



## Bundesamt für Raumentwicklung ARE

Sektion Recht

3003 Bern

Bern, 15. Mai 2015

### Anhörung zur Revision des Raumplanungsgesetzes - RPG

Sehr geehrte Damen und Herren

Vielen Dank für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Als Verband der Recycling-Industrie begrüssen wir jegliche praxisorientierte Umsetzung von Raumplanungsmassnahmen zur Förderung produktiver Wirtschaftsstandorte.

Aus Art. 8d folgt eine direkte Betroffenheit der privaten Abfall- und Recycling-Branche. Der dort erwähnte Begriff „Abfallentsorgung“ und die entsprechend vertiefte Darstellung im begleitenden Bericht zeigen, dass die „Abfallentsorgung“ in der Raumplanung grundsätzlich berücksichtigt werden soll.

In Bezug zu dieser zentralen Aussage, sind für unseren Verband daher folgende Aspekte aus dem neuen RPG bedeutsam:

- Abfallentsorgung / Richtpläne der Kantone zur Standortentwicklung (Art. 8d)
- Funktionale Räume (Art. 1)

#### 1. Begriff „Abfallentsorgung“ / Standortplanung von Entsorgungsanlagen

Gemäss dem begleitenden Bericht soll jegliche Art der „Entsorgung von Abfällen“ in der Richtplangestaltung mit einbezogen werden.

**Art. 8d** Richtplaninhalt im Bereich Energie, Versorgung und Entsorgung

Der Richtplan bezeichnet insbesondere:

c. geeignete Standorte für den Materialabbau sowie für die **Abfallentsorgung**.

Neben der eigentlichen Ablagerung von Abfällen (mit Bezug zur klassischen Deponieraumplanung) sollen also auch alle vorgelagerten Tätigkeitsstufen der Entsorgung (Sammlung, Beförderung, Zwischenlagerung, Behandlung, stoffliche und energetische Verwertung etc.) in der Raumplanung berücksichtigt werden.

Art. 8d beschränkt sich nicht auf die Entsorgung von Siedlungsabfällen und deren Rückstände aus der Aufbereitung. Demnach ist jegliche Bewirtschaftung von Übrigen Abfällen aus Industrie und Gewerbe innerhalb der Kreislaufwirtschaft auch dem Planungsbereich des RPG unterstellt.

Neben der staatlichen Abfallentsorgung (Entsorgungsmonopol von Siedlungsabfällen) durch öffentlich-rechtliche Gesellschaften wird dadurch die gesamte privatwirtschaftliche Abfallentsorgung und Recycling-Industrie sehr direkt vom RPG betroffen sein.

Mit Artikel 8 bestimmen nun die Kantone direkt über die Standortwahl sämtlicher Entsorgungsanlagen. Falls sich dabei die Standortplanung nicht nur auf „öffentlich rechtliche Anlagen“ zur Entsorgung von Siedlungsabfällen beschränkt, erfolgt mit diesem Artikel eine stark lenkende, staatliche Einflussnahme auf die Infrastruktur- und Standortsituation der privaten Kreislauf und Recycling-Wirtschaft.

Zur Beurteilung der Relevanz dieser staatlichen Lenkungseinwirkung sind folgende Gesichtspunkte massgebend:

- *Bestehende Standorte der Recycling-Industrie*  
 Die private Abfall- und Recyclingwirtschaft garantiert durch eigenständige Investitionen in Standorte sowie in Infrastruktureinrichtungen eine nachhaltige Entsorgungssicherheit sowie eine hochwertige Leistung zur Rückgewinnung von Ressourcen.  
Fazit: Zukünftige Richtplangestaltungen müssen zwingend mit direkter Einbindung bestehender Standorte/Infrastrukturen geschehen. Der direkte Einbezug der betroffenen Unternehmen resp. Wirtschaftsbereiche muss grundsätzlich erfolgen können. Die in Art. 2 und Art. 3 (RPG –Rev.) erwähnten Grundsätze zur „Berücksichtigung“ der Wirtschaft, muss in der der Abfallentsorgung eine besondere Gewichtung erfahren.
- *Interessenskonflikte der Kantone als Betreiber von Abfallanlagen*  
 Öffentlich-rechtliche Abfallgesellschaften konkurrieren heute sehr oft mit privatrechtlich eigenständigen Firmen im Entsorgungsmarkt. Insbesondere bei Abfällen von Gewerbe und Industrie wird die traditionelle Kreislaufwirtschaft durch den staatlichen Vollzug in der Ressourcenbewirtschaftung zusehends gelenkt. Durch die Kombination der Abfallplanung mit der Richt(Raum)-planung kann mit staatlichen Konzeptionen dirigiert werden.  
Fazit: Je nach Ermessensspielräume bei Standortzuweisungen für Recyclinganlagen durch die Kantone, besteht die Möglichkeit zur umfassenden Lenkung der gesamten Abfallentsorgung. Bei der Richtplanung muss daher mit einer stark lenkenden staatlichen Einflussnahme auf die private Kreislauf und Recycling-Wirtschaft gerechnet werden. Die Kantone als Betreiber von Abfallanlagen können diesbezüglich wegen möglichen Interessenskonflikten die Raumplanungsaufgaben nicht mehr neutral wahrnehmen.

## 2. Funktionale Räume (Art. 1)

In der stofflichen Ressourcenwirtschaft sind die operativen Entwicklungsfreiheiten für eine optimale Wirkungseffizienz bedeutend. Zunehmende Mengen an Abfallströme sowie deren Umschlag und industrielle Aufbereitung bedingen eine expansionsfähige Recycling-Industrie. Aus dieser Sachlage ergibt sich zwangsweise Notwendigkeit für zukunftsichere Wirkungs-



stätten in funktionalen Räumen. Zur Bewältigung der Massenströme ist auch die jeweilig entsprechend zweckmässigste Verkehrsinfrastruktur zu berücksichtigen. Die unabdingbare Verflechtung der Sammelstruktur aller Abfallgüter aus Siedlungs-, Industrie- und Gewerbegebieten wie auch die Aufbereitung der Güter und die Weiterleitung der resultierenden Rohstoffströme sind als „funktionelle Einheit“ bereits in der bestehenden Kreislaufwirtschaft gut eingespielt. Diese Synergien gilt es nachhaltig zu nutzen.

Diese „Nachsorgeindustrie“ wird jedoch durch Strukturwandel in Gesellschaft und Wirtschaft zunehmend behindert. Die Ausweitung von Wohnzonen in die unmittelbare Nachbarschaft traditioneller Industriezonen und die Umwandlung von klassischen Industriezonen zu Dienstleistungsquartieren, erschweren die Tätigkeit der Abfall- und Recyclingindustrie in den angestammten Siedlungszonen.

Damit die kompetente Bewirtschaftung der unabdingbar zunehmenden Abfallströme aus der Wohn-, Konsum und Dienstleistungsgesellschaft weiterhin gewährt werden kann, sind operative „funktionale Räume der privaten Abfall- und Recyclingwirtschaft“ als tragende Struktur unbedingt in der Raumplanung zu berücksichtigen.

Zur Beurteilung der Relevanz solcher „funktionaler Räume“ sind folgende Blickwinkel massgebend:

- Bestehende Recycling-Anlagen als notwendige Zentren berücksichtigen.

Recyclingunternehmen in Industriezonen besitzen Infrastruktur und sogar Landreserven zur weiteren Entwicklung der Leistungskapazitäten. Die Aufrechterhaltung der notwendigen Verwertungseffizienz ist notwendig. Zudem sind die Verkehrsanbindungen aus solchen Industriebereichen oft gut durch Bahn und LKW-Verbindungen erschlossen.

Fazit: Für die Definition „funktionaler Räume“ zur Abfallbewirtschaftung sind die bestehenden Standorte und die entsprechende Infrastruktur (inkl. Anforderungen an Güterverkehr) zu berücksichtigen resp. nachhaltig zu verbessern.

- Neue funktionale Räume für die private Abfall- Recyclingwirtschaft

Werden neue „funktionale Räume“ für die Abfallentsorgung geschaffen, müssen diese für die private Abfall- und Recyclingwirtschaft vollumfänglich zugänglich sein. Die Räume für die Abfallentsorgung dürfen nicht primär nur für die Siedlungsabfallentsorgung freigehalten werden.

Fazit: Für die private Abfall- und Recyclingindustrie zur Bewirtschaftung von Abfällen aller Art soll die Raumplanung jederzeit genügende Standortmöglichkeiten gewährleisten. Keine Einschränkung für Standorte der Privatwirtschaft resp. keine Präferenz der öffentlich-rechtlichen Abfallanlagen zur Bewirtschaftung von Siedlungsabfällen durch die Raumplanung.

- Mitbestimmung der bestehenden privaten Abfall- Recyclingwirtschaft

Gemäss Art. 2 und Art. 3 sollen die Bedürfnisse der Wirtschaft berücksichtigt werden. Recyclingunternehmen in Industriezonen besitzen kostenintensive Infrastrukturen. Auch wurde durch einzelne Firmen der Privatwirtschaft situativ in Landreserven investiert. Damit soll das Entwicklungspotential zur Aufrechterhaltung der notwendigen Verwertungseffizienz bewahrt werden. In wie weit die betroffenen Firmen oder Verbände in die Beurteilungsprozesse wirtschaftlicher Aspekte mit einbezogen werden,

wird im RPG nicht explizit vorgesehen. Besonders die Standortvorgaben für Abfallanlagen können jedoch bedeutende Einschnitte bei Unternehmensentwicklungen darstellen.

**Fazit:** Eine Beurteilung der wirtschaftlichen Aspekte bei der Festlegung von Standorten für Abfallbehandlungsanlagen durch die Raumplanungsbehörden muss immer mit dem direkten Einbezug der Wirtschaft (betroffenen Firmen) resp. Organisationen der Wirtschaft erfolgen können.

- Verkehrsinfrastruktur für den Transport der Ressourcenströme aus der Abfallwirtschaft  
Die bestehende Recycling-Industrie ist auf gute Verkehrsanbindungen (Strasse, Bahn, ev. Schiff) angewiesen. Sowohl die Zufuhr der rohstoffhaltigen Güter wie auch die Weiterleitung der resultierenden Recycling-Produkte erfordern eine effizient funktionierende Verkehrsinfrastruktur.

**Fazit:** Bestehende Verkehrs-Netzwerke mit Anbindung der Recycling-Industrie sind in den funktionalen Räume zu verankern. Neue Zonen zur Abfallbewirtschaftung sind entsprechend mit praxisbezogenen Verkehrswegen zu erschliessen.

- Gesamtschweizerische Kreislaufwirtschaft bei Recycling-Gütern und -Stoffen  
Abfälle die nicht als Siedlungsabfälle gelten, müssen durch Gewerbe und Industrie in Eigenverantwortung umweltverträglich entsorgt werden. Dazu muss der Zugriff auf das gesamtschweizerische Angebot der privaten Abfallwirtschaft möglich bleiben. Regionale Einschränkungen der Abfallwirtschaft durch Raumplanungsansprüche resp. Richtplanvorgaben können eine effiziente Ressourcengewinnung behindern.

**Fazit:** Die Recycling-Industrie darf in ihrer Tätigkeitsleistung nicht durch die Raumplanungsansprüche auf Regionen beschränkt werden.

- Abgrenzung der Raumplanung für Abfallentsorgung von Siedlungsabfällen  
Die kantonale Verantwortung zur Entsorgung von Siedlungsabfällen erfordert staatliche Planung von Kapazitäten und Standorten. Diese Ansprüche sind regional/kantonal in der Raumplanung eigenständig zu berücksichtigen. Für „Siedlungsabfälle“ müssen autarke „funktionale Räume“ für die öffentlich-rechtlichen Abfallanlagen konzipiert werden. Daraus dürfen keine Lenkungsansprüche gegenüber der Verwertung und Entsorgung von übrigen Abfällen erfolgen, die zum grössten Teil in der privaten Abfall- und Recyclingindustrie bewirtschaftet werden.

**Fazit:** Eigenständige funktionale Räume für die privatwirtschaftliche Abfall- und Recyclingindustrie dürfen nicht durch regionale Einschränkungen behindert werden. Spezifischen Anforderungen an die Abfallentsorgung von Siedlungsabfällen (öffentlich-rechtlichen Abfallanlagen) können in der Raumplanung nicht allgemeinverbindlich für die privatrechtlich betriebenen Recycling-Unternehmen gelten.

#### Grundsätzliche Würdigung zum RPG

Der Raumbedarf für eine effiziente Entwicklungsmöglichkeit einer modernen Ressourcen- und Recyclingwirtschaft wird in der Raumplanung unabdingbar bleiben. Entsprechend erachtet der VSMR die Schaffung von nachhaltig wirkenden, funktionalen Räumen für die Recycling-Wirtschaft als wichtiges, zukunftsweisendes Instrument. Dabei muss sich die marktwirtschaftliche Entwicklungskraft uneingeschränkt entwickeln können. Die vorgesehene Lenkung



der Abfallentsorgung durch Richtpläne bedingt die Berücksichtigung der oben erwähnten grundsätzlichen Ansätze (Fazits). Allenfalls sind einzelne Ansätze in eigenständigen Artikeln im Gesetzestext zu berücksichtigen. Die Aspekte sollten jedoch sicher im Vollzug zur Umsetzung des RPG auf eine wirtschaftstragende Art gewährleistet werden.

#### Unsere Bedenken zur Umsetzung der neuen RPG

Die Möglichkeiten kantonaler Einflussnahme auf die Standortfestlegung von Abfallanlagen der Privatwirtschaft könnten fragwürdige Einwirkungen auf den freien Entsorgungsmarkt haben. Insbesondere mit einer Einflussnahme der Abfallplanungen im Bereich von Gewerbe und Industrieabfällen wären Restriktionen die Innovation der Ressourcenwirtschaft tangieren denkbar. Besonders durch die kantonale Lenkung von Siedlungsabfällen und den, dem Entsorgungsmonopol unterstellten, Abfallströmen, sind indirekte Einwirkungen auch auf die Kreislaufwirtschaft durch die Raumplanung möglich.

#### **Unser Antrag:**

Bei der Einschätzung funktionalen Räumen im Bereich der Abfallentsorgung sowie zur Ermittlung der Bedürfnisse der Recycling-Industrie in den entsprechenden Gebieten müssen die Wirtschaft (Organisationen der Wirtschaft, Verbände) resp. die direkt betroffenen Firmen zur Raumplanung mit einbezogen werden. **Dies sollte explizit so festgehalten werden.**

Gerne stehen wir Ihnen für weitere Auskünfte zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Thomas Bähler  
Geschäftsführer VSMR

Versand per Mail: [info@are.admin.ch](mailto:info@are.admin.ch)