Zeitschrift: Schweizerische Zeitschrift für Vermessung, Kulturtechnik und Photogrammetrie = Revue technique suisse des mensurations, du génie rural et de la photogrammétrie

Herausgeber: Schweizerischer Verein für Vermessungswesen und Kulturtechnik = Société suisse de la mensuration et du génie rural

Band: 69 (1971)

Heft: 3

Artikel: Die Raumplanung durch Bund und Kantone

Autor: Bachmann, E.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-224311

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: 09.12.2025

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

DK 711 (494+494.1/.5)

Die Raumplanung durch Bund und Kantone

E. Bachmann

Résumé

La Confédération et les cantons sont tenus, conformément à la Constitution, d'établir les bases légales pour l'aménagement des territoires. Tandis que les cantons sont chargés de réaliser les plans d'aménagement, la Confédération doit établir les directives d'aménagement et assurer la coordination.

Les commissions d'experts du Conseil national ont déjà élaboré des projets de loi et un catalogue des principes d'aménagement.

Der Bund und die Kantone sind durch Verfassung verpflichtet, gesetzgeberische Wege für die Raumplanung aufzustellen. Die Kantone haben dabei die Raumplanung zu verwirklichen, während der Bund koordinierend einzugreifen und Planungsrichtlinien aufzustellen hat.

Nationalrätliche Expertenkommissionen haben bereits Entwürfe zu einem entsprechenden Gesetz ausgearbeitet und auch einen Katalog von Planungsgrundsätzen aufgestellt.

Am 14. September 1969 haben Volk und Stände die verfassungsrechtliche Grundlage für Bodenrecht und Landesplanung geschaffen. Dem Bunde wurde dabei die Pflicht überbunden, auf gesetzgeberischem Wege eine durch die Kantone zu bildende Raumplanung aufzustellen. Die Kantone haben also die Raumplanung zu verwirklichen, während dem Bunde die Aufgabe zusteht, den Kantonen gewisse Richtlinien zu erteilen und koordinierend einzugreifen.

Auf Grund dieser Konzeption hat eine im Auftrage des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements geschaffene Expertenkommission einen Entwurf zum Bundesgesetz über Raumplanung ausgearbeitet und den Kantonen, Parteien und interessierten Kreisen zur Vernehmlassung unterbreitet. Praktisch geht es bei der Schaffung eines Raumplanungsgesetzes darum, eine ungeordnete Überbauung zu verhindern, das heißt Bauland in einem bestimmten Verhältnis zur erwünschten künftigen Entwicklung auszuscheiden. Daraus resultiert als erstes für den Bund wie für die Kantone eine Planungspflicht.

Die Idee der Raumplanung ist nicht schweizerischen Ursprungs. Es wird sich nicht leicht feststellen lassen, wo solche Gedanken zuerst greifbare Formen annahmen. Schließlich hat der Mensch zu allen Zeiten seinen Lebensraum nach seinen Zwecken ausgestattet, aus der Naturlandschaft die Kulturlandschaft geschaffen; aber nicht immer leitete ihn der Gedanke, das Beste aus dem herauszuholen, was ihm zur Verfügung

stand. Greifbare Gestalt nahm der Gedanke der Raumplanung unmittelbar nach dem letzten Weltkrieg an. In Teilen der Vereinigten Staaten von Nordamerika zum Beispiel mußten mehr und mehr Landwirte zusehen, wie durch jahrelangen Raubbau an Prärien und Wäldern die Böden entblößt und geschwächt wurden. Das Wasser führte die kostbare Ackerkrume fort, der Wind staute die einst gesunde, nun trockene Erde zu Sanddünen auf. Andere Beispiele einseitiger Nutzung oder mangelnder Vorausplanung finden sich überall, vor allem in Gebieten großer Bevölkerungsdichte. Man denke nur an die hochindustrialisierten Städte des Ruhrgebietes.

Auch wir in der Schweiz erfahren die Folgen des Raubbaues an den einstigen Wäldern, denken wir nur an die ehedem bewaldeten Einzugsgebiete der Wildbäche; wir sehen die Nachteile der Übernutzung von Alpweiden, die Abwanderung der Urproduzenten aus den Alptälern, die ungesunden Ballungen von Industrie- und Wohnzentren, die Nachteile der Streubauweise und die damit verbundene Bodenspekulation. All das und noch viele andere Erscheinungen sind kranke Stellen am Organismus unseres Landes. Sie sind vielleicht nur noch nicht so groß, so eindrucksvoll wie jene außerhalb unserer Grenzen.

Nach dem neuen Gesetz soll die bauliche Entwicklung geordnet werden, wobei die Kantone die Grundsätze der künftigen nutzungs- und besiedlungsmäßigen Entwicklung ihres Gebietes in Form von Gesamtrichtplänen festzulegen haben. Diese Gesamtrichtpläne setzen sich aus Besiedlungsplan, dem Landschafts-, Verkehrs- und Versorgungsplan sowie dem Richtplan für öffentliche Bauten und Anlagen zusammen.

Bei den im Vordergrund stehenden Besiedlungs- und Landschaftsplänen geht es darum, durch Aufteilen des Bodens in Nutzungsgebiete (Baugebiete, Land- und Forstwirtschaftsgebiete, Schutz- und Erholungsgebiete usw.) die weitere Überbauung örtlich zu konzentrieren und die unzweckmäßige Streubauweise zu verhindern. Materiell wird den Kantonen ein bundesrechtlicher Baulandbegriff in die Hand gegeben, wonach als Baugebiet nur Land ausgeschieden werden darf, das sich zur Besiedlung eignet und bereits weitgehend überbaut ist oder in absehbarer Zeit, aber höchstens binnen 15 Jahren für eine geordnete Besiedlung benötigt wird und in dieser Frist auch erschlossen werden muß.

An das Baugebiet lehnt sich eine Pufferzone an, die als «übriges Land» bezeichnet wird. Es handelt sich um ein Gebiet, das noch nicht auf eine bestimmte Nutzungsart festgelegt ist und für das die Behörden jede Erschließungsmaßnahme zu unterlassen haben. Damit wird dieses Gebiet langfristig für landwirtschaftliche Zwecke ausgeschieden und der Spekulation weitgehend entzogen. Diese Gesamtpläne sollen regelmäßig, spätestens alle zehn Jahre überprüft und nötigenfalls den veränderten Verhältnissen angepaßt werden.

Analog zu den Vorkehren der Kantone treten die Verpflichtungen des Bundes. Der Bund stellt mit den Kantonen Untersuchungen über die künftigen besiedlungsmäßigen und nutzungsmäßigen Entwicklungen des Landes an. Diese Arbeiten werden in Leitbildern festgehalten, an wel-

che dann die materiellen Grundsätze für die Raumplanung anzugleichen sind.

Der Gesetzesentwurf verpflichtet den Bund, nach Anhören der Kantone, ein Verzeichnis der Landschaften von nationaler Bedeutung im Sinne der Gesetze über Heimat- und Naturschutz zu erstellen und zusammen mit den Kantonen die zur Erhaltung der Landschaft notwendigen Maßnahmen zu treffen. Der Bund befaßt sich aber auch mit den Planungen für Verkehr, Wasserversorgung, öffentliche Bauten und Anlagen aller Art und koordiniert die diesbezüglichen kantonalen Vorschriften.

Das wichtigste Mittel für die Verwirklichung der Planung stellen die Nutzungspläne dar, die auf Grund der kantonalen Gesamtrichtpläne durch die kantonalen Behörden aufzustellen sind. Diese Nutzungspläne sind für jedermann verbindlich. Weitere Mittel zur Verwirklichung der Planung bilden besondere Maßnahmen der Kantone und des Bundes über Baubewilligungsverfahren und Vorschriften über Baulandumlegung, Güterzusammenlegung und Enteignungsmöglichkeiten. Das Aufsichtsrecht des Bundes findet Ausdruck in der Genehmigung aller kantonaler Gesamtpläne durch den Bundesrat.

Die gesamte Planung muß im Rahmen einer horizontal und vertikal gegliederten staatlichen Organisation realisiert werden. Diese soll einfach, zweckmäßig und wirksam sein; sie soll daher mit einem Minimum an neuen Organen auskommen. Auf Bundesebene ist die Schaffung eines nationalen Planungsrates und eines Amtes für Raumplanung vorgesehen. Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass sich der Rat für Raumplanung aus 25 Vertretern der Kantone sowie 15 Vertretern des Bundes, der Wirtschaft, der Wissenschaft und von Organisationen, die sich mit Planungsaufgaben befassen, zusammensetzen soll. Es ist aber weder einfach noch zweckmäßig noch wirksam, wenn eine solch schwerfällige Kommission von 40 Mitgliedern der Raumplanung vorstehen soll. Die Arbeitsleistung von Kommissionen ist erfahrungsgemäß umgekehrt proportional zu ihrer Mitgliederzahl!

Eine weitere Aufgabe des Bundes ist es, Grundsätze zur Raumplanung aufzustellen und, wie es die Verfassung im Artikel 22quater verlangt, auf dem Wege der Gesetzgebung zu erlassen. Eine nationalrätliche Arbeitsgruppe hat sich mit diesem wichtigen Problem befaßt und einen ersten Katalog von Grundsätzen der Raumplanung aufgestellt. Diese stehen unter dem Leitgedanken, daß Raumplanung und Raumordnung im Dienste des Menschen zu stehen haben, daß der Boden ein kostbares und nicht vermehrbares Gut ist, daß die Lebensgrundlagen vor unbeachtetem Zugriff und Raubbau zu schützen sind. Die wichtigsten Grundsätze zur Raumplanung sind von der Arbeitsgruppe folgendermaßen formuliert worden:

1. Die Bevölkerung ist vor Naturgewalten, vor Verunreinigungen des Wassers, der Luft und der Nahrungsmittel, vor Lärm und andern Immissionen sowie vor der Gefahr technischer Werke zu schützen.

2. In allen Landesteilen sind die räumlichen Voraussetzungen zu schaffen für eine gesunde, wettbewerbsfähige, in der Regel nicht einseitige Wirtschaftsstruktur.

3. Die Landwirtschaft ist durch Güterzusammenlegungen, betriebliche Rationalisierung und weitere Maßnahmen zu stärken. Die Güterzusammenlegungen sind mit den Ortsplanungen zu koordinieren und im allgemeinen gleichzeitig durchzuführen.

4. Die Industriezonen sind auf regionale Sammelstandorte zu konzentrieren und über das ganze Land zu verteilen.

5. Zonen für Industrien, die Immissionen verursachen oder das Landschafts- und Siedlungsbild beeinträchtigen, sind in angemessener Entfernung von Siedlungskernen und Wohngebieten anzulegen.

6. Das Wachstum der Städte und Agglomerationen ist planmäßig auf das Ziel einer gesunden Siedlungsstruktur hinzulenken.

7. Die Siedlungsgebiete sind in sozialer, hygienischer, ästhetischer und wirtschaftlicher Hinsicht ausgewogen und menschenfreundlich zu gestalten.

8. Das Waldareal der Schweiz muß erhalten bleiben. Bei der Bewirtschaftung ist den verschiedenen Funktionen des Waldes (Schutzwald, Erholungsraum, Element der Landschaftsgestaltung) Rechnung zu tragen.

9. Im Bereich von Siedlungszentren und Ballungsräumen sind Naherholungsgebiete auszuscheiden.

10. Die Ferien- und Touristengebiete sind als solche zu bezeichnen und mit den notwendigen Infrastrukturanlagen ausreichend auszustatten.

11. Die verschiedenen Nutzungsarten des Wassers sind im Rahmen eines wasserwirtschaftlichen Gesamtkonzeptes aufeinander abzustimmen.

12. Die Wasserentnahme aus Flüssen und Seen ist so weit zu beschränken, daß weder die ausreichende Wasserführung noch das biologische Gleichgewicht der Gewässer gefährdet ist.

Um Zeit zu gewinnen, hat der Bundesrat das Vernehmlassungsverfahren bereits eröffnet, ohne daß der Gesetzesentwurf und die Berichte der Arbeitsgruppen des Nationalrates näher geprüft worden sind. Der Bundesrat und die Verwaltung behalten sich daher ihre Stellungsnahme vor. Die Vernehmlassungsfrist läuft am 30. Juni 1971 ab.

In Fachkreisen wurden die Anträge der Arbeitsgruppen gut aufgenommen. Man hofft, mit Hilfe des Raumplanungsgesetzes künftighin nicht nur die Bebauung in besser geordnete Bahnen zu bringen, sondern glaubt damit auch, komplexe Planungsprobleme erfolgreich anpacken zu können. Dem Planer, dem Kulturingenieur und dem Vermessungsfachmann stehen neue, interessante Aufgaben bevor.