Zeitschrift: Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme

Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

Band: 34 (1977)

Heft: 7-8

Artikel: Ein guter Wurf

Autor: Stüdeli, Rudolf

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-783664

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 09.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Rudolf Stüdeli: Zum neuen Entwurf eines Raumplanungsgesetzes

Ein guter Wurf

Allgemein war man gespannt darauf, wie der Entwurf des neuen Bundesgesetzes über die Raumplanung aussehen würde, dessen Federführung beim Delegierten für Raumplanung, Fürsprecher Marius Baschung, lag. Am 29. Juni 1977 wurde der neue Entwurf veröffentlicht. Freude erfüllt mich, feststellen zu dürfen, dass Kollege Baschung nach meinem Dafürhalten ein guter Wurf gelungen ist. Das neue Bundesgesetz ist sehr wohl geeignet, die Grundlage einer zweckmässigen Nutzung des Bodens und geordneten Besiedelung des Landes zu bilden. Dabei vermeidet es in glücklicher Weise eine übermässige Stärkung der Bundesgewalt zulasten der Kantone und Gemeinden, wobei ich, das sei ergänzend beigefügt, in dieser Hinsicht einige Änderungen als erstrebenswert betrachte. Da und dort enthält der Gesetzesentwurf Bestimmungen, die nach meiner Auffassung und vielleicht auch nach derjenigen der entscheidenden Organe der VLP im einen oder andern Punkt anders formuliert werden sollten. Solche Anliegen können in die Vernehmlassung aufgenommen werden. Diese Vorschläge lassen sich aber, und das halte ich als entscheidend, nach dem Urteil, das ich mir bei einer ersten Durchsicht des Entwurfs bilden kann, sehr wohl in der vorliegenden Konzeption verarbeiten.

Da und dort wird – mit der Feststellung der Genugtuung oder des Bedauerns – hervorgehoben, was alles der neue Entwurf gegenüber dem abgelehnten Raumplanungsgesetz nicht mehr enthält. So wird darauf hingewiesen, dass Vorschriften über die Erarbeitung von Leitbildern, über die formelle und die materielle Enteignung, über die Mehrwertabschöpfung in Verbindung mit dem volkswirtschaftlichen Ausgleich und anderes mehr weggefallen sind. Das ist richtig, darf aber nicht einfach als Zugeständnis an die Gegner von gestern verstanden werden, die das Raumplanungsgesetz vom 4. Oktober 1974 knapp bodigen konnten. Vielmehr handelt es sich um einen wesentlich andern Entwurf als das abgelehnte Raumplanungsgesetz. Geblieben ist der Wille, den Verfassungsauftrag des Artikels 22quater Bundesverfassung zu erfüllen. Aber dieser Auftrag soll in einem Rahmen ausgeführt werden, der übersichtlich bleibt, der Planung und Verwirklichung verknüpft und der die Zukunft nicht weiter gestalten will, als diese «machbar» ist. Man mag dem Entwurf vorwerfen, er sei nicht kühn genug. Ist es nicht gerade in der heutigen Zeit eine Tugend, alle Mittel rationell einzusetzen und sich auf das zu beschränken, was wirklich machbar ist?

Es wäre zuviel verlangt, jetzt schon, nachdem die gedruckte Vorlage kaum «trocken» geworden ist, eine ins einzelne gehende Stellungnahme zu erwarten. Zwei Dinge darf ich aber wohl doch hervorheben:

- In Artikel 2 geht meines Erachtens der Gesetzespuritanismus zu weit, nicht ausdrücklich zu erwähnen, dass auch die Gemeinden die räumlichen Auswirkungen ihrer Tätigkeit zu berücksichtigen haben. Ich halte es mit dem Baudirektor eines grossen Kantons, dessen kantonales Gesetz dem Kanton weitreichende Befugnisse zuerkennt und der mir dennoch kürzlich erklärte, nach wie vor hätten die Gemeinden den Schlüssel zu einer guten Besiedelung in der Hand. Viel mehr als Hirtenbriefe könne der Kanton den Gemeinden schliesslich doch nicht schreiben. Es steht dem Bundesgesetzgeber gut an, eine gewisse Scheu zu überwinden, die Gemeinden in ihrem Recht zu erwähnen. Das gilt ganz besonders für Artikel 2, Absatz 1, des neuen Gesetzes.
- Da und dort wurde bekannt, dass ich eine gewisse Skepsis dagegen hegte, dass der Bund die Kantone verpflichtet, die Planungsziele durch Richtpläne zu erreichen. Diesen Bedenken begegnet der neue Entwurf in glücklicher Weise, indem er den Grundsatz des Wertausgleichs in das Gesetz aufnehmen will (Artikel 4), wird doch damit das Hauptargument entkräftet, im Zeitpunkt der Richtpläne entstünden bedeutsame Mehrwerte, ohne dass der Bund deren Abschöpfung auch nur erwähne. Anderseits sollten die Richtpläne nicht so strikte als verbindlich erklärt werden, wie es Artikel 10, Absatz 1, vorsieht. Es würde genügen, festzulegen, dass die Richtpläne für die Gemeinwesen aller Stufen (Bund, Kantone und Gemeinden) in ihren Grundzügen wegleitend sind. Zudem entspräche dem Geiste des Gesetzes eine Bestimmung, dass dort, wo zweckmässige Nutzungsplanungen bestehen oder direkt aufgestellt wer-

den, für das entsprechende Gebiet auf Richtpläne verzichtet werden kann, wenn diese nicht einen zusätzlichen Inhalt aufweisen.

Der neue Gesetzesentwurf verdient eine weitere Anerkennung: Er ist sprachlich einfach und klar gehalten. Und weil dieser Entwurf – ich wiederhole es – eine gute Grundlage bietet, darf dem Ausgang des Vernehmlassungsverfahrens und der parlamentarischen Beratungen nicht nur mit Spannung, sondern mit Zuversicht entgegengesehen werden. Ich hoffe, gegen ein neues Gesetz werde das Referendum nicht ergriffen. Sollte es aber doch dazu kommen, so wird es sich lohnen, mit allen Mitteln für das neue Gesetz einzustehen. *Rudolf Stüdeli*

Das neue Raumplanungsgesetz im Wortlaut

1. Kapitel: Einleitung

Artikel 1

Ziele

1 Bund und Kantone sorgen im Rahmen ihrer Aufgaben dafür, dass der Boden haushälterisch genutzt wird. Sie verwirklichen eine auf die erwünschte Entwicklung des Landes ausgerichtete Ordnung der Besiedlung und gewährleisten, dass genügend Boden für die landwirtschaftliche Nutzung erhalten bleibt. Sie achten auf natürliche Gegebenheiten sowie auf gesellschaftliche und wirtschaftliche Bedürfnisse.

2 Die Raumplanung dient insbesondere den Bestrebungen,

a) die natürlichen Grundlagen des Lebens wie Boden, Luft, Wasser, Wald und die Landschaft zu schützen;
b) wohnliche, harmonisch gestaltete Siedlungen zu erhalten oder zu schaffen;
c) auf eine angemessene Dezentralisation der Besiedlung hinzuwirken;
d) störende Ungleichheiten zwischen ländlichen und städtischen, wirtschaftlich schwachen und wirtschaftlich starken Gebieten abzubauen.

Artikel 2

Planungspflicht

1 Bund und Kantone berücksichtigen die räumlichen Auswirkungen ihrer Tätigkeit.

2 Sie sorgen für ständige und durchgehende Planungen und stimmen sie aufeinander ab.

Artikel 3

Planungsgrundsätze

Die Planungen sind so durchzuführen, dass insbesondere

a) Wohngebiete vor schädlichen Einwirkungen wie Luftverschmutzung, Lärm und Erschütterungen verschont bleiben;
b) durch Wohngebiete nur der unumgänglich notwendige Verkehr geleitet wird;
c) die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs für jedermann gewährleistet ist;
d) die Besiedlung günstig mit dem öffentlichen Verkehrsnetz verbunden ist;
e) Anlagen für Freizeit und Erholung auch in der Nähe der Siedlung zur Verfügung stehen;
f) möglichst viele Grünanlagen und Bäume in den Siedlungen erhalten bleiben;
g) Siedlungen und Einzelbauten die Landschaft nicht stören;
h) der Wald seine Aufgaben ungeschmälert erfüllen kann.

Artikel 4

Wertausgleich

Das kantonale Recht sieht angemessene Abgaben für erhebliche Mehrwerte vor, die durch Planungen entstehen.

Artikel 5

Interessenschutz

1 Die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden wahren die schutzwürdigen öffentlichen und privaten Interessen und wägen sie gegeneinander ab.

2 Stehen, um ein Planungsziel zu erreichen, mehrere Massnahmen zur Verfügung, so ist die für die Betroffenen im gesamten weniger belastende Lösung zu wählen.

Artikel 6

Öffentlichkeit

[1] Bund und Kantone unterrichten die Öffentlichkeit über Ziele und Ablauf der Planungen nach diesem Gesetz.
[2] Die Pläne nach diesem Gesetz sind öffentlich.

2. *Kapitel: Koordination*

1. Abschnitt: Richtplanung der Kantone

Artikel 7

Zweck

Die Richtplanung vermittelt für das ganze Kantonsgebiet Vorstellungen über die erwünschte räumliche Entwicklung. Sie zeigt, wie die raumwirksamen Aufgaben von Bund und Kantonen aufeinander abgestimmt werden.

Artikel 8

Inhalt

[1] Die Richtplanung gibt Aufschluss über den Stand und die erwünschte Entwicklung
a) der Besiedlung;
b) des Verkehrs, der Versorgung sowie der öffentlichen Bauten und Anlagen.
[2] Sie bezeichnet Gebiete,
a) die sich für die Landwirtschaft eignen;
b) die besonders schön, wertvoll, für die Erholung oder als natürliche Lebensgrundlage bedeutsam sind;
c) in denen mit Naturgefahren zu rechnen ist.
[3] Sie berücksichtigt die Sachplanungen des Bundes und die Richtpläne der Nachbarkantone sowie regionale Entwicklungskonzepte und Planungen.

Artikel 9

Richtpläne

Richtpläne enthalten die Angaben, die für die Koordination der raumwirksamen Aufgaben notwendig sind. Das kantonale Recht kann weitere Angaben vorsehen.

Artikel 10

Verbindlichkeit und Anpassung

[1] Richtpläne sind für Behörden verbindlich.
[2] Erweisen sich Abweichungen als notwendig, weil sich die Verhältnisse geändert haben oder eine gesamthaft bessere Lösung möglich ist, so werden die Richtpläne angepasst. Zwischen Bund und Kantonen oder Kantonen untereinander erfolgt nötigenfalls eine Bereinigung im Sinne von Artikel 13.
[3] Richtpläne werden alle zehn Jahre gesamthaft überprüft und nötigenfalls überarbeitet.

Artikel 11

Zuständigkeit und Verfahren

[1] Die Kantone ordnen für die Richtplanung Zuständigkeit und Verfahren.
[2] Sie regeln, wie die Gemeinden und andere Träger raumwirksamer Aufgaben mitwirken können.
[3] Jedermann erhält Gelegenheit, sich zu den Entwürfen der Richtpläne zu äussern; die Behörden nehmen zu den Einwendungen Stellung.

Artikel 12

Genehmigung

[1] Der Bundesrat genehmigt die Richtpläne und ihre Änderungen, wenn sie
a) mit dem Bundesrecht übereinstimmen;
b) die raumwirksamen Aufgaben des Bundes und der angrenzenden Kantone sachgerecht berücksichtigen.
[2] Mit der Genehmigung werden Richtpläne für den Bund und die angrenzenden Kantone verbindlich.

Artikel 13

Bereinigung

[1] Stimmen Richtpläne mit dem Bundesrecht nicht überein, so veranlasst der Bundesrat ihre Umarbeitung.
[2] Berücksichtigen Richtpläne raumwirksame Aufgaben des Bundes oder angrenzender Kantone nicht sachgerecht, so ordnet der Bundesrat eine Einigungsverhandlung an. Er kann die Raumplanungskommission beiziehen.
[3] Der Bundesrat kann für die Dauer der Einigungsverhandlung verfügen, dass nichts vorgekehrt wird, was ihren Ausgang beeinflussen könnte.
[4] Kommt eine Einigung nicht zustande, so entscheidet der Bundesrat, spätestens fünf Jahre, nachdem er die Einigungsverhandlung angeordnet hat.

2. Abschnitt: Planung des Bundes

Artikel 14

Sachplanungen

[1] Der Bund führt die zur Erfüllung seiner raumwirksamen Aufgaben erforderlichen Sachplanungen durch und stimmt sie aufeinander ab.
[2] Er berücksichtigt die Richtpläne der Kantone.
[3] Er hört die Kantone an und gibt ihnen seine Vorhaben rechtzeitig bekannt, insbesondere beabsichtigte Bauten und Anlagen, soweit diese für die Richtplanung bedeutsam sind.

Artikel 15

Raumplanungsbericht

[1] Der Bundesrat erstattet nach Anhören der Kantone den eidgenössischen Räten alle vier Jahre einen Bericht über den Stand der Raumplanung.
[2] Der Bericht enthält die für die Zusammenarbeit auf Bundesebene und mit den Kantonen erforderlichen Hinweise über Planungen im Bereich der raumwirksamen Aufgaben.

3. *Kapitel: Nutzungsplanung*

1. Abschnitt: Zweck und Inhalt

Artikel 16

Zweck

[1] Die Nutzungsplanung ordnet die zulässige Nutzung des Bodens.

2 Sie trägt dem Bedürfnis nach verschiedenartigen Nutzungen ausgewogen Rechnung.

Artikel 17

Nutzungspläne

Nutzungspläne enthalten Nutzungszonen, insbesondere Bau-, Landwirtschafts- und Schutzzonen.

Artikel 18

Bauzonen

1 Bauzonen umfassen Land, das weitgehend überbaut ist oder innert zehn bis fünfzehn Jahren für die Überbauung benötigt wird und sich dafür eignet.
2 Sie sind nach Bedarf zu erschliessen.
3 Das kantonale Recht kann vorsehen, dass die Grundeigentümer ihr Land im Rahmen der Nutzungspläne selber erschliessen.

Artikel 19

Landwirtschaftszonen

1 Landwirtschaftszonen umfassen
a) Land, das sich für die produktionsorientierte landwirtschaftliche Nutzung eignet;
b) Land, das im Gesamtinteresse landwirtschaftlich genutzt werden soll.
2 Soweit möglich werden grössere zusammenhängende Flächen ausgeschieden.

Artikel 20

Schutzzonen

1 Schutzzonen umfassen
a) Gewässer und ihre Ufer;
b) besonders schöne oder wertvolle Landschaften;
c) regional oder national bedeutende Ortsbilder, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler.
2 Das kantonale Recht kann weitergehende Schutzzonen vorsehen.

Artikel 21

Weitere Zonen und Gebiete

1 Das kantonale Recht kann weitere Nutzungszonen vorsehen.
2 Es enthält Vorschriften über Gebiete, deren Nutzung noch nicht bestimmt oder erst für später zugelassen ist.
3 Das Waldareal ist durch die Forstgesetzgebung umschrieben und geschützt.

Artikel 22

Landumlegung

Müssen dingliche Rechte an Grundstücken neu geregelt werden, so kann die Landumlegung von Amtes wegen angeordnet und nötigenfalls auch durchgeführt werden.

2. Abschnitt: Wirkungen

Artikel 23

Verbindlichkeit

Nutzungspläne sind für jedermann verbindlich.

Artikel 24

Bewilligung von Bauten und Anlagen

1 Bauten und Anlagen dürfen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet werden.
2 Die Bewilligung wird nur erteilt, wenn die Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen und das Land erschlossen ist.
3 Land ist erschlossen, wenn die für die betreffende Nutzung hinreichenden Zu- und Wegfahrten vorhanden sind und die erforderlichen Wasser-, Energie- sowie Abwasserleitungen so nahe an das Grundstück führen, dass ein Anschluss ohne erheblichen Aufwand möglich ist. Das kantonale Recht kann strengere Anforderungen stellen.

Artikel 25

Ausnahmebewilligungen ausserhalb der Bauzonen

Soweit keine überwiegenden Interessen entgegenstehen, können ausserhalb der Bauzonen, auch wenn es dem Zweck der Nutzungszone nicht oder nur teilweise entspricht, Ausnahmebewilligungen erteilt werden,
a) neue Bauten und Anlagen zu errichten, wenn sie einem sachlich begründeten Bedürfnis entsprechen, das nach einem Standort ausserhalb der Bauzonen verlangt;
b) bestehende Bauten und Anlagen teilweise zu verändern oder dem bisherigen Zweck und Umfang entsprechend wieder aufzubauen.

Artikel 26

Anpassung

1 Jedermann kann nach Ablauf von fünf Jahren seit Inkrafttreten eines Nutzungsplanes jederzeit dessen Änderung verlangen, wenn er glaubhaft macht, dass der Plan den veränderten Verhältnissen oder begründeten Bedürfnissen nicht mehr entspricht.
2 Nutzungspläne werden mindestens alle zehn Jahre überprüft und nötigenfalls den veränderten Verhältnissen angepasst.

3. Abschnitt: Zuständigkeit und Verfahren

Artikel 27

Kantonale Zuständigkeiten

1 Die Kantone ordnen für die Nutzungsplanung Zuständigkeit und Verfahren.
2 Ausnahmebewilligungen nach Artikel 25 bedürfen der Genehmigung durch eine kantonale Behörde.

Artikel 28

Öffentliche Auflage und Rechtsmittel

1 Nutzungspläne werden öffentlich aufgelegt.
2 Gegen sie kann Einsprache und Beschwerde erhoben werden.
3 Entscheide der letzten kantonalen Instanz, die sich auf dieses Gesetz oder auf die Ausführungsbestimmungen des Bundes und der Kantone zu diesem Gesetz stützen, unterliegen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht.
4 Insbesondere steht Kantonen und Gemeinden das Beschwerderecht gegen Entscheide zu, die sie zur Entschädigung für enteignungsähnliche Eigentumsbeschränkungen

verpflichten. Das Bundesgericht prüft die Frage dieser Entschädigungspflicht in jedem Falle frei.

Artikel 29

Planungszonen

[1] Solange Nutzungspläne nicht vorliegen oder während sie geändert werden, kann das nach kantonalem Recht zuständige Gemeinwesen für genau bezeichnete Gebiete Planungszonen verfügen. Innerhalb der Planungszonen darf nichts vorgekehrt werden, was die im Gang befindliche Nutzungsplanung erschweren könnte.
[2] Planungszonen dürfen für längstens fünf Jahre verfügt werden; das kantonale Recht kann eine angemessene Verlängerung vorsehen.

4. Kapitel: Förderung

Artikel 30

Bundesbeiträge an Planungen

[1] Die Kantone erhalten, je nach ihrer Finanzkraft, Bundesbeiträge bis zu vierzig Prozent
a) für die Richtplanung im Kanton, in den Regionen und in den Gemeinden;
b) für die Nutzungsplanung.
[2] Bundesbeiträge setzen sachgerechte Planungen und angemessene Leistungen des Kantons voraus.

Artikel 31

Bundesbeiträge an Enteignungsentschädigungen

Der Bund kann an Enteignungsentschädigungen der Kantone und Gemeinden für überkantonal bedeutsame Schutzzonen Beiträge leisten.

Artikel 32

Vorbehalt für andere Bundesbeiträge

Der Bund kann die Leistung von anderen Beiträgen an raumwirksame Massnahmen davon abhängig machen, dass diese den genehmigten Richtplänen entsprechen.

Artikel 33

Ausbildung

Der Bund fördert die Ausbildung auf dem Gebiet der Raumplanung.

5. Kapitel: Organisation

Artikel 34

Kantonale Fachstellen

Die Kantone bezeichnen für ihr Gebiet eine Fachstelle für Raumplanung.

Artikel 35

Bundesamt für Raumplanung

[1] Der Bund errichtet ein Bundesamt für Raumplanung.
[2] Es koordiniert die Planungen des Bundes nach diesem Gesetz.

Artikel 36

Raumplanungskommission

[1] Die Raumplanungskommission ist beratendes Organ des Bundes für Fragen der Raumplanung.
[2] Sie besteht aus elf bis fünfzehn Mitgliedern; die einzelnen Landesteile sind angemessen vertreten.

6. Kapitel: Schlussbestimmungen

Artikel 37

Erstellung der Richt- und Nutzungspläne

[1] Die Kantone veranlassen, dass Richt- und Nutzungspläne innert fünf Jahren seit Inkrafttreten dieses Gesetzes vorliegen.
[2] Der Bundesrat kann diese Frist verlängern.

Artikel 38

Vorübergehende Nutzungszonen

[1] Sind besonders geeignete Landwirtschaftsgebiete, regional oder national bedeutende Landschaften oder Stätten in ihrem Bestand unmittelbar gefährdet und werden innerhalb einer vom Bundesrat festgesetzten Frist die erforderlichen Massnahmen nicht getroffen, so kann der Bundesrat vorübergehende Nutzungszonen verfügen. Innerhalb solcher Zonen darf nichts vorgekehrt werden, was die Nutzungsplanung erschweren könnte.
[2] Sobald Nutzungspläne vorliegen, hebt der Bundesrat vorübergehende Nutzungszonen auf.

Artikel 39

Änderungen von Bundesgesetzen

1. Das Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege[1] wird wie folgt geändert:

   Artikel 99 Bst. c
   c) Verfügungen über Pläne, soweit es sich nicht um Entscheide über Einsprachen gegen Enteignungen und Landumlegungen oder um Nutzungspläne auf dem Gebiete der Raumplanung handelt.
2. Das Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung[2] wird wie folgt geändert:

   Artikel 20
   Bewilligungen für den Neu- und Umbau von Bauten und Anlagen aller Art ausserhalb der Bauzonen oder, wo solche fehlen, ausserhalb des im generellen Kanalisationsprojekt abgegrenzten Gebietes dürfen nur erteilt werden, wenn die Ableitung und Reinigung oder eine andere zweckmässige Beseitigung der Abwässer festgelegt ist und die Zustimmung der kantonalen Fachstelle für Gewässerschutz vorliegt.

Artikel 40

Referendum und Inkrafttreten

[1] Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.
[2] Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

[1]) SR 173.110
[2]) SR 814.20