

# MUSTERREFERAT

AKTIONSKOMITEE FUER DAS RAUMPLANUNGSGESETZ

Geschäftsstelle: Postfach 252, 3000 Bern, 25, Tel.: 031 42 65 23

Postcheckkonto : 30 - 6100

Januar 1976

---

## BUND UND KANTONE ALS PARTNER IN DER RAUMPLANUNG

### Einleitung

Mit dem Thema Föderalismus und Raumplanung ist die Frage nach der sinnvollen Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen in einem Bereich gestellt, der wie kein anderer die geographischen und politischen Grenzen unserer Gemeinwesen überschreitet und deren Zuständigkeiten miteinander verbindet.

Schon bei der Debatte in den eidgenössischen Räten über den Verfassungsartikel 22quater stand das Thema der Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Kantonen im Vordergrund. Eine der Differenzen zwischen den beiden Kammern bestand darin, dass der Ständerat dem Bund eine selbständige Gesetzgebungskompetenz für den Erlass allgemeiner Vorschriften über die Besiedlung des Landes zugestehen wollte. Auch sollte der Bund befugt werden, Vorschriften für die Schaffung von Zonenordnungen aufzustellen. Der Nationalrat dagegen wollte dem Bund eine Gesetzgebungskompetenz nur für die Schaffung von Zonenordnungen einräumen, die der Erschliessung und Besiedlung des Landes und der zweckmässigen Nutzung des Bodens dienen sollten. Aus den Diskussionen, die in beiden Räten um diesen Differenzpunkt geführt worden sind, geht zweierlei hervor: Einmal

versuchte man, sich über die Wechselbeziehungen zwischen Zonenordnung und Erschliessung einerseits und der zweckmässigen Nutzung des Bodens sowie der geordneten Besiedlung des Landes andererseits Klarheit zu verschaffen. Zum andern suchte man eine Antwort auf die Frage, wie weit die Befugnis des Bundes zur Gesetzgebung in diesen Bereichen gehe, wo also die Grenze der gesetzgeberischen Kompetenz des Bundes auf diesem Gebiet gegenüber der Zuständigkeit der Kantone zu ziehen sei. Die einen sahen die föderalistische Struktur unseres Staatswesens in Gefahr und warnten vor einem zentralistischen Interventionismus. Andere sahen die Notwendigkeit im Vordergrund, durch allgemeine eidgenössische Vorschriften wenigstens ein Minimum von sichernden und erhaltenden Massnahmen in die Wege zu leiten, die der Zersiedlung des Landes Einhalt gebieten und eine geordnete Besiedlung ermöglichen sollten. Der föderalistische Aufbau unseres Staatswesens durfte dabei so wenig angefasst werden wie das Institut des Grundeigentums, welches in Art. 22<sup>ter</sup> BV als ein bisher ungeschriebenes Grundrecht unserer Staats- und Gesellschaftsordnung in Verbindung mit dem Raumplanungsartikel verankert worden ist.

Auf der einen Seite suchte der Bundesgesetzgeber eine klare und mit dem Wesen unseres Bundesstaates in Einklang stehende Abgrenzung zwischen einer landesplanerischen und bodenrechtlichen Bundeskompetenz und der kantonalen Zuständigkeit auf dem Gebiete des Bau- und Planungsrechtes. Dabei meldete sich ein Föderalismus zum Wort, der glaubt, es sei möglich zwischen den Kompetenzbereichen der Kantone und den Aufgaben des Bundes eine genau bestimmbare Grenze zu zie-

hen. Diese Auffassung schimmert auch in der Botschaft des Bundesrates über die Ergänzung der Bundesverfassung durch die Artikel 22<sup>ter</sup> und 22<sup>quater</sup> durch. Es wurde betont, dass das wesentliche Ziel einer Verfassungsordnung darin bestehe, eine entsprechende Bundeskompetenz zu schaffen, die gegenüber der den Kantonen zu belassenden Zuständigkeit genau abgegrenzt werden müsse.

Auf der anderen Seite nahm die Erkenntnis allmählich zu, dass die raumplanerischen Aufgaben die Probleme der Gemeinden, der Kantone und des Bundes derart ineinander greifen und durch Wechselbeziehungen untereinander verknüpft sind, dass es weniger um das Ziehen einer Grenze zwischen Kompetenzen geht, sondern darum, nach gesamtschweizerischen Grundsätzen zu suchen, die es ermöglichen, ein gemeinsames Ziel zu erreichen und die planerischen Tätigkeiten aller Bereiche und Stufen unseres Gemeinwesens zu koordinieren.

Aus dieser Einsicht heraus wurden dann der Art. 22<sup>quater</sup> Abs. 1 der BV formuliert und die Grundsätze aufgestellt, die nun im Raumplanungsgesetz vorliegen. So wurde die Notwendigkeit der Koordination zwischen Bund und Kantonen, wie sie in Art. 22<sup>quater</sup> Abs. 2 zum Ausdruck kommt, zu einem rechtspolitischen Leitsatz, der sowohl die Umschreibung der Ziele wie auch der Massnahmen des Raumplanungsgesetzes bestimmte. Der verfassungsrechtliche Ansatzpunkt für das partnerschaftliche Verhältnis von Bund und Kantonen in der Raumplanung wird im Art. 22<sup>quater</sup> der Bundesverfassung klar zum Ausdruck gebracht. Er wirkte bei der Erarbeitung des Raumplanungsgesetzes als pragmatisches, staatspolitisches Leitbild.

Im folgenden möchte ich nun einige konkrete Hinweise für die Notwendigkeit der Partnerschaft zwischen Bund und Kanton auf dem Gebiet der Raumplanung geben. Ich gehe dabei von folgenden Gesichtspunkten aus:

- 1) von den Zielen einer geordneten Besiedlung und einer zweckmässigen Nutzung des Bodens, die die politische und sachliche Kompetenz der Kantone sowie ihre geographischen Grenzen überschreiten;
- 2) von den Aufgaben der Sachplanungen des Bundes und der Kantone;
- 3) vom Entscheidungsprozess in der Raumplanung auf den verschiedenen Stufen unseres Gemeinwesens.

#### ad. 1: Die Ziele der Raumplanung

Die Aufgabe der Raumplanung ist nach dem Zweckartikel des Raumplanungsgesetzes (Art. 1) zunächst auf den Schutz der natürlichen Grundlagen des menschlichen Lebens wie Boden, Luft, Wasser und Landschaft ausgerichtet. Schon im Rahmen der Revision der eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung, die am 1. Juli 1972 in Kraft getreten ist, hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass dieses Ziel nur aufgrund eindeutiger und effektiver Grundsätze möglich ist, die für alle Glieder des Bundesstaates gelten. Die Prinzipien der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet, wie sie in den Artikeln 19 und 20 des neuen Gewässerschutzgesetzes des Bundes umschrieben sind, dienen zunächst dem Ziel, die Abwässer zentral zu sammeln und zu reinigen. Zugleich sind diese Prinzipien die Voraussetzungen dafür, dass die Raumplanung den in Art. 1 des Raum-

planungsgesetzes umschriebenen Zweck erfüllen kann, nämlich das Siedlungsgebiet zu begrenzen und diese Begrenzung auf die künftige Entwicklung des Landes und die zweckmässige Nutzung des Siedlungsgebietes abzustimmen. Sollen diese Ziele erreicht werden, müssen die zuständigen Instanzen in den Kantonen und Gemeinden bei der Bestimmung des Siedlungsgebietes und der Bauzonen von gemeinsamen Grundsätzen ausgehen. Zudem ist nur aufgrund gemeinsamer Prinzipien eine Koordination der kantonalen Richtpläne möglich, die die Verhältnisse und Grenzen zwischen den Siedlungsgebieten einerseits und den Landwirtschafts-, Erholungs- und Schutzgebieten anderseits festlegen. Es ist eine Binsenwahrheit, auf die immer wieder hingewiesen werden muss, dass gerade die Bestimmung der Ausdehnung der Siedlungsgebiete entlang der Kantonsgrenze einschneidende Einwirkungen auf die Siedlungs- und Landschaftsplanung des benachbarten Kantons ausüben kann. Denken wir nur an die zahlreichen Konflikte, die entstehen, wenn auf der einen Seite der Kantonsgrenze eine Industriezone ausgeschieden wird, die intensiven Schwerverkehr zur Folge hat, und auf der andern Seite der Kantonsgrenze der freie Raum einer schützenswerten Landschaft oder eines Erholungsgebietes erhalten bleiben soll.

Der Gesetzgeber ist sich aber bei der Aufstellung des Raumplanungsgesetzes auch darüber bewusst gewesen, dass übermässig grosse Ballungsräume im einen Kanton für die Siedlungsplanung und vor allem auch für die Planung der Strassen und weiteren Verkehrsanlagen des Nachbarkantons zu zwingenden und nachteiligen Randbedingungen führen. Gemäss Art. 11 des Raumplanungsgesetzes haben die Kantone darum

darauf zu achten, dass bei der Ausscheidung der Siedlungsgebiete keine übermässig grosse Ballungsräume entstehen können. Ebenso ist die räumliche Verbundenheit der Kantone untereinander angesprochen, wenn in Art. 14 des Raumplanungsgesetzes die Kantone beauftragt werden, dafür zu sorgen, dass mit Einschluss von Landwirtschafts-, Forst- und Schutzgebieten grössere, zusammenhängende Erholungsräume entstehen. Wenn nach dem gleichen Artikel des Raumplanungsgesetzes vorab in der näheren und weiteren Umgebung der Siedlungen Erholungsgebiete vorgesehen werden sollen, so kann diese Aufgabe wiederum nur in Berücksichtigung der engen räumlichen Beziehungen zwischen den Kantonen erfüllt werden.

Es braucht nicht besonders betont zu werden, dass diese Koordinationsaufgaben nicht nur aus planerisch-technischen Gründen, sondern vor allem auch aus politischen Gründen nicht leicht zu bewältigen sein werden. Gerade auf diesem Gebiet wird sich darum das partnerschaftliche Verhältnis zwischen Bund und Kantonen in der Raumplanung einspielen müssen. In der Koordination der raumplanerischen, vor allem der siedlungs- und landschaftsplanerischen, interkantonalen Aufgaben hat der Bund als Partner der Kantone zu wirken. Dies wird in Art. 38 des Raumplanungsgesetzes unter dem Titel "Zusammenarbeit und Koordination" festgehalten. Nach Abs. 2 sind die Bundesbehörden im interkantonalen Verhältnis koordinierend tätig. Sie haben dafür besorgt zu sein, dass die Gesamtrichtpläne gesamtschweizerisch zusammenhängend gestaltet werden. Sie haben weiter darauf zu achten, dass die Gesamtrichtpläne den Zielsetzungen des Art. 1 des Raumplanungsgesetzes entsprechen. Richtpläne

der Besiedlung und Landschaft, des Verkehrs und der Versorgung haben den Zielsetzungen der Raumplanung, wie sie in Art. 1 umschrieben sind, und den weiteren materiellen Grundsätzen des Bundes für die Raumplanung zu entsprechen.

In den Rahmen der partnerschaftlichen Koordination, bei der der Bund die Rolle einer Clearingstelle zu spielen hat, ist auch seine Befugnis zur Genehmigung der kantonalen Gesamtrichtpläne zu stellen. Er hat sie auf die Uebereinstimmung mit dem Bundesrecht und daraufhin zu prüfen, ob sie die Bundesaufgaben angemessen berücksichtigen. Gemäss Art. 39 lit. c des Raumplanungsgesetzes hat er die Pläne besonders daraufhin zu untersuchen, ob sie mit den angrenzenden Kantonen koordiniert worden sind. Die Genehmigungsbefugnis des Bundes steht also ganz im Dienste der Koordination zwischen den Kantonen unter sich einerseits wie auch zwischen den Kantonen und Bund andererseits. Diese Kompetenz ist ein wesentlicher Teil der ständigen und durchgehenden Planung, auf die das Raumplanungsgesetz die Kantone und den Bund in Artikel 2 verpflichtet.

Eine Koordination der Richtpläne der Kantone auf dem Gebiete der Besiedlung und Landschaft, des Verkehrs und der Versorgung sowie eine Koordination dieser Pläne mit den Bundesaufgaben, vor der noch besonders zu sprechen sein wird, setzt eine gemeinsame Vorstellung über die Ziele der Raumordnung voraus. Gegenüber den Befürchtungen, der Bund beabsichtige von sich aus und gewissermassen im Alleingang, gesamtschweizerische Ziele der Raumordnung im Sinne von raumplanerischen Leitbildern festzulegen, kann auf

Art. 20 des Raumplanungsgesetzes verwiesen werden. Hier wird die koordinierende Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen auf diesem Gebiet zur eindeutigen Pflicht gemacht. Zusammen mit den Kantonen soll der Bund Untersuchungen über die mögliche künftige besiedlungs- und nutzungsmässige Entwicklung des Landes durchführen. Aufgrund dieser Untersuchungen stellt der Bund nach Art. 21 auf dem Wege der Gesetzgebung weitere Grundsätze über die Raumplanung auf. Auch hier zeigt sich wieder, dass das Raumplanungsgesetz entsprechend dem Verfassungsauftrag dem Bund keine Kompetenzen zuordnet, die er allein wahrnehmen könnte. Es wäre von der Sache her undenkbar, wollte der Bund die Ziele einer schweizerischen Raumordnungspolitik gewissermassen von oben her formulieren und verbindlich erklären. Im ersten Vorentwurf zum Raumplanungsgesetz wurde in Art. 22 folgende Bestimmung vorgeschlagen: "Die Leitbilder von gesamtschweizerischer Bedeutung werden von der Bundesversammlung beschlossen". Dieser Satz wurde aus föderalistischen Bedenken heraus wieder fallen gelassen, obschon er primär festhalten wollte, dass die gesetzgebende Gewalt zuständig sei, die Ziele einer schweizerischen Raumordnung festzulegen.

Das Raumplanungsgesetz, wie es heute vorliegt, legt das Schwergewicht auf etwas anderes. Die aus den Untersuchungen resultierenden Zielsetzungen einer schweizerischen Raumordnungspolitik sowie die daraus entspringenden materiellen Grundsätze dienen der Koordination der kantonalen Richtplanungen untereinander aber auch der Koordination zwischen den Sachplanungen des Bundes und den Planungsaufgaben der Kantone. Die Tauglichkeit von gesamtschweizeri-

schen Zielsetzungen der Raumordnung wird sich darin zeigen, ob sie der Koordination und der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen im Rahmen ihres partnerschaftlichen Verhältnisses dienen.

#### ad. 2: Die Sachplanungen des Bundes und kantonale Planung

Betrachten wir nun das partnerschaftliche Verhältnis von Bund und Kantonen in der Raumplanung von den Sachplanungen des Bundes her. Schon seit längerer Zeit ist erkannt worden, wie nachhaltig die Sachplanungen des Bundes, z.B. auf dem Gebiete des Verkehrs, als gestalterische Faktoren die siedlungsmässige und wirtschaftliche Entwicklung von Regionen und Ortschaften mitbestimmen. Aber auch die Tätigkeiten der PTT, die Befugnisse des Bundes zur Konzession von Seilbahnen und Skiliften, sowie seine Kompetenzen auf dem Gebiete der Energieversorgung und nicht zuletzt seine Förderungsmassnahmen für die Landwirtschaft wirken sich räumlich aus und beeinflussen nachhaltig die Besiedlung des Landes,

Nach Art. 23 stellt der Bund nach Anhören der Kantone im Rahmen der Zuständigkeit einen Gesamtverkehrsplan auf. Dieser hängt weitgehend vom Konzept ab, das wir für die Besiedlung wählen. Investitionen auf dem Gebiete des Verkehrs erhöhen die Attraktivität der betreffenden Regionen und Gemeinden für Industrie und Gewerbe oder den Dienstleistungssektor, namentlich den Tourismus. Ähnliches gilt für Einrichtungen der Energieversorgung. Verkehrs- und Energieversorgungsplanung müssen darum mit den Richtplänen der Besiedlung und der Landschaft der Kantone koordiniert

werden. Aber auch dort, wo der Bund Konzessionen erteilt und Subventionen spricht, hat er seine Tätigkeit auf die kant. Richtpläne der Besiedlung und der Landschaft abzustimmen.

Der Koordinationsaufgabe des Bundes entspricht seine Befugnis, die Richtpläne der Kantone auf ihre Uebereinstimmung mit den materiellen Grundsätzen des Raumplanungsgesetzes und des übrigen Bundesrechtes zu prüfen. Konsequenz folgt daraus, dass diejenigen Bundesstellen, die eine raumwirksame Tätigkeit ausüben, sich an die von den Kantonen aufgestellten und untereinander koordinierten Richtpläne halten müssen. Die Verbindlichkeit der kantonalen Gesamtrichtpläne für die Behörden des Bundes ist die Konsequenz des Prinzips der durchgehenden Planung. Durch sie soll ja erreicht werden, dass die Gesamtrichtpläne der Kantone untereinander und mit den Sachplänen des Bundes auf die gemeinsamen Zielvorstellungen der Raumordnung abgestimmt werden können. Wenn Art. 8 Abs. 1 RPG in erster Linie betont, dass die Gesamtrichtpläne für die Behörden des Bundes verbindlich sind, so kommt damit zum Ausdruck, dass die Sachplanungen der verschiedenen Bundesstellen sowie die raumwirksamen Bundeskompetenzen, z.B. die Konzessionen für Transportanlagen, in die kantonale Richtplanung der Besiedlung, der Landschaft des Verkehrs und der Versorgung integriert werden müssen. Nur auf diese Weise kann das raumplanerische Ziel erreicht werden, die Eigenart und Schönheit von Landschaften sicherzustellen, und nur auf dem Weg der koordinierenden Integration der Sachplanung des Bundes mit der Siedlungs- und Verkehrsplanung der Kantone lässt sich das gesellschaftspolitische Ziel des Ausgleichs

zwischen ländlichen und städtischen, wirtschaftlich schwachen und wirtschaftlich starken Gebieten anstreben. Auch diese Zielsetzung gehört ja zu den Aufgaben der Raumplanung, wie sie in Art. 1 Abs. 2 des Raumplanungsgesetzes umschrieben werden. Solche Zielvorstellungen müssen in der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantone in raumordnenden Konzepten verdeutlicht werden, damit sich die Gesamtverkehrs- und Energiepolitik des Bundes auf klare Gesichtspunkte einer anzustrebenden Raumordnung ausrichten kann.

#### Zur Bedeutung der vom Bund aufzustellenden Richtlinien

Bevor wir zum dritten Aspekt der partnerschaftlichen Beziehungen zwischen Bund und Kantone in der Raumplanung eingehen, werfen wir noch einen kurzen Blick auf Kompetenzen zur Festlegung von Richtlinien, wie sie das Raumplanungsgesetz dem Bunde zuordnet. Greifen wir besonders Art. 24 des Raumplanungsgesetzes heraus, in dem bestimmt wird, dass der Bundesrat Richtlinien aufzustellen habe, die der Vereinheitlichung des kantonalen Bau- und Planungsrechtes dienen. Es geht hier nicht um eine Uniformierung dieses Rechtsgebietes. Zudem können Richtlinien für die kantonale Gesetzgebungshoheit keine zwingende Verbindlichkeit erlangen. Solche Richtlinien erfüllen aber eine wichtige Funktion in der Koordination zwischen Kantonen und Bund: indem sie Aspekte aufzeigen, wie die bauliche Entwicklung im Siedlungsraum gestaltet werden soll. Zudem können allgemeine Kriterien des Bau- und Planungsrechtes empfohlen werden, die der rationelleren Ueberbauung dienen. Solche Richtlinien sollen die Kantone gesetzgebungspolitisch dazu anregen,

ihr Bau- und Planungsrecht einerseits zu vereinfachen und andererseits zu verfeinern. Auch diese Bundeskompetenz soll in erster Linie der partnerschaftlichen Koordination zwischen den Kantonen und dem Bunde dienen. Den gleichen Zweck soll auch der Auftrag des Gesetzgebers an den Bundesrat erfüllen, Richtlinien über die anwendbaren Kriterien und die Höhe der Mehrwertabschöpfung zu erlassen.

### ad. 3: Der Entscheidungsprozess in der Raumplanung

Betrachten wir nun noch kurz das partnerschaftliche Verhältnis zwischen Bund und Kantonen vom Entscheidungsprozess in der Raumplanung her, wie er sich auf den verschiedenen Stufen unseres Gemeinwesens präsentiert. Die föderalistische Struktur unseres Staatswesens ist, wie dies der Historiker Herbert Lüthi in seinem Aufsatz "Vom Geist und Ungeist des Föderalismus" im Jahrbuch der NHG 1965 betont, nicht nur auf die Kompetenzordnung und Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen ausgerichtet, sondern auch auf die Verwirklichung der Demokratie auf allen Stufen unserer Gesellschaft. Dass die Gemeindedemokratie das tragende Fundament des Aufbaus unseres Gemeinwesens darstellt, ist für den Bundesgesetzgeber auch bei der Erarbeitung des Raumplanungsgesetzes massgebend gewesen. Entscheidungen über öffentliche Aufgaben, wie z.B. über die Bauzonenplanung und über die damit verbundene Grenzziehung zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet, finden zunächst dort statt, wo dies sinnvoll ist, nämlich auf der Stufe der Gemeinde, wo der entsprechende Ueberblick und die notwendigen Kenntnisse

Über die konkreten Verhältnisse bei den zuständigen Instanzen vorhanden sind. Das Raumplanungsgesetz überlässt es den Kantonen, wie sie die Gemeinden in die kantonale Richtplanung einbeziehen wollen. Ähnlich wie zwischen den Kantonen und dem Bund wird sich auch in der Beziehung zwischen dem Kanton und den Gemeinden ein partnerschaftliches Verhältnis einspielen müssen, damit die kommunalen Interessen und Verhältnisse in die übergeordneten, regionalen Bedürfnisse einbezogen werden können. Dabei sollte die Öffentlichkeit sich sinnvoll am Prozess der kantonalen Planung beteiligen können. Gleich wie für die Koordination der Planungen in vertikaler und horizontaler Beziehung die frühzeitige Information eine unabdingbare Voraussetzung darstellt, so steht auch am Anfang einer demokratischen Planung die Information der Öffentlichkeit. In Art. 3 des Raumplanungsgesetzes wird darum den Kantonen und dem Bund die Information der Öffentlichkeit zur Pflicht gemacht. "Kantone und Bund informieren die Öffentlichkeit über die Ziele und Anliegen der Planung". Auch auf diesem Gebiet müssen also Bund und Kantone Partner werden und Wege der Koordination finden, die es erlauben, die Öffentlichkeit so zu informieren, dass sie befähigt wird, sich zu den Entwürfen der kantonalen Gesamtrichtpläne zu äussern. Nach Art. 8 Abs. 2 des Raumplanungsgesetzes soll ja jedermann Gelegenheit dazu erhalten, sich zu den Richtplänen zu äussern. Für die Integration der Sachplanungen des Bundes in die kantonalen Richtpläne ist es ausserordentlich wichtig, dass diese in den Kantonen politisch abgestützt sind, und dass die Öffentlichkeit in den Kantonen sich frühzeitig über die vom Bund in

den kantonalen und regionalen Gebieten vorgesehenen Investitionen und Projekte ein Bild machen kann.

Besonders intensiv haben Bund und Kantone zusammenzuarbeiten, wenn es darum geht, die Ergebnisse der Untersuchungen über die möglichen künftigen besiedlungs- und nutzungsmässigen Entwicklungen des Landes der Oeffentlichkeit zugänglich zu machen. Dazu sind sie nach Art. 20 des Raumplanungsgesetzes verpflichtet. Bund und Kantone werden damit auf einem Gebiet zusammenarbeiten müssen, das für sie relativ neu ist. Soweit als es sich von den praktischen Erfordernissen her aufdrängt, werden Bund und Kantone auf dem Gebiet der Information über raumplanerische Zielsetzungen gemeinsam Informationsmittel erarbeiten, die dem Informationsbedürfnis der schweizerischen Oeffentlichkeit über die Ziele einer geordneten Besiedlung des Landes entsprechen.

### Schluss

Ueberblicken wir die Aufgaben des Bundes, wie sie im Raumplanungsgesetz umschrieben sind, so kann man feststellen, dass dem Bund keine Kompetenzen zugeordnet worden sind, die nicht der partnerschaftlichen Koordination der Planungen der verschiedenen Stufen unseres Gemeinwesens zu dienen hätte. Ebensowenig kann er ohne Zusammenarbeit mit den Kantonen aus eigener Befugnis Massnahmen durchführen. Die Notwendigkeit, dass Bund und Kantone zusammen die räumlichen Auswirkungen der baulichen und wirtschaftlichen Entwicklung der Schweiz aufgrund gemeinsamer Grundsätze gestalten

müssen, ist schon seit langem erkannt worden. Zitieren wir noch einmal Herbert Lüthi, der im erwähnten Aufsatz schon vor 10 Jahren ausruft, es gehe um nichts Geringeres als um die Rettung all dessen, was unersetzliches und unveräusserliches Gut der Gemeinschaft sei: des Wassers, der Landschaft, des Grund und Bodens, der Grundbedingungen des natürlichen Lebens. "In dieser Situation - so stellt er prägnant fest, - werden Kompetenzstreitigkeiten, die wir gern für den Inhalt und das Salz des Föderalismus halten, zu Spiegelfechtereien, hinter denen sich nur zu bequeme gewöhnliche Interessenklüngel verschanzen, ...". Ich komme nicht darum herum festzustellen: Die Kritik, das Raumplanungsgesetz sei zentralistisch und spreche dem Bund Kompetenzen zu, die er in technokratischer Weise ausüben wolle, gibt vor, die föderalistische Struktur unseres Staatswesens sei in Gefahr, und es gelte, das bundesstaatliche Element unseres Gemeinwesens zu schützen. Diese Argumentation nährt sich aus einem föderalistischen Denken negativer Prägung. Sie verdeckt partikuläre Interessen und Machtstellungen, die man aus politischen Gründen nicht offen darlegen will.

Unbestritten bleibt: Die Schweiz soll ein föderalistischer Staat bleiben. Das betonte in der Eintretensdebatte zum Raumplanungsgesetz auch SR Bodenmann, indem er ausführte: "Die Erhaltung dieser Struktur ist aber nur möglich, wenn die wirtschaftliche Gewichtsverteilung zwischen den Gliedstaaten vor extremen Verschiebungen bewahrt wird, was wieder nur über raumplanerische Massnahmen erreichbar ist. Bei einer fortschreitenden Integrierung unseres Landes im europäischen Raum ist es entscheidend, dass die

Schweiz als Nation, als Willens- und Schicksalsgemeinschaft, als eine Bevölkerung mit verschiedenen Sprachen und Kulturen nicht auseinander fallen kann".

Das Raumplanungsgesetz öffnet neue Wege der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen den Kantonen im Rahmen des Bundes. Es sollen dabei Ziele erreicht werden, die relativ weit gesteckt sind. Denken wir vor allem an den Ausgleich zwischen ländlichen und städtischen, wirtschaftlich schwachen und wirtschaftlich starken Gebieten. Die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und dem Bund auf dem Gebiete der Raumplanung kann gerade im Blick auf diese Zielsetzung des Ausgleichs und der Solidarität unter den Gliedern des Bundes dazu führen, dass wir den "negativen" Föderalismus überwinden, den nur Fragen der Kompetenzabgrenzung interessieren. Machen wir uns keine Illusion: Der partnerschaftliche Föderalismus muss eingeübt werden. Das Raumplanungsgesetz eröffnet dazu einen gangbaren Weg.