

Eidgenössisches Departement für Umwelt,  
Verkehr, Energie und Kommunikation  
Bundeshaus Nord  
3003 Bern

Per E-Mail an: info@are.admin.ch

13. September 2021

## **Stellungnahme des Schweizer Tourismus-Verbandes Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (2. Etappe mit Ge- genvorschlag zur Landschaftsinitiative)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Rahmen der Vernehmlassung zur Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (2. Etappe mit Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative) Stellung nehmen zu können. Der Schweizer Tourismus-Verband STV ist die nationale tourismuspolitische Dachorganisation mit über 500 Mitgliedern, darunter rund 40 schweizerischen Branchen- und Fachverbänden des Tourismus mit insgesamt rund 30'000 touristischen Leistungserbringern. Als Vertreter des viertgrössten Exportbereichs der Schweizer Wirtschaft setzen wir uns für bessere politische Rahmenbedingungen für die Schweizer Tourismuswirtschaft ein.

### **1. Allgemeine Würdigung der Vorlage**

Die Vorlage hat eine sehr grosse Bedeutung für den Tourismus, insbesondere für den Bergtourismus. Betroffen sind Seil- und Bergbahnbetriebe, die in 90 Prozent der Fälle ausserhalb der Bauzone bauen. Dazu kommen zahlreiche altrechtliche Hotels, die ausserhalb der Bauzone betrieben werden. Aber auch viele weitere Glieder der touristischen Wertschöpfungskette, wie Wanderwege, Skipisten und Bikerouten sind in direkter oder indirekter Weise von der Vorlage betroffen. Die Tourismusbranche hat derweil ein ureigenes Interesse an intakten Landschaften, ein zentrales Verkaufsargument des Wirtschaftssektors. Der Tourismus benötigt allerdings auch gute raumplanerische Rahmenbedingungen, um sich weiterentwickeln zu können. Der STV anerkennt den Handlungsbedarf im Bereich des Raumplanungsgesetzes und begrüsst das Ansinnen das geltende Gesetz zu revidieren. In seinen Stellungnahmen vom 27. April 2015 und vom 30. August 2017 hat sich der STV sehr kritisch zu den vorgeschlagenen Änderungen am RPG geäussert. Der STV erachtet den nun vorliegenden Entwurf als ausgewogenen und tragfähigen Kompromiss. Im Besonderen begrüsst der STV, dass mit der nun vorliegenden Teilrevision auch der starren

PARTNERSCHAFT. POLITIK. QUALITÄT.

Landschaftsinitiative, welche der STV ablehnt, ein indirekter Gegenvorschlag gegenübergestellt wird. Gleichzeitig fordert der STV im Sinne des Schweizer Tourismussektors einige Anpassungen am heute vorliegenden Entwurf. Wir gehen unten auf die konkreten Punkte ein.

## **2. Landschaftsinitiative**

Die Landschaftsinitiative will den Grundsatz der Trennung von Baugebiet und Nicht-Baugebiet in der Verfassung verankern und die Zahl der Gebäude im Nichtbaugebiet einfrieren. Die Bestimmungen für Neubauten, Umnutzungen und Erweiterungen sollen verschärft werden. Der Bundesrat hat in seinem Grundsatzentscheid vom 18. Dezember 2020 entschieden, die Landschaftsinitiative abzulehnen, da sie sehr hohen Interpretationsbedarf hat. Der Bundesrat erachtet einen indirekten Gegenvorschlag als Stellungnahme RPG 2 zielführender und spielte den Ball der UREK-S zu. Die UREK-S hat diese Aufgabe nun wahrgenommen mit der Ausarbeitung der vorliegenden Teilrevision des RPG. Der STV lehnt die Landschaftsinitiative ebenfalls ab. Die Initiative ist zu starr und lässt kaum Handlungsspielraum zu. Sie fokussiert zu einseitig auf den Schutzaspekt und verhindert so eine wirtschaftliche Entwicklung in vielen betroffenen Regionen. Verstärkt wird diese Tendenz durch den angestrebten Ausbau der Bundeskompetenzen beim Bauen ausserhalb der Bauzonen. Das ist für den STV der falsche Ansatz, da die Verhältnisse in den Kantonen sehr unterschiedlich sind und deshalb im Gegenteil mehr Kompetenzen an die Kantone delegiert werden müssen.

## **3. Teilrevision des RPG**

Die mit der Ausarbeitung der Teilrevision des RPG beauftragte UREK-S hat einen ausgewogenen und tragfähigen Entwurf erarbeitet, der auch der STV in seiner Stossrichtung unterstützt. Für die notwendige Anpassung der touristischen Angebote an den Klimawandel, an die veränderte Nachfragestruktur, an neuartige Outdoor-Aktivitäten oder an den technischen Fortschritt sind Neubauten oder Erneuerungen von touristischen Anlagen ausserhalb der Bauzone erforderlich. Auch die Corona-Pandemie hat gezeigt, dass sich die Gästebedürfnisse, gerade was die Beherbergung betrifft verschoben haben und dem Sektor ein Strukturwandel bevorsteht. Die nötige Infrastruktur muss in nützlicher Frist bereitgestellt werden können und bezahlbar sein. Mit dem RPG 2 Vorschlag würden auch zukünftig solche Bauten und somit eine wirtschaftliche Entwicklung in den vom Tourismus abhängigen Gebieten möglich sein. Gleichzeitig anerkennt der STV den Handlungsbedarf im Bereich der Zersiedelungsproblematik in der Schweiz. Auch wenn der Tourismus nicht der Haupttreiber der Zersiedelungsproblematik ist, ist der Sektor bereit seine Verantwortung wahrzunehmen und seinen Teil zur Erhaltung der Schweizer Landschaften beizutragen.

## **4. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln**

### **4.1 Stabilisierungsziel (Art. 1 Abs. 2 Bst. b<sup>ter</sup> und b<sup>quater</sup>)**

Der STV unterstützt das Stabilisierungsziel in Bezug auf die Zahl der Gebäude im Nichtbaugebiet (Art. 1 Abs. 2 Bst. B<sup>ter</sup>). Es liegt auch im Interesse des Tourismus, dass die schützenswerte Schweizer Landschaft erhalten bleibt. Hierdurch werden zudem die Anliegen der Landschaftsinitiative aufgenommen.

Mit dem Miteinbezug der Stabilisierung der Bodenversiegelung geht der Vorschlag der UREK-S aber weiter als die Landschaftsinitiative. Aus Sicht der des Tourismussektors erschwert dieser Zusatz (Art. 1 Abs. 2 Bst. b<sup>quater</sup>) die wirtschaftliche Entwicklung, gerade in dem vom Tourismus abhängigen Berggebieten. Der Tourismus funktioniert nur als gesamte Wertschöpfungskette, werden

einzelne Glieder in ihrer Entwicklung gehemmt, hat dies negative Auswirkungen auf den ganzen Sektor. Mit der Formulierung der UREK-S werden alle möglichen nicht-landwirtschaftlichen und tourismusrelevanten Infrastrukturen wie Strassen, Parkplätze, Lagerplätze, Flugpisten, usw. limitiert. Die Umsetzung dieses Zieles dürfte mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden sein. Der Hinweis in Art. 3, Abs. 2, Bst. a<sup>bis</sup> wonach Bodenversiegelungen auf das notwendige Mass zu reduzieren sind, reicht aus unserer Sicht völlig aus und erlaubt eine raumplanerische Interessensabwägung bei den konkreten Vorhaben. Aus diesen Gründen beantragt der STV die Streichung von Art. 1, Abs. 2, Bst. b<sup>quater</sup>.

Der STV schlägt folgende Anpassung vor (**fett**): streichen

Art. 1, Abs. 2, Bst. b<sup>quater</sup> **die Bodenversiegelung in der ganzjährig bewirtschafteten Landwirtschaftszone nach Artikel 16 zu stabilisieren, soweit sie nicht landwirtschaftlich bedingt ist**

#### 4.2 Abbruchprämie (Art. 5 Abs. 2<sup>bis</sup>, 2<sup>ter</sup> und 2<sup>quater</sup>)

Mit der Einführung einer Abbruchprämie schlägt die UREK-S ein innovatives Anreizsystem vor, um das Stabilisierungsziel zu erreichen. Der STV erachtet diesen Mechanismus als interessanten Ansatz. Die Abbruchprämie muss auch entrichtet werden können, wenn die Erstellung eines touristischen Ersatzneubaus eine Verbesserung der Gesamtsituation im betreffenden Gebiet bedeutet. Der Tourismus ist gerade in Berggebieten einer der zentralen Wirtschaftssektoren und bringt Arbeitsplätze und Wertschöpfung. Die touristische Infrastruktur ist aber an vielen Orten nicht mehr auf dem neuesten Stand und es besteht ein grosser Investitionsbedarf. Um konkurrenzfähig zu bleiben, dürfen touristische Baute nicht grundsätzlich von der Abbruchprämie bei darauffolgender Errichtung eines Neubaus, ausgeschlossen werden, insbesondere auch, weil der Tourismussektor nicht der Haupttreiber der Zersiedelungsproblematik ist.

Der STV schlägt folgende Anpassung vor (**fett**): ergänzen

Art. 5 Abs. 2<sup>bis</sup> Eigentümer von Bauten und Anlagen, die ausserhalb der Bauzonen liegen, erhalten bei deren Abbruch eine Abbruchprämie in der Höhe der Abbruchkosten unter Ausschluss allfälliger Aufwendungen für die Entsorgung von Spezialabfällen bzw. Altlasten, ausser wenn eine anderweitige gesetzliche Pflicht zur Tragung der Beseitigungskosten besteht. Bei der Beseitigung von Bauten und Anlagen ohne landwirtschaftliche **oder touristische Nutzung** wird die Abbruchprämie nur ausgerichtet, wenn kein Ersatzneubau erstellt wird.

Weiter erachtet der STV auch die vorgeschlagene Finanzierung als fragwürdig. Die UREK-S sieht hierzu in erster Linie Gelder aus der Mehrwertabschöpfung vor. Gerade in den vom Tourismus abhängigen Bergkantonen besteht aufgrund der Bestimmung aus RPG 1 aktuell kein Potenzial zur Baulandeinzonung, weshalb eine Finanzierung über dieses Instrument für diese Kantone nicht möglich sein wird. Die Kantone sollten deshalb selber definieren, wie die Abbruchprämie finanziert werden sollte.

Der STV schlägt folgende Anpassung vor (**fett**): streichen und ergänzen

Art. 5, Abs. 2<sup>ter</sup> ~~Die Kantone finanzieren die Abbruchprämie primär mit den Erträgen aus der Abgabe gemäss Abs. 1, darüber hinaus mit allgemeinen Finanzmitteln.~~ **Die Kantone legen fest, wie sie die Abbruchprämie finanzieren.**

#### 4.3 Richtplaninhalt im Bereich der Zonen nach (Art. 8c und Artikel 18<sup>bis</sup>)

Der STV begrüsst diesen Artikel, welcher ein zentrales Anliegen des Tourismussektors aufnimmt und wichtige Kompetenzen an die Kantone delegiert. Bundesweite Bestimmungen sind nicht zielführend. Mit der vorgeschlagenen Lösung wird den Kantonen ermöglicht, an die regionalen und kantonalen Umstände passende Ansätze zu wählen und neben dem Schutzaspekt auch die wirtschaftliche Entwicklung der betroffenen Gebiete zu gewährleisten. Insbesondere unterstützt der STV die offene Konzipierung des Artikels und die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit die Anliegen der Tourismusförderung mit demjenigen der Landschaftsentwicklung verbinden zu können.

#### 4.4 Vorrang landwirtschaftlicher Nutzung (Art. 16, Abs. 4)

In diesem Artikel wird das Primat der landwirtschaftlichen Nutzung gegenüber anderen Formen der Nutzung postuliert. Die Zersiedelungsproblematik in der Schweiz ist zu grossen Teilen auf die Landwirtschaft zurückzuführen. Im Gegensatz dazu kommt dem Tourismussektor nur ein kleiner Anteil zu. Der STV weist deshalb darauf hin, dass die Auslegung dieses Artikels nicht zu Ungunsten des Tourismussektors ausfallen darf. Es muss gewährleistet werden, dass für die touristische Infrastruktur in der Landwirtschaftszone weiterhin Entwicklungsmöglichkeiten bestehen.

Der STV schlägt folgende Anpassung vor (**fett**): streichen

Art. 16, Abs. 4 ~~In Landwirtschaftszonen hat die Landwirtschaft mit ihren Bedürfnissen Vorrang gegenüber nicht landwirtschaftlichen Nutzungen.~~

#### 4.5 Weitere Zonen ohne Kompensationspflicht (Art. 18, Abs. 1, 1<sup>bis</sup> und 2)

Der STV unterstützt diesen Punkt. Mit diesem Artikel trägt die UREK-S dem Umstand Rechnung, dass diverse Bauten und Anlagen auf einen Standort ausserhalb der Bauzonen angewiesen sind (z.B. Seilbahnen) und eine Kompensation deshalb keinen Sinn macht.

#### 4.6 Mobilfunkanlagen (Art. 24<sup>bis</sup>)

Die COVID-19 Krise hat gezeigt, wie wichtig ein gut ausgebautes Telekommunikationsnetz für die Wirtschaft, aber auch für das Privatleben ist. Gerade in den Rand- und Bergregionen, wo der Tourismus ein zentraler Wirtschaftsfaktor darstellt, kann eine mangelhafte Versorgung mit Technologien wie 5G, zu einem grossen Wettbewerbsnachteil führen. Der Bau von Mobilfunkanlagen führt aber immer wieder zu Rechtsstreitigkeiten. Der STV unterstützt den nun vorliegenden Vorschlag der UREK-S. Denn oft gibt es keine geeigneten Standorte innerhalb der Bauzonen, z.B. entlang von Verkehrswegen. Eine gute Mobilfunkversorgung liegt im Interesse der Nutzerinnen und Nutzer

und ermöglicht neue Anwendungen im Tourismus (Smart tourism). So kann die Tourismusbranche die Chance, welche die Digitalisierung bietet, auch tatsächlichen nutzen.

#### 4.7 Umsetzung im kantonalen Recht (Art. 24<sup>quater</sup>):

Heute gelten alle im RPG aufgenommenen Ausnahmebestimmungen automatisch für alle Kantone. Artikel 24<sup>quater</sup> bezieht sich auf diese Ausnahmebestimmungen für bestehende, nicht zonenkonforme oder nicht standortgebundene Bauten und Anlagen (Art. 24a–24e und 37a RPG). Er sieht vor, dass diese Bestimmungen nur noch soweit zur Anwendung kommen sollen, als es der betreffende Kanton in seiner Gesetzgebung explizit vorsieht. Der Kanton soll also entscheiden können, welche dieser Ausnahmetatbestände er überhaupt aktiviert. Die Obergrenzen des nach den bundesrechtlichen Ausnahmebestimmungen Zulässigen werden abschliessend durch das Bundesrecht gezogen. Sie dürfen von den kantonalen Bestimmungen nicht überschritten werden. Das heisst, die Kantone dürfen keine neuen oder weitergehenden Ausnahmetatbestände vorsehen. Die Kantone dürfen aber restriktiver sein als das RPG. Der STV ist jedoch der Auffassung, dass die Kantone die Kompetenzen haben sollten, zusätzliche Ausnahmebestimmungen zu erlassen, wenn es die regionalen oder kantonalen Gegebenheiten erfordern. Eine restriktivere Auslegung ist ebenfalls möglich.

Der STV fordert folgende Anpassung (**fett**): streichen

~~**Bewilligungen nach den Artikeln 24a–24e und 37a können innerhalb der bundesrechtlichen Grenzen erteilt werden, soweit das kantonale Recht diese Bestimmungen für anwendbar erklärt hat.**~~

## 5. Abschliessende Bemerkungen

Die wirtschaftliche Entwicklung darf nicht wegen fehlenden und zu einem vernünftigen Preis verfügbaren Kompensationsbauten behindert werden. Der Kompensationsperimeter sollte möglichst weit gefasst werden, um die Flexibilität und Kompensationsoptionen zu erhöhen. Je enger das Gebiet gefasst wird, desto schwieriger wird eine Kompensation. Eine deutliche Verkürzung der Bewilligungsverfahren ist als Gegengewicht zur voraussichtlichen Verteuerung des Bauens ausserhalb der Bauzonen dringend nötig. Dies muss sichergestellt werden.

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Für weitere Fragen stehen Ihnen zur Verfügung:



Philipp Niederberger  
Direktor



Samuel Huber  
Wissenschaftlicher Mitarbeiter