



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
3003 Bern

Zweite Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes; Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin
Sehr geehrte Frau Direktorin

Mit Schreiben vom 22. Juni 2017 haben Sie die Kantone zur Vernehmlassung der 2. Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG2-Revision) eingeladen, insbesondere in Bezug auf die neuen Elemente der Vorlage. Dem kommen wir im Folgenden gerne nach.

I. Allgemeine Bemerkungen

Die Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK) hat Ihnen am 9. Mai 2017 eine erste Stellungnahme basierend auf dem damaligen Stand der RPG2-Vorlage zukommen lassen. Die Auswertung der Umfrage zeigt deutlich, dass das Gesetzgebungsprojekt von vielen Kantonen noch skeptisch beurteilt wird. Insbesondere ist der Mehrwert der Vorlage noch nicht genügend ausgewiesen. Die Kantone haben bei der ersten Vernehmlassung zu RPG2 im Mai 2015 bereits darauf hingewiesen, dass mit der Vorlage die Revisionsziele «Vereinfachung» und «Stärkung der Kompetenz der Kantone» erreicht werden müssen. Immer wieder haben sie darauf aufmerksam gemacht, dass die methodischen und zeitlichen Rahmenbedingungen der Revision entsprechend ausgestaltet sein müssen - namentlich in Bezug auf den Planungsansatz sowie die gesetzgeberische Neuordnung im Bereich Bauen ausserhalb der Bauzonen. Meinungsverschiedenheiten in den Arbeitsgruppen konnten nicht aufgelöst werden; die Anliegen der BPUK-Vertretungen sind nur teilweise eingeflossen. Insgesamt ist die Vorlage aus unserer Sicht noch nicht ausgereift und bedarf weiterer Vertiefungen.

Inhaltlich anerkennen wir, dass im Gesetzesentwurf am Trennungsgrundsatz und dem Konzentrationsprinzip festgehalten wird. Eine Stabilisierung und Kanalisierung der Bautätigkeit ausserhalb der Bauzone ist wünschenswert, um die heutige, meist einzelfallbasierte und unkoordinierte Entwicklung

abzulösen. Die Schaffung immer neuer Ausnahmebestimmungen ist nicht die richtige Antwort für die heutigen Herausforderungen. Die Stossrichtung der Vorlage wird von uns deshalb im Grundsatz unterstützt. Positiv ist zu werten, dass die neue Gliederung zu einer besseren Lesbarkeit der Bestimmungen zum Bauen ausserhalb der Bauzonen führt. Der Planungsansatz bietet Chancen für eine bessere, auf die kantonalen Verhältnisse abgestimmte Entwicklung. Dazu bedarf es aber einer Weiterführung der Diskussion. Der Planungsansatz muss rechtlich auf eine solide Basis gestellt werden; es sollen auch qualitative Mehrwerte im öffentlichen Interesse realisiert werden können statt rein volumenbasierte Ausgleiche. Das Instrument müsste sodann in Testplanungen einer Prüfung unterzogen werden. Unabdingbar ist überdies, das Zusammenspiel des Planungsansatzes mit den übrigen Bestimmungen im Bereich Bauen ausserhalb der Bauzonen zu überprüfen. Mit einer guten Einordnung des neuen Instruments könnten auch Verschärfungen im Bereich des Bauens ausserhalb der Bauzonen stringenter ausgestaltet und verständlich gemacht werden. Aus diesem Grund muss der Planungsansatz den verschiedenen Interessensgruppen nun vorgestellt und erläutert werden, die geäusserten Bedenken müssen angehört, sorgfältig geprüft und wenn möglich aufgenommen werden. Ansonsten ist die politische Machbarkeit nicht gegeben.

II. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 3 Absatz 5 - Planungsgrundsätze, Nutzungen des Untergrunds

Mit dem in Artikel 3 Absatz 5 E-RPG vorgeschlagenen Planungsgrundsatz soll die zunehmende Bedeutung des Untergrunds für die Raumplanung hervorgehoben werden. Wir begrüssen, dass gemäss dem erläuternden Bericht im Sinne einer umfassenden Koordination neben den Nutzungsaspekten (Nutzung von Grundwasser, Rohstoffen, Energie und baulich nutzbaren Räumen) auch Schutzaspekte (z. B. Archäologie oder oberirdische Schutzgebiete) berücksichtigt werden sollen. Wir stellen jedoch fest, dass im Gesetzestext des revidierten RPG die Berücksichtigung der Schutzinteressen fehlt und einseitig nur die Nutzung erwähnt wird.

Antrag: In Artikel 3 Absatz 5 E-RPG ist analog zum Erläuternden Bericht folgender Zusatz aufzunehmen: «Die Nutzungen des Untergrunds, insbesondere die Nutzungen von Grundwasser, Rohstoffen, Energien sowie von baulich nutzbaren Räumen, sind frühzeitig aufeinander sowie auf die oberirdischen Nutzungen, Planungen und Schutzaspekte abzustimmen.»

Artikel 16a - Speziallandwirtschaftszonen

Die Speziallandwirtschaftszone soll keine eigene Nutzungszone werden. Der Vorschlag trägt der Dynamik und den Realitäten der Landwirtschaftsbetriebe keine Rechnung. Er führt, zusammen mit den formulierten Kriterien dazu, dass die Ausscheidung spezieller Zonen für die bodenunabhängige Bewirtschaftung kaum mehr realisierbar wäre. Die heutige Lösung (Art. 16a Abs. 3 RPG) bietet den Kantonen mehr Handlungsmöglichkeiten. Die heute Regelung soll deshalb sinngemäss weitergeführt werden.

Antrag: Auf Artikel 16a E-RPG zu den Speziallandwirtschaftszonen soll verzichtet werden. Die heute bestehende Regelung gemäss Artikel 16a Absatz 3 RPG ist sinngemäss in Artikel 23g Absatz 3 zu überführen.

Artikel 23b - Beseitigungsaufgabe

Wir befürworten im Grundsatz die in Artikel 23b E-RPG formulierte Beseitigungsaufgabe mit dem Zweck, dass Bauten und Anlagen bei Wegfall der ursprünglichen Zweckbestimmung entfernt werden müssen, sofern sie nicht einer neuen zonenkonformen oder standortgebundenen Nutzung zugeführt werden können. Die konkrete Ausgestaltung dieser Regelung erachten wir jedoch als herausfordernd. So stellen sich diverse Fragen wie z. B. der Umgang mit Infrastrukturen der öffentlichen Hand oder der Umgang mit unterirdischen Leitungen. Diese Fragen müssen auf Verordnungsstufe präzisiert werden. Bei Wohnbauten erscheint die Beseitigungsaufgabe nicht realistisch, dies gilt auch für die gestützt auf Artikel 24c bzw. Artikel 24d E-RPG allenfalls zulässigen Erweiterungen altrechtlicher Bauten und Anlagen für eine zeitgemässe Wohnnutzung. Die vorgesehene Unterscheidung, dass bei «nicht leicht entfernbaren Wohnbauten» auf die Beseitigungsaufgabe verzichtet werden kann, erscheint wenig praktikabel. Dagegen soll bei reinen monofunktionalen Zweckbauten in jedem Fall, auch wenn die langfristige Existenzfähigkeit nachgewiesen werden kann, eine Beseitigungsaufgabe erfolgen. Darunter zu verstehen sind z. B. Tabakscheunen, Gewächshäuser, Normbauten der Schweine- und Hühnerhaltung, freistehende oberirdische Anlagen zur Futter- und Düngerlagerung, Remisen, Garagen und technische Anlagen. Die vorgeschlagene Variante zur Artikel 23b Absatz 4 E-RPG erscheint uns kaum umsetzbar und wird von uns deshalb abgelehnt.

Antrag: Artikel 23b Absatz 3 E-RPG soll angepasst werden: «Die Beseitigungsaufgabe gilt nicht für Wohngebäude sowie für zulässige Erweiterungen nach Artikel 24c und Artikel 24d. Der Bundesrat kann...»

Artikel 23b Absatz 4 E-RPG ist zu ergänzen: «... existenzfähig ist. Davon ausgenommen sind monofunktionale Zweckbauten bei denen in jedem Fall eine Beseitigungsaufgabe gilt».

Auf die vorgeschlagene Variante zu Artikel 23b Absatz 4 E-RPG ist zu verzichten.

Hinweis: Die in Artikel 23b E-RPG formulierte Beseitigungsaufgabe ist auf Verordnungsstufe im Sinn der obigen Erwägungen zu präzisieren.

Artikel 23d - Planungs- und Kompensationsansatz

Wir erachten den Planungsansatz als vielversprechend, jedoch noch unausgereift. Substanzielle Arbeiten sind nötig, insbesondere bezüglich der Kompensation. Weitere Elemente des Planungsansatzes müssen vertieft und die Praktikabilität der Umsetzung geprüft werden. Die Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK) hat entschieden, eigene Arbeiten zum Planungsansatz zu leisten, allfällige Ergebnisse an der Hauptversammlung vom 21. September 2017 zu behandeln und diese sodann dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) zur Kenntnis zu bringen. Die Umsetzung soll auf der Grundlage der Arbeiten der BPUK weitergeführt werden.

Antrag: Der Planungs- und Kompensationsansatz wird in der jetzigen Form abgelehnt. Artikel 23d E-RPG soll daher auf der Grundlage der laufenden Arbeiten der BPUK angepasst und ergänzt werden.

Artikel 23g - Die Kernlandwirtschaft ergänzende Betriebsteile

Antrag: Der Begriff «Kernlandwirtschaft» ist mit «bodenbewirtschaftende Landwirtschaft» zu ersetzen.

Artikel 23g Absatz 3

Wie bereits zum Artikel 16a E-RPG ausgeführt, überzeugt das Konzept der Speziallandwirtschaftszonen insbesondere aus Sicht der landwirtschaftlichen Bedürfnisse nicht. Die heute in Artikel 16a Absatz 3 RPG bestehende Regelung ist daher sinngemäss in Artikel 23g Absatz 3 E-RPG zu überführen.

Antrag: Artikel 23g Absatz 3 E-RPG ist zu ersetzen mit: «Bauten und Anlagen für Landwirtschafts- oder Gartenbaubetriebe, bei denen insgesamt die bodenbewirtschaftende Tätigkeit nicht im Vordergrund steht, können als zonenkonform bewilligt werden, wenn sie in einem Gebiet der Landwirtschaftszone erstellt werden sollen, das vom Kanton in einem Planungsverfahren dafür freigegeben wird».

Artikel 23i Absatz 2 - temporäre Betriebszentren

Die Möglichkeit, in Ausnahmefällen auch bei temporären Betriebszentren geringfügige bauliche Veränderung bzw. kleinere Erweiterungen für gastwirtschaftliche Nebenbetriebe zuzulassen, wird ausdrücklich begrüsst. Dies entspricht einem Bedürfnis im Kanton Uri, da sich agrotouristische Angebote auf die Sömmerungsgebiete konzentrieren.

Artikel 23j - Nicht ertragsorientierte Tierhaltung als Pflegenutzung

Die Regelung wird ausdrücklich begrüsst.

Artikel 24^{bis} Buchstabe a

Wie bereits in unseren Ausführungen zur Variante von Artikel 23b Absatz 4 E-RPG erwähnt, lehnen wir die Idee, Bauten und Anlagen mittels Dienstbarkeiten für eine spätere zonenkonforme oder standortgebundene Nutzung zu sichern, ab, da uns diese wenig praktikabel und in der Umsetzung unrealistisch erscheint.

Antrag: Artikel 24^{bis} Buchstabe a E-RPG ist wie folgt anzupassen: «Die Baute oder Anlage wird für zonenkonforme oder standortgebundene Zwecke nicht mehr benötigt ~~oder es wird sichergestellt, dass sie zu diesem Zweck erhalten bleibt.~~»

Artikel 24d Absatz 1^{bis}

Analog zur heutigen Regelung in Artikel 42a Absatz 1 Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) sind neben der teilweisen Änderung auch massvolle Erweiterungen unter den erwähnten Voraussetzungen (zeitgemässe Wohnnutzung oder energetische Sanierung) zuzulassen. Die bestehende Regelung in der RPV ist analog zu den altrechtlichen Bauten und Anlagen auf Gesetzesstufe zu verankern.

Antrag: Artikel 24d Absatz 1^{bis} E-RPG ist zu ergänzen: «Teilweise Änderungen und massvolle Erweiterungen landwirtschaftlicher, in ...».

Gesetzliche Grundlage für «Beiträge an Projekte»

Mit den Modellvorhaben für eine nachhaltige Raumentwicklung fördert der Bund bereits seit 2002 neue Ansätze und Methoden und motiviert damit lokale, regionale und kantonale Akteure, Lösungs-ideen zu entwickeln und vor Ort zu erproben. Die Erfahrungen auch im Kanton Uri haben gezeigt, dass mit (bescheidenen) Bundesmitteln innovative Lösungsansätze zum Nutzen aller Staatsebenen umgesetzt werden konnten.

Es erscheint uns sehr wichtig, dass solche Modellvorhaben nun eine explizite rechtliche Grundlage erhalten. Es wäre vorgesehen, dass die Beiträge des Bunds im Rahmen der bewilligten Kredite gewährt werden und zu diesem Zweck keine zusätzliche Mittel bereitgestellt werden müssen. In der Gesetzesvorlage, die nun in die Vernehmlassung geht, verzichtet das UVEK leider auf Artikel 29a Absatz 2 «Beiträge an Projekte», wie er in der Vernehmlassungsvorlage 2014 noch vorgesehen war. Dies würde aber eine gezielte Bundesunterstützung für innovative Projekte der nachhaltigen Raumentwicklung ermöglichen.

Antrag: Es ist ein neuer Artikel mit sinngemäss folgendem Wortlaut aufzunehmen: «Er [der Bund] kann Modellvorhaben für eine nachhaltige Raumentwicklung unterstützen».

III. Weiteres Vorgehen

Die Kantone haben wiederholt darauf hingewiesen, dass der Inhalt der RPG2-Vorlage für die politische Akzeptanz des Projekts wichtiger ist, als das Einhalten eines vorgegebenen Zeitplans. Die Vorlage droht zu scheitern, wenn die offenen Fragen vor der Verabschiedung der Botschaft nicht geklärt werden können. Generell ist ungewiss, ob die Verschärfungen, die die Vorlage im Bereich Bauen ausserhalb der Bauzonen vorsieht, im Parlament gemäss dem in der Vernehmlassungsvorlage präsentierten Stand Chancen haben. Werden die Vorschläge namentlich im Bereich der Landwirtschaft nicht akzeptiert, so droht die Vorlage aus dem Gleichgewicht zu geraten. Vor diesem Hintergrund beurteilen wir die Verknüpfung der RPG2-Vorlage mit der radikalen Zersiedelungsinitiative als heikel. Die Zersiedelungsinitiative greift im Kern Anliegen auf, die mit der RPG1-Vorlage bereits beschlossen wurden und sich aktuell auch im Kanton Uri in der anspruchsvollen Umsetzung befindet. Soweit sie ein faktisches Verbot von Neueinzonungen fordert, hat sie keinen Anknüpfungspunkt zu RPG2. Die Vorgaben der Initiative für das Bauen ausserhalb der Bauzonen würden die Landwirtschaft massiv einschränken und den Strukturwandel behindern. Aus unserer Sicht gibt es hinreichende Gründe, die Initiative unabhängig von RPG2 abzulehnen und diesen Entscheid der Bevölkerung zu erklären.

Wie an der BPUK-Plenarversammlung vom 3. März 2017 im Gespräch mit Bundespräsidentin Doris Leuthard besprochen, wird die BPUK die Vorlage an ihrer Hauptversammlung vom 21. September 2017 diskutieren und eine gemeinsame Stellungnahme verabschieden. Sie wird voraussichtlich auch konkrete Änderungsvorschläge zum Planungs- und Kompensationsansatz und zur Interessenabwägung diskutieren; möglicherweise gelingt es auch, weitere konsolidierte Formulierungsvorschläge zu verabschieden. Wir erwarten, dass diesem Prozess die nötige Zeit eingeräumt wird. Sollte dies nicht

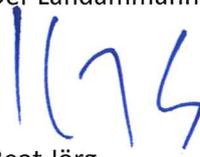
gewährleistet sein, so erachten wir weder die Voraussetzungen noch den Zeitpunkt der Vorlage als politisch erfolgsversprechend.

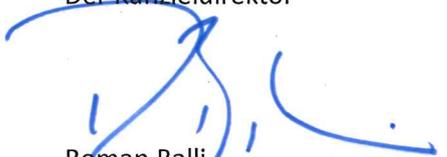
Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin, sehr geehrte Frau Direktorin, wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und grüssen Sie mit vorzüglicher Hochachtung.

Altdorf, 31. August 2017



Im Namen des Regierungsrats
Der Landammann Der Kanzleidirektor


Beat Jörg


Roman Balli