



Faktenblatt

Revision des Raumplanungsgesetzes

Raumplanung in der Schweiz

Durch die rege Bautätigkeit geht heute in der Schweiz jährlich Kulturland von der Grösse des Murten- oder des Walensees verloren. Dieses fehlt in der Folge für die landwirtschaftliche Nutzung und als Erholungsraum. Angetrieben wird die Bautätigkeit durch das Bevölkerungswachstum, den steigenden Bedarf an Wohn-, Gewerbe- und Infrastrukturfleichen sowie durch veränderte Lebensgewohnheiten. Da Boden nicht unbeschränkt verfügbar ist, braucht es einen haushälterischen Umgang damit. Die entsprechenden Vorgaben erfolgen durch die Raumplanung: Der Bund gibt dabei den Rahmen vor, Planung und Umsetzung der Massnahmen liegen in der Verantwortung der Kantone und Gemeinden.

Um einen haushälterischen Umgang mit dem Boden und eine geordnete Besiedelung zu gewährleisten, wurde 1979 das Bundesgesetz über die Raumplanung geschaffen. Seither kam es mehrmals zu Anpassungen. Mit der nun vorliegenden Revision des Raumplanungsgesetzes wollen Bundesrat und Parlament dem Landverschleiss und der Zersiedelung besser Einhalt gebieten. Die Revision bezweckt eine klarere Trennung von Gebieten, die überbaut werden können, und solchen, die nicht überbaut werden dürfen. Sie hat zudem eine kompaktere Siedlungsentwicklung, die bessere Nutzung brachliegender Flächen in Bauzonen und die Verkleinerung überdimensionierter Bauzonen zum Ziel. Die Grösse der Bauzonen muss sich am voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre orientieren. Schon nach heutigem Recht sollten Bauzonen nur so viel Land umfassen, wie voraussichtlich innert dieser Frist benötigt wird. In gewissen Gemeinden reichen die Bauzonen heute aber für mehr als 50 Jahre. Sie sind damit viel grösser als nötig.

Mit der Revision bekräftigt das Gesetz, dass Bauzonen dem voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre zu entsprechen haben, und es legt ausdrücklich fest, dass sie verkleinert werden müssen, falls sie zu gross sind. Wo Bauland rar ist, beispielsweise weil die Bevölkerung wächst oder sich neue Unternehmen ansiedeln wollen, können aber auch neue Bauzonen geschaffen werden. Aufstrebende Gebiete benötigen zusätzliches Bauland – und somit angemessene Bauzonenreserven. Gleichzeitig gilt es, die «inneren Reserven» stärker zu berücksichtigen. Neue Bauten sollen vor allem in bereits weitgehend überbauten Gebieten erstellt werden.



Eine unkontrollierte Siedlungsentwicklung ist nicht nur wegen des hohen Bodenverbrauchs von Nachteil, sondern auch aus wirtschaftlichen Gründen zu vermeiden. Verstreut gebaute Siedlungen mit relativ wenig Einwohnerinnen und Einwohnern auf grosser Fläche führen zu hohen Erschliessungskosten für Strassen, Stromleitungen, Wasser und Abwasser sowie für Schutzbauten gegen Hochwasser, Lawinen oder Steinschlag. Studien zeigen, dass die Erschliessung von locker gebauten Einfamilienhaus-Quartieren im Durchschnitt etwa doppelt so teuer zu stehen kommt wie jene von dichter gebauten Siedlungen mit Mehrfamilienhäusern. Die daraus entstehenden hohen Infrastrukturkosten pro Kopf werden zu einem guten Teil durch die Allgemeinheit getragen: Die betroffenen Gemeinden und Kantone müssen dies teilweise über die Steuern finanzieren. Diesen Wettbewerbs- und Standortnachteil könnten viele Kantone und Gemeinden mit einer konzentrierteren Bebauung und Besiedlung verringern.

Die Ergebnisse der Arealstatistik (Erhebung 1992/1997) zeigen, dass die Siedlungsfläche in der Schweiz gegenüber der ersten Erhebung 1979/1985 um 13,3 Prozent oder 327 Quadratkilometer zunahm, was etwas mehr als der Fläche des Kantons Schaffhausen entspricht. In der gleichen Periode stieg die Bevölkerung um 8,8 Prozent an. Die landwirtschaftliche Nutzfläche nahm um 3,1 Prozent oder 482 Quadratkilometer ab. Dafür ist in erster Linie der Flächenverbrauch für Siedlungen und Infrastrukturen verantwortlich, zu einem geringeren Teil auch die Zunahme der Waldflächen in den Berggebieten.

Derzeit wird die dritte Arealstatistik ausgewertet (Erhebung 2004/2009). Mit den landesweiten Ergebnissen ist zwar erst in der zweiten Hälfte 2013 zu rechnen, doch liegen erste Zwischenergebnisse vor. Daraus geht hervor, dass die Siedlungsflächen über einen Zeitraum von 24 Jahren hinweg um rund 23 Prozent zugenommen haben. Das entspricht rund 600 Quadratkilometern und somit der Fläche des Genfersees. Die Siedlungen sind in den letzten Jahren in einem Ausmass gewachsen, das nicht nachhaltig ist: Die Siedlungsfläche nimmt stärker zu als die Bevölkerungszahl. Diese Entwicklung geht vor allem zulasten des Landwirtschaftslandes. Dieses hat sich in 24 Jahren um über 5 Prozent verringert, was einer Fläche von über 700 Quadratkilometern entspricht. Namentlich in den Alpen hat die landwirtschaftlich genutzte Fläche teilweise auch aufgrund der Waldausbreitung abgenommen.

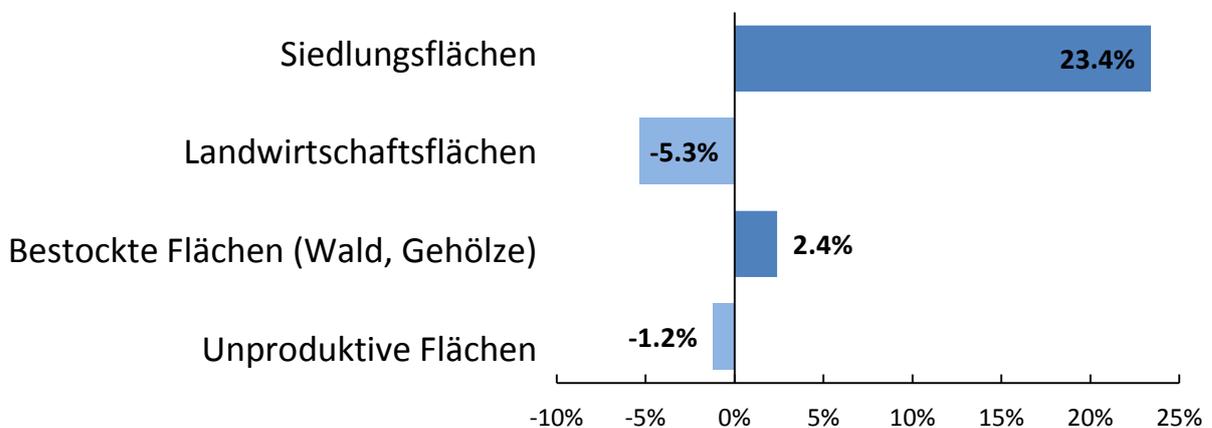


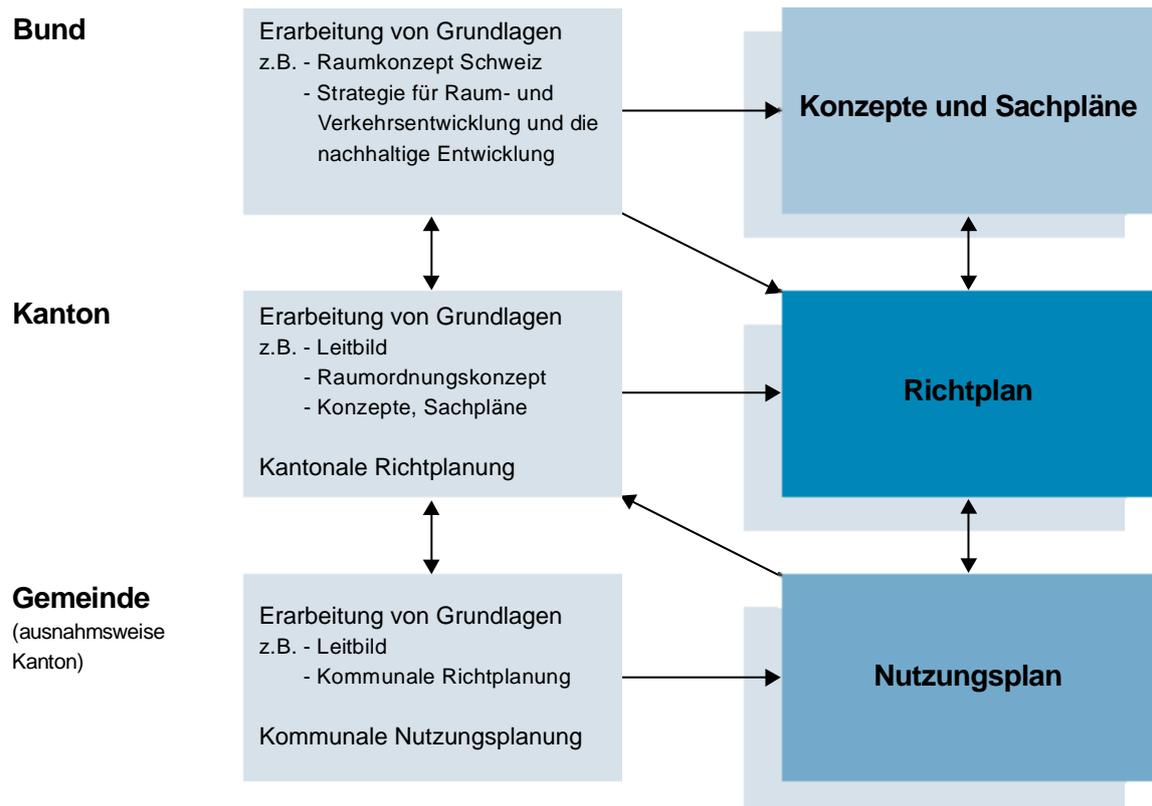
Abb. 1: Entwicklung Hauptbereiche Bodennutzung (Datenbasis: 25 Kantone; Graubünden noch ausstehend) Quelle: BFS 2012



Raumplanung ist Aufgabe von Bund, Kantonen und Gemeinden

An der föderalistischen Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden wird durch die Gesetzesänderung nicht gerüttelt. Die Raumplanung bleibt in erster Linie eine Aufgabe der Kantone. Diese bestimmen zur zentralen Steuerung einen kantonalen Richtplan. Mit diesem Instrument erstellen sie eine umfassende Gebietsplanung. Der kantonale Richtplan ist ein behördenverbindliches Planungsinstrument. Der Bund verfügt in bestimmten Sachgebieten wie den Eisenbahnen oder Nationalstrassen über eine landesweite Planungskompetenz. Darüber hinaus nimmt er eine Koordinationsaufgabe gegenüber den Kantonen wahr. Er prüft und genehmigt die kantonalen Richtpläne. Auf Gemeindeebene schliessen die sogenannten Nutzungspläne an. Diese sind auf die Richtpläne abgestimmt. Nutzungspläne sind parzellengenaue Pläne. Sie regeln insbesondere, wo und in welchem Umfang gebaut werden darf. Sie sind grundeigentümergebunden.

Abbildung 2: Raumplanungsinstrumente gemäss Bundesgesetz über die Raumplanung



Quelle: ARE 2012

«Landschaftsinitiative»

Die Revision des Raumplanungsgesetzes ist ein indirekter Gegenvorschlag zur «Landschaftsinitiative» der Umweltverbände. Die «Landschaftsinitiative» ist unverhältnismässig starr: Sie verlangt, dass die Gesamtfläche der Bauzonen in der Schweiz während 20 Jahren nicht vergrössert wird. Ausnahmen wären nur in begründeten Fällen möglich. Durch die mit der Initiative beabsichtigte Plafonierung



würden sinnvolle Einzonungen erschwert. Die starre Regelung würde zudem ausgerechnet diejenigen Kantone und Gemeinden bestrafen, die in der Vergangenheit korrekt eingezont und entsprechend massvoll Bauzonenreserven ausgeschieden haben. Zudem dürfte die Landschaftsinitiative – anders als die vom Bundesrat favorisierte Revision des Raumplanungsgesetzes – eine Verlagerung der Kompetenzen hin zum Bund bewirken.

Wichtige Begriffe

Nutzungsplan und Richtplan

Jede Gemeinde muss einen Nutzungsplan (auch Zonenplan genannt) erstellen und dem Kanton zur Genehmigung unterbreiten. Im Nutzungsplan sind die Zonen festgelegt, die zum Beispiel für Wohnen, Arbeiten und für die Landwirtschaft vorgesehen sind. Für die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer ist der Nutzungsplan verbindlich.

Der kantonale Richtplan enthält übergeordnete planerische Vorgaben für die Entwicklung von Siedlungen und Verkehrsinfrastrukturen, für den Schutz und die Nutzung der Landschaft und für die Nutzungspläne. Er regelt auch die Planung von grösseren Bauvorhaben wie Freizeit- oder Einkaufszentren. Die kantonalen Richtpläne werden von den Bundesbehörden geprüft und vom Bundesrat genehmigt.

Einzonung und Rückzonung

Gemeindegebiet, das nicht für die Bebauung vorgesehen ist, gehört in der Regel entweder zur Landwirtschaftszone oder zu einer Schutzzone. Ist ein solches Gebiet neu für eine Überbauung vorgesehen, so wird es der Bauzone zugeteilt. Man spricht dann von Einzonung. Umgekehrt spricht man von einer Rückzonung (auch Auszonung genannt), wenn Land, das für eine Bebauung vorgesehen war, aus der Bauzone herausgelöst und beispielsweise wieder der Landwirtschaftszone zugeteilt wird.