwangsweise Bauverpflichtung wird kaum je angewendet.“

Fakt ist: Dass private Landeigentümer gegen ihren Willen zwangsweise verpflichtet werden können, ein Grundstück zu überbauen, ist ein massiver Eingriff in das Privateigentum. Dass den Kantonen ein gewisser Spielraum bei der Anwendung dieser Bestimmung verbleibt, ist ein schwacher Trost.

Tatsache bleibt: Die RPG-Revision ermöglicht den Behörden, gestützt auf diese neue Bestimmung restriktive und eigentumsfeindliche Regelungen vorzusehen. Für die Grundeigentümer bedeutet dies Rechtsunsicherheit. Es drohen komplizierte, teure und langwierige Gerichtsverfahren.

Behauptung 6: „Wenn die RPG-Revision abgelehnt wird, droht eine Annahme der Landschaftsinitiative.“

Fakt ist: Diese Angst ist unbegründet. Einerseits geht es um die Wahl zwischen zwei miserablen Vorlagen. Die RPG-Revision mit ihren bodenrechtlichen Zwangsmassnahmen bringt für den Mittelstand, die Familien und das Gewerbe mindestens so viel Schaden wie die Landschaftsinitiative.

Andererseits wird übersehen, dass die Chancen zur Ablehnung der Landschaftsinitiative sehr hoch sind, wenn die RPG-Revision verworfen wird. Nicht nur die Gegnerschaft ist grösser als bei der Abstimmung über die missratene RPG-Revision: Für die Landschaftsinitiative wäre auch noch ein Ständemehr nötig.

Behauptung 7: „Mit der RPG-Revision wird die Baulandverwertung verflüssigt.“

Diese Behauptung trifft höchstens bedingt zu. Die bessere Verwertung (d.h. Überbauung) von Bauland kann nur mittels massiver Eingriffe in die Eigentumsfreiheit erfolgen. Die Rückzonungspflicht bewirkt das Gegenteil, denn diese Flächen stehen für eine Überbauung nicht mehr zur Verfügung. Ebenso führt die Mehrwertabgabe eher zu einer Erschwerung der Baulandverwertung, weil die Grundeigentümer mit der Überbauung zuwarten werden, um die Zwangsabgabe möglichst lange zu vermeiden. Einzig die Überbauungsverpflichtung wird zu einer Verflüssigung der Baulandverwertung führen – dies aber zum Preis eines massiven Eingriffs in die verfassungsmässig garantierte Eigentumsfreiheit.

Behauptung 8: „Pro Sekunde wird ein Quadratmeter Land verbaut.“

Aufgrund des steigenden Wohlstands nehmen die Bedürfnisse punkto Wohnfläche zu. Gleichzeitig wächst die Bevölkerung Jahr für Jahr, so dass die überbaute Fläche logischerweise kontinuierlich ansteigt. Es ist eine Illusion, zu meinen, man könne dieser Entwicklung mit einem Ja zum RPG-Diktat einen Riegel schieben. Mit dem RPG würgt man das Gewerbe ab, gefährdet Arbeitsplätze und entmachtet Kantone und Gemeinden – also diejenigen Instanzen, welche eine speziell starke Sensibilität gegenüber Fehlentwicklungen haben und diese vor Ort auch am besten korrigieren könnten. Ein sinnvolles, verdichtetes Bauen ist auch ohne die missratene RPG-Revision möglich.

Pro Sekunde wird zwar ein Quadratmeter Land verbaut – gleichzeitig gibt es aber immer mehr Schutzgebiete in der Schweiz. Vor fünf Jahren existierte in der Schweiz ein einziger Park, der Schweizerische Nationalpark. Inzwischen gibt es immer mehr Schutzgebiete: Die 16 bereits realisierten Parks (Stand 1.1.2013) machen insgesamt 11,6% der Fläche der Schweiz aus, das sind immerhin 4'779 km², was fast der Fläche des Kantons Wallis entspricht.

6. Vorschläge für eine zweckmässige Raumplanung

Das Nein zur missratenen RPG-Revision und zur Landschaftsinitiative bedeutet nicht, jeden Handlungsbedarf grundsätzlich zu verneinen. Der wirksame Schutz der Landschaft und der haushälterische Umgang mit dem Boden sind von hoher Bedeutung. Der Weg darf aber nicht über zentralistische, eigentumsfeindliche und bürokratische Lösungen erfolgen, sondern über vernünftige Massnahmen vorab auf föderalistischer Basis. Die Vorschläge für eine zweckmässige und nachhaltige Raumplanung lassen sich in den folgenden vier Punkten zusammenfassen:

- **Verdichtetes Bauen**

Wo verdichtetes Bauen Sinn macht, soll eine entsprechende Ausnutzung ermöglicht werden. Die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken und dort, wo es angezeigt ist, kompakte Siedlungen zu schaffen, ist richtig. Brachliegende oder ungenügend genutzte Flächen in Bauzonen sollen besser genutzt werden können. Die Ausnutzungsziffern sind zu erhöhen. Generell ist das Bauen in die Höhe und in die Tiefe zu ermöglichen. Auch Überbauungen von Autobahnen und Bahngeleisen wie etwa das Projekt des Zürcher Architekten Claude Schelling, welcher bei Wallisellen 1'500 Wohnungen über die Autobahn stellen möchte, sind ernsthaft zu diskutieren. Nach bewährter föderalistischer Ordnung soll über solche Projekte auch künftig auf kommunaler und kantonaler Ebene entschieden werden.

Forderung: Zur Ermöglichung des verdichteten Bauens in all seinen Facetten sind entsprechende Massnahmen bzw. gesetzliche Möglichkeiten vorzusehen.

- **Lockerungen und Vereinfachungen im Baurecht**

Es gibt eine Unzahl von Bestimmungen, die das Bauen auf kommunaler, kantonaler und Bundesebene regeln. Je stärker die Immobilienmärkte reglementiert sind, desto schlechter wird der Boden genutzt, wie das Beispiel Genf deutlich aufzeigt: Die zahlreichen Vorschriften verhindern den Bau neuen Wohnraums und tragen damit dazu bei, dass eingezonte Flächen nicht überbaut werden. Verschiedene parlamentarische Vorstösse haben bisher wenig bewirkt; so beschäftigt sich die Kommissionen für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) seit Jahren erfolglos mit einer parlamentarischen Initiative von Nationalrat Philipp Müller, die zumindest die Begriffe und Messweisen in Bau- und Nutzungsvorschriften harmonisieren möchte. Ins gleiche Kapitel gehört der Denkmalschutz, der ebenfalls angepasst werden muss, damit unzweckmässige Bauten beseitigt und durch Gebäude mit höherer Ausnutzungsziffer ersetzt werden können.

Forderung: Auf gesamtschweizerischer Ebene sind Anpassungen und Vereinfachungen im Baurecht anzustreben.

- **Besserer Schutz des Kulturlandes**

Das Bestreben der Landwirtschaft, Kulturland besser zu schützen, ist unterstützenswert. Es ist eine Tatsache, dass die Waldfläche als Folge des grundsätzlichen Rodungsverbotest ständig zunimmt, während die Landwirtschaftsflächen stetig zurückgehen. Es ist wenig sinnvoll, fruchtbare Landwirtschaftsflächen für Siedlungsflächen zu opfern, wenn sich gleichzeitig der Wald immer mehr ausdehnt. Der Schutz der Landwirtschaftsflächen und insbesondere der Fruchtfolgeflächen soll verbessert und jener des Waldes leicht gelockert werden. Damit sollte es möglich sein, dass die beiden Flächen zusammen erhalten werden können.

Forderung: Die besten Landwirtschaftsflächen sind besser zu schützen.

- **Revitalisierung und Aufwertung der Stadt- und Ortskerne**

Ein wichtiger Beitrag zum verdichteten Bauen ist die Revitalisierung und Aufwertung von Stadt- und Dorfzentren. Mehr Arbeits- und Wohnplätze in den Stadt- und Ortszentren bedeuten weniger Zersiedelung. Es wird mehr in den Zentren gebaut, das Kulturland wird besser geschützt, die Mobilitätskosten sinken und die Umweltqualität steigt.

Forderung: Im Kampf gegen die Zersiedelung und als Beitrag zum verdichteten Bauen sind die Stadt- und Ortskerne aufzuwerten.

7. Glossar

Ausnützungsziffer	Richtwert für die Ausnützung einer Landparzelle (Wohnfläche in Bezug zur erforderlichen Grundstücksfläche)
Aufzoning	Erhöhung der zulässigen Nutzungsdichte eines Grundstücks
Auszoning	Umzoning von Land aus einer sowohl formell als auch materiell RPG-konformen Bauzone in eine Nichtbauzone.
Ein zoning	Zuweisung eines Grundstückes zur Bauzone.
Fruchtfolgefläche	Fruchtfolgeflächen umfassen das beste Kulturland, vorab das Ackerland und die Kunstwiesen in Rotation sowie die ackerfähigen Naturwiesen, und werden mit raumplanerischen Mitteln geschützt.
Kulturland	Landwirtschaftsfläche.
Mehrwertabgabe	Die Mehrwertabgabe ist eine neue Steuer für Grundeigentümer. Bei der Ein zoning eines Grundstücks (wenn es zu Bauland wird) bzw. bei der Aufzoning (d.h. Änderung der Nutzungsmöglichkeit) muss der Grundeigentümer vom Mehrwert, den er mit der Ein- oder Aufzoning hat, mindestens 20 Prozent dem Staat abliefern. Die Mehrwertabgabe wird im Zeitpunkt der Überbauung des Grundstücks oder aber bei dessen Veräußerung fällig.
Neuein zoning	Grundstücke werden dem Baugebiet zugewiesen (=Ein zoning).
Planungsvorteile / Planungsnachteile	Unter Planungsvorteil werden die Ein-, Um- oder Aufzoning eines Grundstücks verstanden oder andere Massnahmen, mit welchen eine wesentliche Nutzungserhöhung verbunden ist. Planungsvorteile führen zu einer Wertsteigerung des Grundstücks (Mehrwert; vgl. Mehrwertabgabe). – Ein Planungsnachteil ist das Gegenteil eines Planungsvorteils.
Rück zoning	Umzoning von Land aus dem Baugebiet in Nichtbaugebiet, unabhängig davon, auf welchen gesetzlichen Grundlagen diese Umzoning stattfindet. Bei Rückzoningungen kann es sich im Einzelfall um Nichtein zoningen, materielle Nichtein zoningen oder Auszoningen handeln. Rückzoningungen haben für die Inhaberschaft eines rückgezonten Grundstücks eine Verminderung des Wertes dieses Grundstücks zur Folge.
Umzoning	Eine Umzoning ist die Änderung der Nutzungszonenzuweisung für ein bestimmtes Grundstück. Der Ausdruck umfasst die in der Umgangssprache häufig verwendeten Ausdrücke «Ein zoning» für die Zuweisung eines Grundstückes zur Bauzone und «Auszoning» für die Umzoning von einer RPG-konformen Bauzone in die Landwirtschafts- oder Landschaftsschutzzone.