



Rathaus, Marktplatz 9  
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54  
Fax: +41 61 267 85 72  
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch  
www.regierungsrat.bs.ch

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)

3003 Bern

Basel, 29. April 2015

Regierungsratsbeschluss vom 28. April 2015

### **Kantonale Stellungnahme Basel-Stadt zum Entwurf des Bundesgesetzes über die Raumplanung (2. Etappe)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 5. Dezember 2014 haben Sie uns zur Stellungnahme zum Entwurf des Bundesgesetzes über die Raumplanung eingeladen. Gerne übermitteln wir Ihnen hiermit die kantonale Stellungnahme zum vorliegenden Gesetzentwurf.

Die kantonsinterne Vernehmlassung fand vom 12. Januar 2015 bis zum 20. Februar 2015 statt. Im ersten Teil werden generelle Rückmeldungen zur Revision des Raumplanungsgesetzes zusammengefasst dargestellt. Im zweiten Teil werden die Fragen des Fragenkatalogs des Bundes beantwortet. Anschliessend wird auf einzelne Bestimmungen im Detail eingegangen.

## **1. Generelle Anmerkungen zum Gesetzentwurf**

### **⇒ Grundsätzlich findet die vorgeschlagene Revision Zustimmung**

Die vom Bund vorgeschlagene Revision findet grundsätzlich Zustimmung. Wir sind der Ansicht, dass dieser Gesetzesentwurf aufgrund der Nennung weiterer Ziele und Grundsätze die Interdisziplinarität der Aufgabe Raumplanung korrekt wiedergibt.

Der Kanton Basel-Stadt als Zentrum eines Metropolitanraums begrüsst es, dass die Planung in funktionalen Räumen nun endlich Eingang findet in die Gesetzessammlung. Als Kanton mit zwei nationalen Aussengrenzen sind für uns die Zusammenarbeit und deren Verstetigung mit den Behörden des Auslands sehr wichtig. Die Aufnahme dieses Aspekts im neuen Artikel 2a zur Zusammenarbeit begrüssen wir daher.

### **⇒ Generell kritisch beurteilt werden die zeitnahe Aufeinanderfolge, der Umfang der jetzigen Revision sowie die Detailschärfe des Gesetzentwurfs**

Generell kritisch beurteilt werden die zeitnahe Aufeinanderfolge zwischen den beiden Revisionsetappen und der Umfang der zweiten Revisionsetappe. Eine zeitliche Dringlichkeit für die zweite Revisionsetappe ist aus unserer Sicht nicht erkennbar. An einigen Stellen des Gesetzes kritisieren wir die Detailschärfe, die einer Rahmengesetzgebung nicht mehr entspricht und in Teilen den

Umsetzungsspielraum der Kantone stark einschränkt. Der hohe Detaillierungsgrad enthält zudem die Gefahr einer hohen Revisionsanfälligkeit des Gesetzes.

⇒ **Planung in funktionalen Räumen sowie die tripartite Zusammenarbeit werden begrüsst**

Die gesetzliche Verankerung der Planung in funktionalen Räumen ist ein wesentlicher Zugewinn. Der städtisch geprägte funktionale Raum Basel reicht weit über die Grenzen des Kantons Basel-Stadt hinaus. Mit den strategischen Planungsgrundlagen im trinationalen Eurodistrict, mit dem Raumkonzept Nordwestschweiz (NWCH) und vielen weiteren Planungen koordiniert der Kanton seine Raumplanung mit seinen Nachbarn bereits seit vielen Jahren kantons- und länderübergreifend. Die jetzige Verankerung der funktionalen Räume auf Gesetzesebene wird den bisher gestarteten und erfolgreichen Prozess grenzübergreifender Planung festigen, verstetigen und vertiefen.

Darüber hinaus erachten wir die gesetzliche Verankerung der tripartiten Zusammenarbeit für richtig. Wie die tripartite Zusammenarbeit – auch zur Entwicklung einer gemeinsamen räumlichen Entwicklungsstrategie für die Schweiz – gestaltet werden soll, ist für uns zum heutigen Zeitpunkt allerdings noch unklar.

Kritisch sehen wir den Gesetzesvorschlag, dass der Bund eingreift, sofern die kantonalen Behörden Planungen in funktionalen Räumen nicht innert einer 5-Jahresfrist vorlegen. Wir meinen, dass dies zu stark in die Planungshoheit der Kantone eingreift. Der Bund sollte aber durchaus Anreize schaffen, damit die Kantone in eine funktionsräumliche Planung übergehen.

⇒ **Der Schutz von Fruchtfolgeflächen wird begrüsst, aber nicht zu Lasten der städtebaulichen Entwicklung von Agglomerationskernen**

Den Schutz von Fruchtfolgeflächen begrüsst der Kanton Basel-Stadt grundsätzlich. Er gehört zu den Kantonen, die mehr Fruchtfolgeflächen vorhalten als der Sachplan des Bundes fordert. Dies gelingt uns als vorrangig städtischer Kanton nur, indem konsequent haushälterisch mit dem Boden umgegangen wird und alle Potenziale für Innenverdichtungen ausschöpft werden. Zugleich bildet der Kanton das Zentrum des Metropolitanraums Basel, in dem sich die räumliche Entwicklung laut Raumkonzept der Schweiz verdichten soll. Eine Regelung zum Umgang mit Fruchtfolgeflächen muss daher den besonderen Bedingungen von städtischen Räumen Rechnung tragen.

## **2. Fragenkatalog zu den Hauptinhalten der 2. Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes**

### **2.1 Kulturlandschutz**

#### **2.1.1 Unterstützen Sie grundsätzlich den Schutz des ackerfähigen Kulturlandes (Fruchtfolgeflächen [FFF]) unabhängig von der Einhaltung des FFF-Mindestumfangs gemäss Beschluss des Bundesrats vom 8. April 1992 (sogenanntes FFF-Kontingent)?**

Ja, der Kanton Basel-Stadt unterstützt grundsätzlich den Schutz des ackerfähigen Kulturlandes.

#### **2.1.2 Sind Sie mit der gewählten Strategie einverstanden, wonach beanspruchte FFF kompensiert werden müssen und von diesem Grundsatz nur wenige, klar umschriebene Ausnahmen zulässig sein sollen? Falls nein, welche andere Strategie wäre Ihrer Meinung nach zielführender?**

Grundsätzlich sind wir mit der gewählten Strategie einverstanden, wonach beanspruchte FFF kompensiert werden müssen und es von diesem Grundsatz nur einzelne, klar

umschriebene Ausnahmen gibt. Dabei sollten die besonderen Rahmenbedingungen der Stadtkantone berücksichtigt werden (Anmerkungen dazu in Kap. 3, Art. 13c)

**2.1.3 Soll es für die Senkung des gesamtschweizerischen Mindestumfangs der Fruchtfolgeflächen genügen, dass eine Kompensation innerhalb des betroffenen Kantons nicht möglich ist? Oder soll für die Senkung des gesamtschweizerischen Mindestumfangs verlangt werden, dass auch überkantonale keine Kompensation möglich ist?**

Diese Frage kann nicht beantwortet werden. Der Gesetzesvorschlag bildet die überkantonale Kompensation nicht ab.

**2.1.4 Welcher Variante geben Sie den Vorzug, falls die Fruchtfolgeflächen künftig in einem Kanton den einzuhaltenden Mindestumfang unterschreiten?**

- Hauptvorschlag zu Artikel 13d Absatz 2
- Variantenvorschlag zu Artikel 13d Absatz 2
- Eigener Vorschlag

Wir bevorzugen den Variantenvorschlag.

**2.2 Bauen ausserhalb der Bauzone**

**2.2.1 Dient die neue Systematik für die Vorschriften für das Bauen ausserhalb der Bauzonen der besseren Übersichtlichkeit und Verständlichkeit der Bestimmungen?**

Ja.

**2.2.2 Ist der Detaillierungsgrad der Vorschriften angemessen? Welche Aspekte könnten allenfalls auf Verordnungsebene geregelt werden?**

Nein. Der Detaillierungsgrad ist teilweise zu hoch bzw. er sollte durch die Revision gegenüber heute nicht vergrössert werden.

**2.2.3 Sind Sie damit einverstanden, dass die Zuständigkeit für die Anordnung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands ausserhalb der Bauzonen einer kantonalen Behörde übertragen werden soll (Art. 25 Abs. 3)?**

Ja.

**2.3 Verkehrs- und Energieinfrastrukturen**

**2.3.1 Unterstützen Sie grundsätzlich eine frühzeitige, ressourceneffiziente Freihaltung von Räumen für Infrastrukturen von nationalem Interesse (insbesondere in den Bereichen Verkehr und Energie)?**

Ja, das Freihalten von Räumen für Infrastrukturen von nationalem Interesse ist zweckmässig und wird begrüsst.

**2.3.2 Sind Sie damit einverstanden, dass eine solche langfristige Freihaltung von Räumen mittels Sachplaneintrag (Art. 13e) vorgenommen wird?**

Ja, die langfristige Freihaltung von Räumen mittels Sachplaneintrag wird begrüsst.

**Falls nein, welche andere Strategie wäre Ihrer Meinung nach zielführender?**

**2.3.3 Erachten Sie es als genügend, dass die koordinierte Nutzung des Untergrundes mittels eines Planungsgrundsatzes (Art. 3 Abs. 5) und bei Bedarf mittels Festlegungen im kantonalen Richtplan (Art. 8e) sichergestellt werden soll?**

Die Nutzung des Untergrundes erfolgt zurzeit nach dem Prinzip „first come, first served“. Die strategische Planung des Untergrundes wird an Bedeutung gewinnen. Deshalb erachten wir die Verankerung dieses Themas im Raumplanungsgesetz als sinnvoll.

Art. 3 Abs. 5: Ja, einverstanden

Art. 8e: Ja, einverstanden

**2.4 Zusammenarbeit über Gemeinde-, Kantons- und Landesgrenzen und Staatsebenen hinweg**

**2.4.1 Sind Sie damit einverstanden, dass Kantone in ihren Richtplänen so genannte funktionale Räume bezeichnen und entsprechende Massnahmen ergreifen sollen, der Bund jedoch nur subsidiär bei Kantonsgrenzen überschreitenden funktionalen Räumen tätig wird, falls die betreffenden Kantone fünf Jahre lang nichts unternehmen (Art. 8 Abs. 1 Bst. abis sowie Art. 38b)?**

Als städtischer Kanton mit einer sehr engen funktionalen Verflechtung mit den Nachbarn begrüssen wir den Gesetzesvorschlag einer gemeinsamen Planung funktionaler Räume. Der Kanton Basel-Stadt hat bereits umfangreiche Erfahrungen im Erstellen von überkantonalen Raumkonzepten. Der Erkenntnisgewinn bei diesen überkantonalen Planungen war auf allen Seiten jeweils gross und für die eigene kantonale Planung eine Bereicherung. Bislang basierte diese Zusammenarbeit auf freiwilliger Basis, aus der Motivation des gemeinsamen Nutzens. Die gesetzliche Verankerung schafft eine Verstetigung und Verlässlichkeit der überkantonalen Planungen.

Wir sind jedoch nicht der Meinung, dass der Bund in überkantonalen funktionalen Räumen künftig diese Rolle übernehmen soll, um die erforderlichen Planungen vornehmen zu können, falls diese nach einer bestimmten Frist nicht vorliegen (Art. 38b E-RPG).

**2.4.2 Sind Sie damit einverstanden, dass die verschiedenen Staatsebenen zusammen eine Raumentwicklungsstrategie Schweiz erarbeiten, diese bei Bedarf konkretisieren und bei ihren eigenen Planungen beachten sollen (Art. 5a und Art. 5b, Art. 9 Bst. a)?**

Eine von Beginn an tripartite Raumentwicklungsstrategie ist an sich begrüssenswert. Der Einbezug aller Gemeinden erscheint ein hehres Ziel. Dies birgt die Gefahr, dass die Entwicklung voraussichtlich sehr schwerfällig und langwierig sein wird. Darüber hinaus besteht bei der hohen Anzahl an gleichberechtigten Partnern das Risiko, dass man sich nur auf Minimalziele einigen kann. Es stellt sich daher die Frage, ob dieser Einbezug in dieser generellen tripartiten Form wirklich sinnvoll ist. Die Zusammenarbeit mit den Gemeinden ist gewünscht, aber die Art und Weise (evtl. in Form von Delegationen) ist noch zu definieren. Ziel sollte insbesondere die Verabschiedung einer in vernünftigen Zeitabständen aktualisierte, wirkungsvolle Raumentwicklungsstrategie sein. Die Beachtung der Raumentwicklungsstrategie sollte auf allen drei Staatsebenen erfolgen – auch dann, wenn die kommunale Ebene nicht an allen Schritten der Erarbeitung teilgenommen hat. Die Raumentwicklungsstrategie kann den Kantonen und Gemeinden zudem hilfreich bei der Abgrenzung von funktionalen Räumen sein.

**2.4.3 Erachten Sie den in Artikel 4a Absatz 2 umschriebenen Umfang der Berichterstattung des Bundesrats (räumliche Entwicklung der Schweiz, Planungen des Bundes mit erheblicher Raumwirksamkeit samt deren Umsetzung) als genügend? Oder soll der Bundesrat auch eigens über wichtige Bauvorhaben informieren?**

Grundsätzlich erachten wir eine regelmässige Berichterstattung des Bundes zu Projekten und Planungen mit erheblicher Raumwirksamkeit für notwendig und angemessen. Hierbei ist es wünschenswert, dass jeweils auch die Auswirkungen der raumwirksamen Planungen auf Kantone und Gemeinde dargestellt werden. Darüber hinaus ist das regelmässige Anpassen der Sachpläne des Bundes notwendig.

### **3. Anmerkungen zu einzelnen Artikeln**

Im Folgenden gehen wir gemäss der Struktur des Gesetzentwurfs auf eine Auswahl an Artikeln konkret ein und nutzen die Gelegenheit, spezifische Rückmeldungen anzubringen. Unter „Allgemeines“ finden sich übergeordnete Kommentare zum jeweiligen Artikel. Der „Antrag“ ist als konkreter Vorschlag für Änderungswünsche unsererseits zu verstehen.

#### **1. Titel: Einleitung**

##### **Art. 1 Ziele**

Allgemeines: Raumplanung ist eine Querschnittsaufgabe. Daher begrüsst der Kanton Basel-Stadt die weitere Differenzierung der Raumplanungsziele im Artikel 1. Die inhaltliche Ergänzung der Ziele um die nachgeführten Punkte: die Biodiversität erhalten, eine geordnete räumliche Entwicklung sicherstellen, Energieressourcen sparsam und effizient nutzen, vor Naturgefahren schützen sowie den gesellschaftlichen Zusammenhang fördern sind Massnahmen, um zu einer nachhaltigen Raumplanung beizutragen.

Antrag: Umformulierung: ~~f. die Integration von Ausländerinnen und Ausländern sowie~~ den gesellschaftlichen Zusammenhalt der vielfältigen Bevölkerung im Sinne der Inklusion zu fördern.

Begründung: Die Bevölkerung ist vielfältig. Unterschiedliche Bedürfnisse können auch Menschen unterschiedlicher sozialer Herkunft, mit einer Behinderung, unterschiedlichen Geschlechts und Alters haben. Der Begriff "vielfältige Bevölkerung" beinhaltet die Diversität der Bevölkerung und beschreibt, dass es sich um "alle" handelt. Inklusion beschreibt eine Gesellschaft, in der sich alle gleichermassen einbringen können und an welcher alle gleichermassen teilhaben können.

##### **Art. 2 Planungspflicht**

Allgemeines: In Art. 2 Planungspflicht Abs. 1 werden neben den Planungen auch die dazu notwendigen Grundlagen und in Abs. 3 die stufengerechte Ermittlung und Berücksichtigung der nachhaltigen Wirksamkeit auf der jeweiligen Planungsebene eingefügt. Dies ermöglicht aus unserer Sicht eine umfassende Abwägung der verschiedenen fachlichen Interessen.

Antrag: Art. 2 Abs. 1: Anpassung der Erläuterung zum Gesetzesentwurf um den Aspekt des lokalen Klimas.

Begründung: In den Erläuterungen zu den Gesetzesbestimmungen, Art. 2 Abs. 1 wird näher beschrieben, was unter „Grundlagen“ zu verstehen ist. In diesen Erläuterungen wird beantragt, den Aspekt des lokalen Klimas differenzierter einzubringen. Folgend ein Umformulierungsvorschlag für den entsprechenden Text im Erläuterungsbericht: „[...] Grundlagen können zudem die Landschaftsschutzgebiete und weitere Schutzgebiete sowie die durch Naturgefahren oder schädliche Einwirkungen bedrohten Gebiete betreffen oder sich auch zum Umgang mit den Folgen des Klimawandels (im ländlichen aber auch im städtischen Gebiet) oder zu demografischen Veränderungen äussern. Mit

guten Planungsgrundlagen kann zu einer besseren Koordination von Raum- und Sachplanung und namentlich auch von Raumplanung und Umweltschutz inklusive das lokale Klima beigetragen werden.“

Antrag: Art. 2 Abs. 3: Ergänzung der Erläuterung zum Gesetzesentwurf zur Umsetzung der Wirkungsbeurteilung.

Begründung: Die Einführung einer Wirkungsbeurteilung in der Richt- und Nutzungsplanung wird grundsätzlich begrüsst, diejenige bei Planungen zu Projektbeginn erscheint zweckmässig. Optimal wäre es, wenn diese in Kombination mit einem aufzubereitenden Monitoring und Controlling bei Projektumsetzung erfolgen würde. Die genaue Umsetzung des Artikels bleibt aber noch unklar. Es darf nicht passieren, dass zu umfangreiche Wirkungsbeurteilungen verlangt werden, die aus Kapazitätsgründen nicht leistbar sind. Der Rahmen für die Wirkungsbeurteilungen muss daher klar gesetzt werden. Leider wird in den Erläuterungen zu Art. 2 Abs. 3 die Wirkungsbeurteilung Umwelt nur vage beschrieben. Wir vermissen den Bezug zur Strategischen Umweltprüfung SUP, handelt es sich dabei doch um ein Instrument, das in den letzten Jahren in der EU gesetzlich verankert wurde.

### **Art. 2a Zusammenarbeit**

Allgemeines: Die gesetzliche Festlegung der tripartiten Zusammenarbeit wird vom Kanton Basel-Stadt begrüsst. Die allgemeine Formulierung, wann diese erforderlich ist, ist hinreichend konkret. Dies bedeutet aber auch, dass die Notwendigkeit zur Zusammenarbeit immer wieder neu evaluiert werden muss.

Die Zusammenarbeit mit Behörden des Auslands ist für den Grenzkanton Basel-Stadt von hoher Bedeutung und findet hier endlich eine gesetzliche Verankerung.

### **Art. 3 Planungsgrundsätze**

Allgemeines: Die Erweiterung der Planungsgrundsätze in Artikel 3 wird begrüsst. Explizit begrüssen wir den neuen Absatz 3<sup>bis</sup>, der die nachhaltige Weiterentwicklung des Verkehrssystems forcieren soll. Die Erwähnung in Abs. 5, dass die Nutzung des Untergrunds nachhaltig sein muss, wird ebenfalls begrüsst, sie muss aber spätestens in der zugehörigen Verordnung substantiell unterfüttert werden. Im Planungsgrundsatz „Lebensräume für die Erhaltung der Arten sichern und vernetzen“ in Art. 3 Abs. 2 Buchstabe e begrüssen wir explizit die Nennung des Begriffs „der Arten“, da die Sicherung des Lebensraums (für Menschen) bereits an anderen Stellen im Gesetz ausreichend thematisiert wird. Allerdings sprechen wir uns gegen eine Verwendung der Mehrwertabgabe zugunsten von Massnahmen zur Förderung von sozialem Wohnungsbau aus (s. unten stehenden Antrag).

Antrag: Art. 3 Abs. 3 Aufnahme der Biodiversität als Planungsgrundsatz

Begründung: Gerade im Zusammenhang mit Siedlungsgebieten, in denen der Produktivitätsdruck der landwirtschaftlichen Nutzungen nicht vorhanden ist und hochwertige Grünflächen seit jeher einen grossen Stellenwert geniessen, sollte die Biodiversität zum Planungsgrundsatz erhoben werden. Demgemäss sollte dieser Grundsatz nicht allein unter dem Titel der Landschaftsschonung gemäss Art. 3 Abs. 2 des Vernehmlassungsentwurfs angesiedelt sein, sondern parallel zum Postulat der Siedlungsgestaltung entsprechend den Bedürfnissen der Bevölkerung und der Wirtschaft gemäss Art. 3 Abs. 3 Eingang finden. In diesem Sinne wertet Biodiversität auch sogenannte „städtische Landschaften“ zu Gunsten der Stadtbevölkerung auf; jedenfalls steht das Ziel der Biodiversität anlässlich einer qualitativ hochstehenden Nutzungsplanung nicht im Widerspruch zu anderen Bedürfnissen der Siedlungsbevölkerung und sollte deshalb auch für Siedlungen als gleichwertiges Planungsziel im RPG verankert sein.

Antrag: In Art. 3 Abs. 3 Buchstabe a<sup>ter</sup> sollten Massnahmen getroffen werden, die zu ausreichendem Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen beitragen;

Streichung der Möglichkeit, dass diese Massnahmen mittels der Mehrwertabgabe finanziert werden können.

Begründung: In den Erläuterungen zu dieser Bestimmung wird explizit darauf hingewiesen, dass mit Buchstabe a<sup>ter</sup> die gesetzliche Grundlage geschaffen wird, damit neu auch der gemeinnützige Wohnungsbau als Massnahme der Raumplanung nach Art. 5 Abs. 1ter RPG gilt, die mit dem Ertrag der Mehrwertabgabe gefördert werden kann. Wie in Basel-Stadt nach Einführung der Zweckbindung der Mehrwertabgaben zur Neuanlegung oder Aufwertung von Grünflächen in der Stadt praktiziert, ist die Mehrwertabgabe keine Fiskalabgabe zur Unterstützung sozialer Anliegen. Sondern sie ist eine rein raumplanerische Massnahme, die raumwirksame Kompensationen bei Verdichtungen zu Gunsten der Wohn- und Arbeitsplatzqualität primär durch Entdichtungen bzw. neugestaltete Begrünungen erzeugen soll.

Insbesondere mit der Ausdehnung dieser Zweckverwendung auf die Erfüllung sozialpolitischer Anliegen der Gemeinwesen ist jedoch eine Verwässerung der Mehrwertabgabe hinsichtlich ihrer raumwirksamen Lenkungsfunktion in grossem Ausmass zu befürchten, da diese weiteren (insbesondere sozialpolitische) Aufgaben erfahrungsgemäss sehr grosse finanzielle Mittel binden. Dass diese Verwässerung den systemimmanenten raumplanerischen Verwendungszweck vollends ins Hintertreffen rücken lässt, würde zusätzlich durch die Tatsache verstärkt, dass heute aus politischen Gründen offenbar viele Kantone nicht in der Lage sind, mehr als den Minimalansatz von 20 % bezogen einzig auf Neueinzonungen und nicht auch auf Um- bzw. Aufzonungen im Gesetz festzulegen. Selbst in Basel-Stadt mit einem Mehrwertabgabesatz von 50 % für Neueinzonungs- und Aufzonymehrwerte würde diese neue Ausweitung der Zweckbindung dazu führen, dass diese Abgaben nur noch in einem geringen Mass als Kompensation von Verdichtungsmassnahmen, d.h. zur Schaffung und Aufwertung von Grünflächen, verwendet werden könnten.

Mit der Ausweitung dieser Zweckbindung auf nicht raumwirksame öffentliche Aufgaben würde die eigentliche raumbezogene Kompensationsfunktion dieser Abgabe zu Gunsten der Finanzierung anderweitiger öffentlicher Aufgaben weitgehend vereitelt.

Antrag: Art. 3 Abs. 3 Buchstabe b: „Wohngebiete [sollen] vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen wie Luftverschmutzung, thermischer Überwärmung, Lärm, Störfällen und Erschütterungen möglichst verschont werden.“

Begründung: Im Zuge der verstärkten Bedeutung des Klimawandels muss unter einer angemessenen Wohnqualität explizit auch das Stadtklima einbezogen werden.

Antrag: Art. 3 Abs. 3 Buchstabe c: Verschiebung des Buchstaben c „Rad- und Fusswege erhalten und geschaffen werden“ in den neuen Absatz 3<sup>bis</sup> zum Verkehrssystem.

Begründung: Dieser Planungsgrundsatz ist ein wichtiger Aspekt einer nachhaltigen Verkehrsentwicklung und sollte daher als Planungsgrundsatz zum Art. 3 Absatz 3<sup>bis</sup> zugeordnet werden, der explizit Aussagen zur nachhaltigen Weiterentwicklung des Verkehrssystems macht.

Antrag: Art. 3 Abs. 3bis Buchstabe b: „die Verkehrsinfrastruktur, unter Berücksichtigung einer guten internationalen Einbindung und der notwendigen nationalen Verbindungen, im Dienste einer erwünschten räumlichen Entwicklung des Landes stehen und so der weiteren Zersiedelung entgegenwirken;“

Begründung: Wir begrüssen, dass Planungsgrundsätze zum nationalen Verkehrssystem explizit im Bundesrecht geregelt werden. Die eigentliche Hauptfunktion des Verkehrssystems, nämlich Verbindungen zu schaffen, ist in den folgenden lit. a bis c aber nicht erwähnt. Daher schlagen wir die oben genannte Ergänzung vor.

#### **Art. 4a Berichterstattung**

Allgemeines: Einer Berichterstattung der Kantone zur ihrer räumlichen Entwicklung kann im Grundsatz zugestimmt werden. Allerdings müssen Art und Umfang dieser Berichterstattung

in einem vernünftigen, leistbaren Bereich, das heisst mit den aktuell zur Verfügung stehenden Ressourcen, liegen. Im Erläuterungsbericht zur Gesetzesvorlage steht, dass alle vier Jahre ein umfassender Bericht über die räumliche Entwicklung gewünscht wird. Ein gutes, ergebnisorientiertes Monitoring zur räumlichen Entwicklung ist sicherlich notwendig, dieses muss aber in einem vernünftigen Aufwandsverhältnis zur planerischen Tätigkeit stehen.

#### **Art. 5a Raumentwicklungsstrategie Schweiz**

Antrag: Art. 5a Abs. 1: Ergänzung der Erläuterung zum Gesetzesentwurf um eine Beschreibung, wie die drei Staatsebenen gemeinsam die Raumentwicklungsstrategie erarbeiten werden.

Begründung: Gemäss Abs. 1 sollen alle drei Staatsebenen gemeinsam die Raumentwicklungsstrategie erarbeiten. In den Erläuterungen wird nicht näher auf die Umsetzungsmodalitäten eingegangen. Der Einbezug aller Gemeinden erscheint ein hehres Ziel. Es stellt sich die Frage, ob dieser Einbezug in dieser offenen Form wirklich sinnvoll ist. Ziel sollte die Erarbeitung einer in vernünftigen Zeitabständen aktualisierte, angepasste Raumentwicklungsstrategie sein.

Antrag: Art. 5a Abs. 2: Sie dient als Orientierungsrahmen und Entscheidungshilfe bei der Erfüllung raumwirksamer Aufgaben auf allen drei Staatsebenen.

Begründung: Der Absatz sollte analog zum Faktenblatt um den Begriff „Orientierungsrahmen“ ergänzt werden. Die Raumentwicklungsstrategie soll nicht nur am Ende einer Planung als Entscheidungshilfe, sondern bereits zu Beginn einer Planung als inhaltlich orientierende Grundlage (s. Art. 9 Abs. 2 Buchstabe a) dienen.

#### **Art. 5b Weitere gemeinsame Planungen**

Allgemeines: Art. 5b Abs. 1 und 2: Der Kanton Basel-Stadt entwickelt verschiedene grenzüberschreitende raumwirksame Planungen. Diese oft informellen Planungen gewinnen mit der Nennung im Gesetz an Bedeutung. Dies ist explizit zu begrüssen.

Mit dem zweiten Absatz wird klargestellt, dass sämtliche raumwirksamen Planungen erst behördenverbindlich werden, sobald sie in die klassischen Planungsinstrumente integriert werden. Dadurch wird die Vielzahl an Masterplänen, Konzepten, Strategien etc. zugelassen und gleichzeitig auf die klassischen Instrumente fokussiert. Dies ist zu begrüssen und kann sicherlich Klarheit verschaffen.

#### **Art. 5c Verbindlichkeit und Anpassung**

Allgemeines: Diesen Zusammenzug von Bestimmungen betreffend Verfahren und Bedeutung zu den Richtplänen sowie den Sachplänen und Konzepten finden wir nicht sinnvoll. Wir würden vorschlagen, klar zwischen Gemeinsame Planungen, Planungen Bund (Sachpläne und Konzepte, FFF etc.) und den kantonalen Planungen (Richtplan, Nutzungspläne) zu trennen und diese im Gesetz auch in dieser Reihenfolge zu nennen.

#### **Art. 8 Mindestinhalt der Richtpläne**

Antrag: Art. 8 Abs. 1 Buchstabe a <sup>bis</sup>: welche funktionalen Räume ~~innerkantonal oder überkantonal~~ einer gemeinsamen Planung bedürfen;

Begründung: Mit der Definition zu den funktionalen Räumen (s. Art. 1 Abs. 3 E-RPG) in Ergänzung mit der Erläuterung zum Gesetzesentwurf ist hinreichend klar, dass es funktionale Räume geben kann, die innerhalb von Kantonen liegen aber auch darüber hinaus reichen können. Im Sinne einer Vereinfachung des Gesetzes empfehlen wir daher die Streichung der erläuternden Begriffe „innerkantonal oder überkantonal“.

#### **Art. 8a-d zu den Inhalten der Richtpläne**

Allgemeines: Grundsätzlich stimmen wir einer weiteren Differenzierung der Gesetzesbestimmungen zu den Richtplaninhalten zu. Dies kann sicherlich zu einer besseren Vergleichbarkeit der kantonalen Richtpläne untereinander beitragen. Allerdings sind die Formulierungen im Gesetzesentwurf in Teilen zu detailliert. Zum Beispiel wird im Absatz 2 die Begrenzung der

Waldflächen gefordert, obwohl häufig die Sicherung der Waldflächen (als Landschafts-/Lawinenschutz) wichtig ist. Wir schlagen vor, die Bestimmung allgemeiner zu formulieren, so dass es für beides Geltung hat. Insgesamt wäre in diesen Artikeln eine Vereinfachung des Gesetzestextes wünschenswert.

Viele Kantone gliedern ihre Richtpläne nach den Themen Landschaft, Siedlung, Verkehr, Versorgung und Entsorgung sowie öffentliche Bauten. Dies stützt sich auf die Planungsgrundsätze nach bisherigem RPG. Gemäss Entwurf RPG kommen vier neue Bestimmungen zu den Richtplaninhalten dazu, teilweise mit sehr umfangreichen Titeln. Wir würden es als sinnvoll erachten, wenn sich die Richtplaninhalte an den Planungsgrundzügen orientieren und man sich dementsprechend an die kurzen, übergeordneten Titel Landschaft, Siedlung, Verkehr, Versorgung und Entsorgung halten würde. Die Themen Landwirtschaft, Wald, Natur und Landschaft (Art. 8c) kann man alle unter dem Titel Landschaft zusammenfassen. Beim Thema Naturgefahren könnte man sich überlegen, ob es als eigener Richtplaninhalt genannt werden sollte, weil es sowohl im Siedlungsgebiet als auch in der Landschaft eine Rolle spielt. Das Thema Energie kann im weiteren Sinne auch dem Thema Versorgung und Entsorgung zugeordnet werden und muss nicht extra im Titel erwähnt werden.

#### **Art. 8c Richtplaninhalt im Bereich Landwirtschaft, Wald, Natur und Landschaft sowie Naturgefahren**

Antrag: Art. 8c Abs. 2: Umformulierung des Absatzes und generelle Formulierung betreffend Waldfläche.

Begründung: In diesem Absatz steht die Begrenzung der Waldflächen im Vordergrund, obwohl meistens die Sicherung der Waldflächen (als Landschafts-/Lawinenschutz) wichtig ist. Wir schlagen vor, die Bestimmung etwas allgemeiner zu formulieren.

#### **Art. 9 Andere Grundlagen und Planungen**

Antrag: Umbenennung des Artikels in „Zu berücksichtigende Grundlagen und Planungen“.

Begründung: Der Titel „andere Grundlagen und Planungen“ ist verwirrend. Wir befinden uns hier im Kapitel Richtpläne der Kantone und dann kommt „andere Planungen“. Eigentlich geht es hier im weiteren Sinne auch um Richtplaninhalte, denn es werden Planungen genannt, die in den Richtplan einfließen müssen/sollen. Wir würden einen anderen Titel begrüssen, bsp. „zu berücksichtigende Grundlagen und Planungen“.

#### **Art. 11 Genehmigung des Bundesrates**

Antrag: Art. 11 Abs. 2: belassen der jetzigen Regelung: Richtpläne werden erst Für den Bund und die Nachbarkantone werden Richtpläne erst mit der Genehmigung durch den Bundesrat verbindlich.

Begründung: Richtpläne sollten nach wie vor nach kantonalem Beschluss direkt behördenverbindlich werden. Ansonsten verliert der Richtplan an Dynamik und Zweck, da er sowieso sehr schnell überholt ist. Dieses Problem verstärkt sich, wenn er neu sogar erst nach Bundesratsgenehmigung verbindlich sein soll. Zugleich sollte aber auch eine zügige Bearbeitung durch die Bundesämter und entsprechende Genehmigung oder Nichtgenehmigung durch den Bundesrat erfolgen.

#### **Art. 13a-d Fruchtfolgeflächen**

Allgemeines: Der Kanton Basel-Stadt unterstützt grundsätzlich den Schutz des ackerfähigen Kulturlands. Insbesondere für die beiden Kantonsgemeinden Riehen und Bettingen spielt die Landwirtschaft auch in Zukunft eine wichtige Rolle. Wie eingangs aber bereits thematisiert, darf dies nicht zu Lasten der städtebaulichen Entwicklung von Agglomerationskernen gehen. Der Sachplan Fruchtfolgeflächen aus dem Jahr 1992 muss dahingehend grundlegend überarbeitet werden (Totalrevision).

#### **Art. 13a Festlegung**

Antrag: Art. 13a Abs. 2: Jeder stellt die Lage, ~~die Eigenschaften~~ den Umfang und die Bodenqualität seiner Fruchtfolgefleichen fest.

Begründung: Aus unserer Sicht müsste statt Eigenschaften der Umfang der FFF festgestellt werden, denn Eigenschaften und Bodenqualität sind sehr ähnliche Begriffe.

### **Art. 13c Kompensation**

Antrag: Umformulierung **Art. 13c Abs. 1** gemäss unten stehender Begründung.

Begründung: Grundsätzlich sind wir damit einverstanden, dass FFF kompensiert werden sollten. Allerdings meinen wir, entgegen der Formulierung in Abs. 1, dass nur ab dem Zeitpunkt kompensiert werden sollte, wenn der im Sachplan ausgewiesene Mindestumfang unterschritten wird. Der Kanton BS gehört trotz geringer Ausdehnung und städtischer Prägung zu den Kantonen, die mehr Fruchtfolgefleichen vorhalten als es der Sachplan des Bundes fordert. Dies ist nur möglich, weil der Kanton konsequent sehr haushälterisch mit seinem Boden umgeht und alle Potenziale für Innenverdichtungen ausschöpft. Gerade dieser haushälterische Umgang hat aber zur Folge, dass die Reserven für weitere Nachverdichtungen der bestehenden Baugebiete in Basel bereits stärker ausgeschöpft sind als in Flächen-Kantonen. Es kann nicht sein, dass die Kantone, die bislang eine sehr haushälterische Planungspraxis angewendet haben, nun in ihrer räumlichen Entwicklung eingeschränkt werden. Insbesondere gilt dies für einen Stadtkanton wie Basel, der aufgrund seiner geringen Ausdehnung kaum Kompensationsmöglichkeiten hat, aber als funktionales Zentrum der Agglomeration besonderen Entwicklungsbedarf hat.

Darüber hinaus muss näher konkretisiert werden, was mit der Begrifflichkeit „nichtlandwirtschaftliche Nutzung“ gemeint ist. Im Kanton Basel-Stadt ist gemäss aktuellem Richtplan geplant ca. 10 ha Grünzone als FFF auszuweisen. Eine landwirtschaftliche Nutzung ist für diese Flächen nicht vorgesehen. Eine Konkretisierung der Erläuterungen oder eine Umformulierung des Absatzes 1 muss erfolgen, damit klar ist, dass auch Grünzonen als FFF ausgewiesen werden können.

Für die Kompensation von FFF sind zudem Grundsätze festzulegen, damit die Ziele der Strategie Biodiversität Schweiz berücksichtigt werden können. Damit soll ausgeschlossen werden, dass FFF auf Flächen, die zur Erhaltung und Förderung der Biodiversität benötigt werden, kompensiert werden. In Art. 13 c oder in den Erläuterungen müsste festgehalten werden, dass ökologische Aufwertungsmassnahmen auf FFF zumindest bis zu einem bestimmten Ausmass kompensiert werden müssen.

Antrag: Anpassung **Art. 13c Abs. 2** an Bedingungen von Stadtkantonen.

Begründung: Wie bereits in Kapitel 1 bei den generellen Anmerkungen festgehalten, ist der Metropolitanraum Basel laut Raumkonzept Schweiz ein urbaner Siedlungs- und Landschaftsraum, in dem die Strategie verfolgt wird, die Siedlungsentwicklung auf bestehende Siedlungskerne zu konzentrieren. Der Kanton Basel-Stadt ist das urbane Zentrum dieses Metropolitanraums. Es ist daher von übergeordnetem öffentlichem Interesse eine Siedlungsentwicklung auf diesen Raum zu konzentrieren. Eine Abweichung von der Kompensationspflicht zugunsten von Wohnungsbau ist aber gemäss der Erläuterung zum Gesetzesentwurf auf Seite 18 ausgeschlossen. Der Kanton Basel-Stadt fordert hier eine Lösung, welche die besonderen Bedingungen der Stadtkantone besser berücksichtigt.

Antrag: Streichung **Art. 13c Abs. 3**

Begründung: Bei der Kompensation von FFF werden zonenkonforme Bauten und Anlagen für die Landwirtschaft in Art. 13 c Abs. 3 separat behandelt. Ein grosser Teil FFF ausserhalb der Bauzonen wird aber ausgerechnet immer stärker durch landwirtschaftliche Bauten und Anlagen beansprucht, die auch längere Zeit Bestand haben. Ein Wegfall des Verwendungszwecks ist zeitlich kaum abschätzbar und eine Rekultivierung des Bodens nur mit grösserem Aufwand möglich. Eine Ausnahmeregelung für die Landwirtschaft auf Gesetzesesebene ist für uns nicht nachvollziehbar, da gerade sie auf die Erhaltung der FFF angewiesen ist. Dieser Absatz kann ganz gestrichen werden und der Begriff „zonenkonforme Bauten und Anlagen für die Landwirtschaft“ in Abs. 1 integriert werden.

### **Art. 13d Mindestumfang**

Antrag: Verwendung des Variantenvorschlags

Begründung: Der Kanton Basel-Stadt als Stadtkanton leistet – von einem übergeordneten Perimeter aus betrachtet – einen wichtigen Beitrag gegen die Zersiedelung und somit für den Erhalt wertvoller Landwirtschaftsflächen. Grundsätzlich befürwortet der Kanton den Erhalt von Fruchtfolgeflächen, aktuell kann er den geforderten Mindestumfang nachweisen. Es kann aber nicht sein, dass ein FFF-Moratorium entsteht, das langfristig eine räumlich sinnvolle Entwicklung des Agglomerationskerns verunmöglicht. Eine Senkung des Mindestumfangs für Vorhaben, die im gesamtschweizerischen Interesse liegen, muss also möglich sein.

### **Art. 13e**

Allgemeines: Die Sicherung von Räumen für Infrastrukturanlagen von nationalem Interesse im Sachplan erscheint zweckmässig.

Im Abs. 2 überrascht das Wort „Sicherungsbereich“. Es ist ein sehr „harter“ Begriff. Warum wurde dieser gewählt? Ginge nicht auch „Vorrangraum“, „Freihalteraum/-bereich“ etc.? Insbesondere da der Raum ja dem Freihaltungszweck dient.

### **Art. 15b Anforderungen an Bauvorschriften**

Antrag: Streichen

Begründung: Das Festlegen von Anforderungen an Bauvorschriften in einer Rahmengesetzgebung ist nicht angebracht. Zudem wirkt die Auswahl der drei aufgeführten Themen (energetische Sanierung, Schutz vor Umweltgefahren, Gewerbeareale) sehr willkürlich und reaktiv auf aktuelle Herausforderungen.

### **Art. 23a-f Bauen ausserhalb der Bauzonen**

Allgemeines: Grundsätzlich ist zu begrüssen, dass Bestimmungen für das Bauen ausserhalb der Bauzonen in einem eigenständigen Kapitel zusammengefasst werden und so die systematische Gliederung verbessert und die Übersichtlichkeit zu Gunsten des Vollzugs erhöht werden. Auch die Einführung von „allgemeinen Bestimmungen“ für diese Kategorie „Bauten ausserhalb der Bauzone“ ist zu begrüssen. Daneben gibt es aber folgende kritische Anmerkungen:

- Hinsichtlich der Systematik ist es schade, dass die Nummerierung der Artikel nicht gänzlich geändert wurde. Es ist irritierend, wenn Art. 23 für Ausnahmen innerhalb der Bauzonen und Art. 23a und folgende die Thematik ausserhalb der Bauzonen behandelt.
- Eine klarere Strukturierung nach Zielsetzung, Kriterien und Ausnahmen wäre wünschenswert.
- Verwirrend und nicht nachvollziehbar ist die neue Zuordnung der bisherigen Ausnahmen für nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe (Art. 24b RPG alt) im neuen Art. 23c E-RPG Zonenkonformität.
- Die Artikel sind in Teilen sehr ausführlich (z.B. Art. 23c Abs. 2 und 5). Hier wäre die Regelung auf Ebene Verordnung prüfenswert.
- Die Verweise auf das BGG und das Landwirtschaftsgesetz (s. Art. 23c Abs. 1; Art. 23d Abs. 1, 2, 7 und Art. 23e Abs. 3) sollten nach Möglichkeit durch Definitionen im RPG ersetzt werden.
- Die Unklarheit über die Auslegung des Begriffs „ausserhalb der Bauzonen“ sollte durch die Verwendung des neuen Begriffs „ausserhalb des Siedlungsgebiets“ bereinigt werden.

Antrag: Umformulierung Art. 23a Abs. 1

Bisher wurde die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung, also eine umfassende Interessenabwägung, für bestehende zonenwidrige Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen verlangt. Um diese Interessenabwägung im übergeordneten Kontext zu gewährleisten (nämlich für alle auch zonenkonforme Bauvorhaben) wie die E-RPG es im Art. 23a Abs. 1 vorschlägt, wäre eine klarere Umschreibung z. B. durch den Verweis auf die Planungsgrundsätze in Art. 3 RPG wünschenswert.

Antrag: Art. 23a Abs. 3 Klarere Formulierung des Beseitigungsvollzugs

Begründung: Wir befürworten grundsätzlich, dass ausserhalb der Bauzonen Bewilligungen für Bauten nicht für die Ewigkeit erteilt werden. Mit dieser neuen Art von Bauten und Anlagen wird künftig ermöglicht, dass die Landwirtschaft die notwendigen Infrastrukturen ohne allzu hohe Hürden erstellen kann. Diese neue baurechtliche Kategorie „kostenbewusste, leicht entfernbare bewohnte Bauten auf Zeit“ birgt jedoch (entsprechend den Erfahrungen mit Provisorien) die Gefahr, dass der Vollzug des Rückbaus zu erheblichen Schwierigkeiten und untragbar viel Behördenaufwand führt. Der erfolgreiche Vollzug des Rückbaus setzt bekanntlich voraus, dass der entfallene Bedarf der Nutzer eines Gebäudes wie auch die Verhältnismässigkeit einer umgehenden Beseitigung dieser Gebäude durch die Vollzugsbehörden überhaupt nachgewiesen werden kann, und zwar häufig gegen schwer wiederlegbare andere Behauptungen der mit den konkreten Verhältnissen anscheinend besser vertrauten Nutzer. Zudem läuft die billige Bauweise entsprechend ihrer verkürzten Nutzungserwartung Gefahr, sich nicht mehr hinreichend in die Landschaft eingliedern zu können. Dies würde den traditionell schützenswerten Landwirtschaftscharakter unserer ländlichen Siedlungen zerstören und den Bestrebungen des Heimatschutzes und des Tourismuslandes Schweiz diametral entgegenlaufen.

Somit müssten zur Abwendung der Gefahr des übermässigen Aufwands zur Durchsetzung einer guten Gestaltung dieser Bauten und Anlagen wie auch zu Gunsten eines verhältnismässigen Vollzugsaufwands für deren Beseitigung striktere Regeln als die nun vorgesehenen erlassen werden. Nur so könnte der Beseitigungsvollzug dieser Bauten und Anlagen gesichert werden. Andernfalls würde sich dieses neue Instrument als kontraproduktiv für das angestrebte Ziel der Vermeidung von Zersiedelung der Landschaft auswirken.

Antrag: Art. 23c Abs. 3 Regelung zum Umsetzungsvollzug fehlt

Begründung: Der Absatz 3 schreibt das Errichten von speziellen Zonen für Bauten und Anlagen für Landwirtschafts- oder Gartenbetriebe vor, bei denen die bodenbewirtschaftende Tätigkeit nicht im Vordergrund steht. Es fehlt eine Klarstellung im Gesetzentwurf, inwieweit auf Stufe Richtplanung (Art. 8c E-RPG) oder Nutzungsplanung (Art. 16 E-RPG) hierzu Festlegungen vorgenommen werden müssen bzw. Einschränkungen solcher Zonen gelten sollten.

### **Art. 38b Übergangsbestimmungen zur Änderung vom ...**

Antrag: Streichen des Artikels

Begründung: Wir sind nicht der Meinung, dass der Bund in überkantonalen funktionalen Räumen künftig eine aktive Rolle übernehmen soll, um die erforderlichen Planungen vornehmen zu können, falls die nach einer bestimmten Frist nicht vorliegen (Art. 38b E-RPG). Anstelle dieses „Drohartikels“ sehen wir die Anwendung von Anreizen zur Planung in funktionalen Räumen als viel zielführender an. Bisherige Programme wie das Agglomerationsprogramm oder die Modellvorhaben leisten hierbei bereits einen wichtigen Beitrag.

Wir hoffen, mit unserer Rückmeldung einen konstruktiven Beitrag zur weiteren Bearbeitung der Gesetzesrevision geliefert zu haben. Wir bitten Sie, aufgrund der zahlreichen Anmerkungen und Anregungen eine wesentliche Überarbeitung der Gesetzesrevision in Betracht zu ziehen.

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin  
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin