Eine kleine Geschichte der Bauzone

Autor(en): **Gantenbein, Köbi**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Hochparterre : Zeitschrift für Architektur und Design**

Band (Jahr): **32 (2019)**

Heft [3]: **Die schöne Landschaft**

PDF erstellt am: **15.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-868170

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Eine kleine Geschichte der Bauzone

Der Typhus und die Lawine haben die Bauzone gegründet. Doch ihr Gesetz wurde im Lauf der Jahre immer löchriger. Die Landschaft aber braucht die Bau- und die Nichtbauzone.

Text:
Köbi Gantenbein
Pläne:
CNES, Spot Image,
Swisstopo, NPOC

Das Übel kam aus dem Ausland. Ein italienischer Arbeiter trägt im Februar 1963 in seinem Körper den Typhus nach Zermatt, wo er in einer Baracke über dem Dorf wohnt. Mit dem Toilettenwasser reist die Bazille über den Dorfbach in die Wasserfassung der Hotels. Und mit den Gästen weiter nach Bern, Zürich, Paris, Berlin, London. Alarm. Europaweit. Zermatt wird zu einem Geisterdorf. Ein Antibiotikum besiegt den Bazillus. Er aber wird vom Krankheits- zum Kulturträger. Denn ein Kanton um den andern beginnt, das Dreckwasser zu sammeln und zu reinigen und damit das Trinkwasser zu schützen. Der Zermatter Bazillus, begleitet von einer Reihe von Skandalen über Giftwasser aus Fabriken und Dreckwasser aus Siedlungen, setzt durch, dass jedes Haus an eine Kanalisation anzuschliessen sei. So will es das eidgenössische Gewässerschutzgesetz, das 1971 das erste national wirksame Werkzeug für Raumplanung wird. Es sagt, wo unter welchen Bedingungen gebaut werden kann und wo nicht.

Kampf um geordnetes Bauen

Der Fremdenverkehr hat nicht nur Zermatt verändert, auch Davos. Der Lawinenwinter 1968 zerstört 65 Gebäude und kostet 13 Menschen das Leben. Die alte Weisheit, wo und wie in den Bergen gebaut werden soll, hat nicht immer gute Karten. Nebst dem Bazillus wird auch die Lawine zur Raumplanerin: kein Bauen in den Gefahrenzonen. Und den beiden Treibern hilft die Sehnsucht. Die Schweiz ist zwischen 1945 und 1965 von 4,5 auf 6,5 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner gewachsen. Etliche fürchten, sie verlören ihre Heimat wegen der nötigen Wohnungen, Strassen und Fabriken. Sie lieben ihr Auto und ihr Einfamilienhaus, klagen aber, Beton werde die Schönschweiz vernichten. Kanalisation, Naturgefahr und Ästhetik schaffen schliesslich eine Übereinkunft: Überall bauen geht nicht mehr. Es muss ein Bau- und ein Nichtbaugebiet geben.

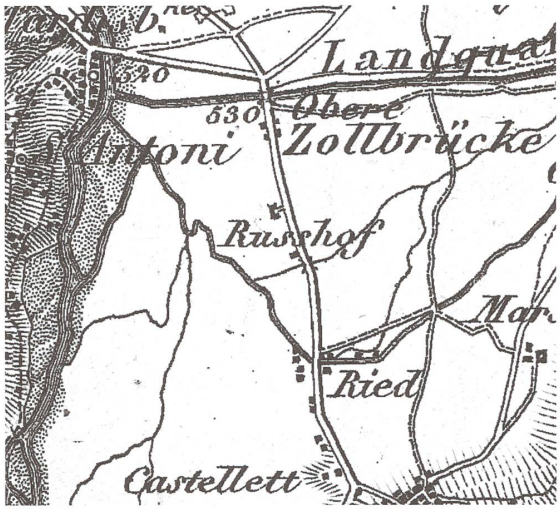
Seit 1969 steht es in der Verfassung: «Der Bund legt Grundsätze der Raumplanung fest. Diese obliegt den Kantonen und dient der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes.» Schon seit zwanzig Jahren hatten die Professoren an der ETH über Planung nachgedacht. Sie zeichneten Schweizbilder und hatten – vor allem in städtischen Gebieten – Erfolge. Sie arbeiteten am Verfassungsartikel mit, aber im Zweifelsfall galten sie als Sozialisten. Wenn schon, dann will eine gut organisierte Seilschaft das Planen und Bauen unter sich ausmachen. Von den Landwirten zu den Landbesitzern, Architekten und Baumeistern über die Bahn- und Strassenbauer bis zu den Elektrizitätsherren mit ihren Stauseen, Zentralen und Hochspannungsleitungen. Diese Koalition der Wohlstandschweiz prägt die Form des Landes und seiner Landschaften.

Das zeigt ihr Widerstand gegen ein verbindliches Gesetz. 1972, drei Jahre nach dem Verfassungsartikel, ist noch nichts da. Da setzt der Bundesrat einen dringlichen Bundesbeschluss durch, den ersten Erlass zur Raumordnung. Er befiehlt den Kantonen, «ohne Verzug» die Gebiete zu bezeichnen, wo gebaut werden darf, und jene, wo solches verboten ist. Die Politiker kneten das Raumplanungsgesetz so lange durch, bis niemand mehr von ‹zentraler Lenkung›, ‹Enteignung› oder ‹Mehrwertabschöpfung› spricht. Der Grundsatz, Bauzone von Nichtbauzone zu unterscheiden, trägt aber das Gesetz, das schliesslich ab 1980 gilt. Es schafft nicht nur etwas Atem für die Landschaft, es begründet auch zwei Bodenmärkte. In der Nichtbauzone kostet der Quadratmeter Land nun fünf Franken und in der Bauzone 300 Franken. Ein Unterschied, der einige Bauern zu Millionären macht.

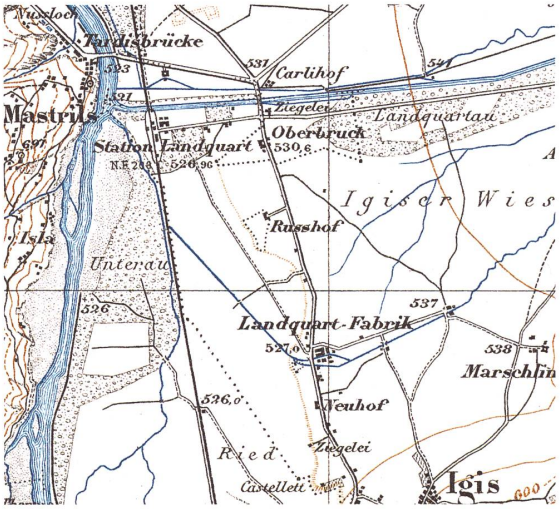
Gesetze und Regelungen – im Prinzip

Bis 1972 ist unkoordiniertes Bauen vor allem im ländlichen Raum Sitte und Brauch. Zehntausende Bauten stehen ausserhalb der Bauzone: Bauernhäuser mit Remisen, Ställen, Scheunen, Bauten für das Funktionieren des Landes von Strassen über Stauseen bis zu Schiessplätzen und schliesslich Anlagen des Tourismus von Seilbahnen über Hängebrücken bis zu Golfplätzen. Und da die Wirtschaft hinter diesen Bauten rege ist, wird der Bestand dauernd um- und ausgebaut – mit altrechtlichem Vorrecht. Mit den Adjektiven ‹zonenkonform›, ‹nicht zonenkonform› und ‹standortgebunden› versucht das Gesetz, das Bauen ausserhalb der Bauzone zu steuern.

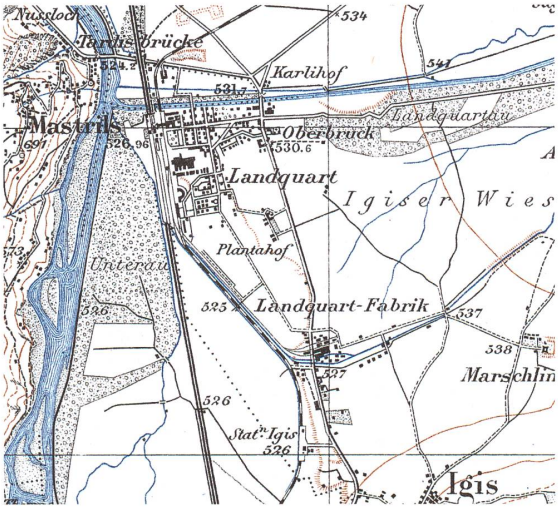
Die Seilschaft der Geschäftlischweiz setzt da ihre Ansprüche an: «Im Prinzip schon, aber für uns eine Ausnahme.» Es gibt kein Gesetz in der Schweiz, das so gelöchert wird. Kaum eine Session der Bundesversammlung vergeht ohne Vorstoss für eine weitere Ausnahme des Bauens ausserhalb der Bauzone. Jede so durchgesetzte kantonale Idee wird landesweit gültig. Oft werden diese Verhandlungen zur Arena der Parlamentarier aus den Berg- und den Landkantonen. Ihre bürgerlichen Kollegen aus den Städten unterstützen sie dabei. Sie können dafür darauf zählen, dass die Landleute sozialdemokratische Zumutungen zu →



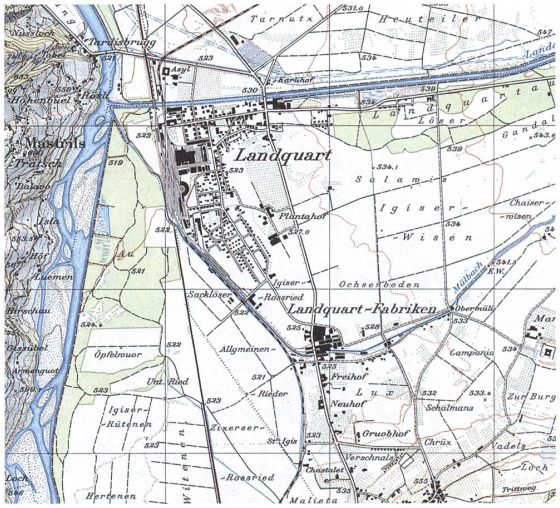
1853



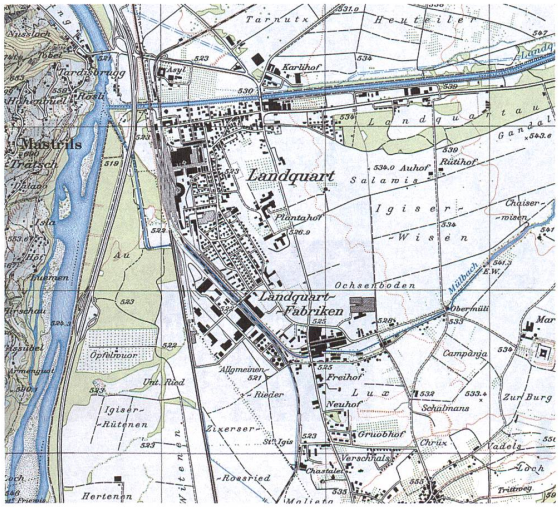
1883



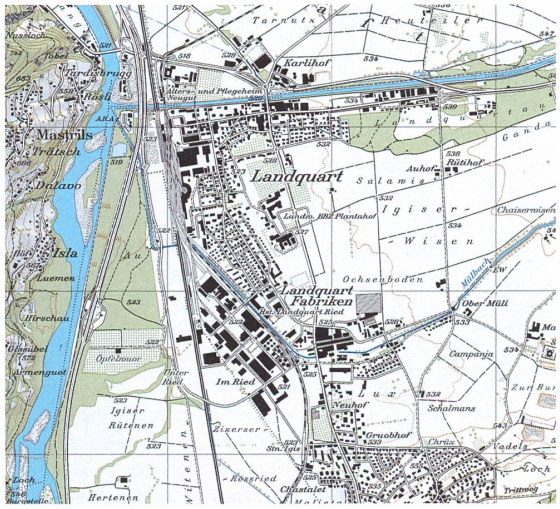
1933



1963



1983



2013

1853 sind es 15 Häuser – 2013 ein zersiedeltes Dorf aufgehend in der Stadt am Alpenrhein: Landquart ist ein typisches Beispiel für erfolgreiches, aber die Landschaft verzehrendes Wachstum, das Form und Gestalt braucht.

→ bodigen helfen. 43 Ausnahmen haben die Parlamentarier seit 1980 eingefügt, von der «vollständigen Zweckänderung von Wohnbauten» über die «nicht landwirtschaftlichen Nebenbetriebe» bis zur «Hobby-Tierhaltung». Sind 1980 drei Vorstösse erfolgreich, sind es 2011 zehn.

Dienerin zweier Herren

Natürlich ist das Land ausserhalb von Siedlungen der Produktionsraum der Bauern, die, gewollt oder gezwungen, ihre Bauten den Entwicklungen anpassen – Biogas fabrizieren, Hühnchen mästen oder Gäste ins Stroh legen. Aber es ist eindrücklich, wie diese kleine, politisch starke Berufs- und Menschengruppe die Landschaft verändert und die «Landwirtschaftszone», wie sie die Nichtbauzone nennt, als ihr Königreich ausbaut. Und sie tut das virtuos: Am Sonntag predigen ihre Politiker von der schönen Landschaft und zeigen dazu Bilder aus dem Film ‹Uli der Knecht›, am Montag stellen sie grossformatige Ställe auf, verbreitern die Strassen für die immer schwereren Traktoren und machen mit ihrem Stöckli ein gutes Geschäft mit einem landseligen Städter. Und weil es grad im Gleichen geht, halten sie für dessen Schwester noch ein abgelegenes Heimetli feil, das schon lange brach liegt. Seit einer Ausnahme 2014 kann es an Nichtbauern verkauft, abgerissen und nobel neu aufgebaut werden. Es ist Interessenspolitik, die ohne Koordination, ohne Idee für das grosse Ganze ein Loch ums andere ins Gesetz stanzt.

Und dennoch ist diese Politik wirkungslos gegen das Bauernsterben: Von den 68 784 Betrieben zur Jahrhundertwende sind 2017 noch 51 620 Höfe übrig. Jedes Jahr fallen gut 1500 Bauerngüter mit Häusern, Ställen, Scheunen und Remisen brach – stille Ruinen oder Objekte der Begierde.

Die kräftige Bauerei in der Landschaft hat also viel mit dem Wandel der Landwirtschaft zu tun. Mit dem steigenden Druck derer, die von der Bauzone in die Nichtbauzone wollen – günstig, grün und einsam am Waldrand. Und sie hat zu tun mit einer Eigenart: Die Raumplanung hat zwei Herren. Im Grundsatz regiert der Kanton. Doch was ausserhalb der Bauzone geht, sagt der Bund. Das führt dazu, dass eine – im Prinzip – vernünftige Ausnahme für einen Hotelausbau im Puschlav für alle unvernünftigen Ausbauten von Campocologno bis Céligny gleichfalls möglich ist. Das Ausnahmeregime führt auch dazu, dass das Gesetz, die Verordnung, die Entscheide im Planungsrecht ausserhalb der Bauzone zum Schrecken jeder Planerin, jedes Bauherrn und jeder Beamtin in Kantonen und Gemeinden werden – einzig die Advokaten reiben sich die Hände. Diese Unübersichtlichkeit, die mit jeder Ausnahme wächst, ist denn auch ein Grund, warum die Kantone Druck machen, solche Planung zu vereinfachen. Eine neue Regel ist aber vorab dringend, weil heute schon ein Drittel aller Gebäude ausserhalb der Bauzone steht – hier wird von Hausausbauten bis zu Strassen mittlerweile gleich viel gebaut wie in der Bauzone. Tendenz steigend.

Zweifel an der Wirksamkeit

Mit einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes will der Bundesrat etwas tun. Vier Anliegen aus seinem Vorschlag: Erstens. Bestimmte bisher der Bund Ausnahmen, die für das ganze Land galten, so soll es künftig kantonale Regimes geben. Zweitens. Neu gibt es einen Kompensationsmeccano: Wer sein Haus am Waldrand ausbauen will, muss anderswo einen gleich grossen Bau ausserhalb der Bauzone abbrechen. Drittens. Die Privilegien der Landwirte werden gestärkt – sie können ihr Wohnhaus gegen das Geld der Städter, die ins Grüne wollen, und ihren Hof gegen das der Golfplatzbauer besser schützen. Für ihre Tierfabriken in den ‹Spezialzonen›, wo sie für die Supermärkte Hunderttausende Hühnchen rüsten, erhalten sie aber Regeln, wo und wie diese geplant werden sollen. Viertens. Es soll eine Pflicht geben, dass ein nicht mehr gebrauchtes Gebäude abgebrochen werden muss.

Wer die Vorlage liest, zweifelt daran, dass sie den Landschaftsverlust bremst. Keine Ausnahme wird abgeschafft, die Zonen für die Tierfabriken werden grosse Flächen verlangen, die Kompensation wird ein Gesetzmonster werden. Und wer die Vernehmlassungen liest, stellt sich vor, was der Vorlage auf dem Weg durch das Parlament blüht. Nicht nur die virtuose Politik der Bauern, auch die Freizeitwirtschaft will Land. Wallis und Graubünden reklamieren gar mit Standesinitiativen, dass die Tausenden nicht mehr gebrauchten Maiensässe zu komfortablen Ferienhäusern werden sollen. Zum Ausnahmenstrauss kommt die Aversion vieler bürgerlicher Politiker gegen die Raumplanung. Geht es also weiter wie gewohnt? Nein – flotter.

Politische Vorstösse

Dem Wunsch nach einem schlanken Gesetz und der baren Vernunft im Umgang mit der bedrohten Ressource Landschaft ist – wäre – einfach zu entsprechen: Gebaut, verdichtet, gesiedelt und gewirtschaftet wird in der Bauzone. In der Nichtbauzone wird nicht gebaut. Auch hier ‹im Prinzip›, denn selbstverständlich müssen die Bauern ihre Höfe nutzen – aber sie sollen das nicht ausser Rand und Band tun. Das ist denn auch die Essenz einer Initiative, mit der die Umweltschutzverbände diese Revision der Raumplanung begleiten. Sie wollen, dass dieser Grundsatz als Artikel 75c in die Bundesverfassung geschrieben wird. Ihre Initiative ‹Gegen die Verbauung unserer Landschaft› hat gute Karten. Die eine sticht in der nun laufenden Revision. Schon die ‹Landschaftsinitiative› vor ein paar Jahren hat den letzten Anlauf zur Raumplanungsrevision von 2013 geprägt: die Vernunft der Verdichtung. Die zweite Karte wird stechen – wenn das Parlament aus der schlechten Vorlage des Bundesrats keine bessere macht. Dann wird abgestimmt. Eine wachsende Gruppe von Leuten in der Stadt und auf dem Land will einen respektvolleren Umgang mit Landschaft. Sie gewinnt Abstimmungen in Gemeinden, Kantonen und im Bund. Sie wird dagegen sein, dass die Landschaft weiter zugebaut wird. ●

Zahlensalat

37 Prozent der Siedlungsfläche in der Schweiz liegen ausserhalb der Bauzone. Das sind 116 000 Hektar, was der Fläche der Kantone Uri und Schwyz entspricht. 63 000 Hektar sind unter Strassen, 36 000 unter Bauernhöfen, 10 000 unter Deponien und 7000 unter Grünanlagen. Alle vier Kategorien wachsen.
590 000 Gebäude stehen ausserhalb der Bauzone. In den Voralpen, im Tessin und in den Alpentälern stehen die Bauernhöfe seit eh und je ausserhalb der Bauzone. Dort dürfen sie auch bleiben.
190 000 Bauten ausserhalb der Bauzone sind Wohnhäuser: Bauernhäuser, die verlassen wurden oder in denen mehr und mehr Leute wohnen, die nicht bauern.
Zwischen 1985 und 2009 ist die Siedlungsfläche ausserhalb der Bauzone um 18 600 Hektar gewachsen. Das entspricht der Fläche der Städte Bern, Basel, Genf und Zürich zusammen. Verkehrsflächen haben um 15 Prozent, Wohnflächen um 32 Prozent zugenommen.
43 Vorstösse im Parlament haben seit 1980 mit Ausnahmen das Bauen ausserhalb der Bauzone gefördert.

Eine Gewerbezone als Insel
in der Landschaft von Niederwil.