Vielfältige Landschaften : differenzierte Nutzung

Autor(en): **Hartz, Nikolaus**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale**

Band (Jahr): **- (1997)**

Heft 3

PDF erstellt am: **25.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-957670

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

Vielfältige Landschaften – differenzierte Nutzung

▶ Nikolaus Hartz

Die heutige Organisation der Raumordnung ausserhalb der Bauzonen vermag der immer multifunktionaleren Nutzung der Landschaften nicht mehr gerecht zu werden. Aus Sicht der KPK kann die Lösung allerdings nicht in einer Neuumschreibung der generell-abstrakten Definition der Landwirtschaftszone im RPG gefunden werden. Vielmehr sollte die Nutzung entsprechend der Vielfalt der Landschaften und der unterschiedlichen Zielsetzungen räumlich differenziert werden. Anstelle der systematischen Erteilung von Ausnahmen soll die Differenzierung eine zonenkonforme Nutzung vor allem der bestehenden Bauten und Anlagen ermöglichen. Beispiele aus 5 Kantonen in einer KPK-Studie zeigen, dass dafür die bewährten Planungsinstrumente und erprobten Verfahren genügen.

Räumlich differenzierte Nutzungsdefinition

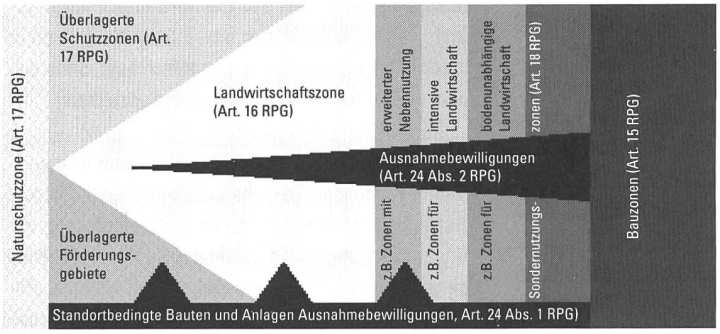
Die räurnliche Organisation der Landschaften ist zur Zeit eine der wichtigsten Aufgaben der Raumplanung in unserem Land. Bisher konzentrierte man sich stärker auf die Bauzone und ging davon aus, die schwierige Frage der ausserhalb der Bauzone befindlichen Gebäude mit einigen wenigen Gesetzesartikeln regeln zu können. Diese sich meist nur auf die knappen Bestimmungen des RPG beschränkende heutige Definition des Zwecks der Landwirtschaftszone ist nicht mehr zeitgemäss. Durch eine grosszügige Lockerung generell-abstrakter Bestimmungen gemäss der Kommission Durrer würden jedoch die Ziele und Grundsätze der Raumplanung gefährdet, ohne dass die Praxis vereinfacht oder beschleunigt würde. Der Bundesrat fordert in seiner Vorlage zur Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG) darum die Kantone auf, den vielfältigen Aufgaben der Landschaften vermehrt Rechnung zu tragen (siehe Art. 16 Abs. 4 (neu) E-RPG). Die Schweizerische Kantonsplanerkonferenz (KPK) sieht die Chance für eine einerseits zeitgemässe, andererseits aber auch raumgerechte Entwicklung der Landschaften in der räumlichen Differenzierung der Nutzung der unterschiedlichen Landschaften mittels der bekannten, bewährten RaumplanungsInstrurnente (Landschaftsraum-Ansatz).

Den verschiedenen Aufgaben der multifunktionalen Landschaften, der Vielfalt der Bewirtschaftung und Besiedlung ist vermehrt Rechnung zu tragen. Eine zweckmässige Nutzung der Landschaften, die den zeitgemässen Anforderungen und Funktionen gerecht wird und die in Art, Mass und Form auf den jeweiligen Raum abgestimmt ist, soll ermöglicht werden, ohne dass dadurch insgesamt die Landschaften vermehrt verbaut werden. Bestehende Bauvolumen sollen allenfalls nicht nur für eine zeitgemässe Landwirtschaft, sondern ebenso für landwirtschaftsfremde Nutzungen (z.B. Freizeit und Tourismus) genutzt werden können, wenn daran ein wichtiges öffentliches Interesse besteht. Die Organisation des Bauens ausserhalb der Bauzonen ist auf die anzustrebende räumliche Ordnung auszurichten, welche vermehrt die spezifische Eigenart der jeweiligen Landschaften berücksichtigen soll. Eine differenzierte, aber zonenkonforme Nutzung tritt anstelle der systematischen Erteilung von Ausnahme. Indem die einzelfallweise Beurteilung entfällt, wird das Bewilligungsverfahren beschleunigt.

vgl. dazu aüsführlicher Bericht: «Multifunktionale Landschaften» Autor: Nikolaus Hartz Mitarbeit: Martin Dätwyler im Auftrag der KPK Solothurn, Mai 1997 zu beziehen bei der KPK, Postfach 633, 4502 Solothurn

▶ Nikolaus Hartz, Raumplaner NDS ETH / BSP Geschäftsführer der Schweizerischen Kantonsplanerkonferenz (KPK), Solothurn

Schema räumliche Organisation der Landschaftnutzung heute



Differenzierte räumliche Organisation der Landschaftsnutzung morgen

Beispiel Graubünden

Gestützt auf Art.24 Abs.2 der RPV wurde 1995 die Grundsatzrichtplanung „Erhaltungszonen EHZ"/ „Landschaften mit schützenswerter Bausubstanz" (LSB) beschlossen. Nicht mehr bestimmungsgemäss nutzbare Bauten können als Zweitwohnungen dienen, um sie als Teil der Kulturlandschaft in den Bündner Südtälern zu erhalten, wo die Vergandung fortgeschritten, der Tourismus nicht so stark etabliert ist.

Wegen der unterschiedlichen Besiedlung und der nur geringen räumlichen Auswirkungen beschränken sich die kantonalen Grundsätze auf die Auswahlkriterien und den Vollzug der Planungsmassnahmen. Die Planungsregionen erarbeiten die Grundlagen (Siedlungsinventar, bestehende und zukünftige Nutzung der Bauten). Die Gemeinden legen diese Zonen und die detaillierten Nutzungsvorschriften in der Ortsplanung fest. Deren Recht- und Zweckmässigkeit ist anhand eines Gestaltungs- und Erschliessungsplanes so- wie eines Berichts gem. Art. 26 RPV nachzuweisen.

Neben der üblichen Landwirtschaftszone gibt es im Kanton Graubünden eine Vielzahl von besonderen Grund- bzw. überlagernden Nutzungszonen, deren Definitionen in einem Musterbaugesetz umschrieben sind. Für den Bereich Freizeit und Tourismus werden z.B. Camping- und Wintersportzonen ausgeschieden; für eine zeitgemässe Landwirtschaft z.B. Stallbauzonen für grosse, die unökonomischen Aussenställe ersetzende Zentralscheunen. Die kantonalen Zonenplannormalien und die regionalen Richtpläne gewährleisten die übergeordneten Interessen. Die fallweise räumliche Abwägung entfällt, das Bewilligungsverfahren wird beschleunigt.

Die Landschaften sollen multifunktionaler genutzt, gleichzeitig aber deren Qualitäten erhalten werden. Für jede Landschaft sollen die spezifischen Rahmenbedingungen für eine räumlich geordnete, landschaftsverträgliche Nutzung bzw. Erhaltung differenziert werden. Einerseits sollen dort, wo es die räumlichen Verhältnisse zulassen, z.B. bestehende Bauten genutzt werden; andererseits soll dort, wo es dem Charakter der Landschaft widerspricht, die bodenunabhängige Produktion landwirtschaftlicher Güter ausgeschlossen werden. Weil dadurch an geeigneten Stellen die Nutzungsmöglichkeiten für bestehende Bauten und Anlagen erweitert werden, können anderenortes strengere Rahmenbedingungen zur Erhaltung der Eigenart sensibler Landschaften durchgesetzt werden. Die raumspezifische Differenzierung der Nutzung der Landschaften muss also keineswegs vermehrt zu einer stärkeren, schon garnicht zu einer unkontrollierten Zersiedelung führen. Der für die Schweiz charakteristischen Vielfalt der Landschaften und ihrer unterschiedlichen Bewirtschaftung und Besiedlung wird man so eher gerecht.

Beispiele aus fünf unterschiedlichen Kantonen

In fünf Kantonen mit für die Schweiz typischen, sehr verschiedenen Landschaften, mit einer jeweils unterschiedlichen Besiedlung und Bewirtschaftung, ist untersucht worden, wie der Landschaftsraum-Ansatz schon heute angewandt oder seine Umsetzung vorbereitet wird. Die Studie umfasst also sowohl schon erprobte Planungen wie auch erst zur Diskussion stehenden, erweiterte Planungsmassnahmen. Die Beispiele zeigen, dass in der Richtund Nutzungsplanung - für die verschiedenenen Landschaftsräume eine zweckmässige räumliche Ordnung geschaffen werden kann. Diese ermöglicht, den vielfältigen Funktionen der Landschaften vermehrt Rechnung zu tragen und den öffentlichen Interessen spezifisch nachzukommen. Dieser Ansatz ist nachweislich zweckmässig und zeitgemäss. Die Kurzbeschriebe im Bericht bauen auf ausführlichen Dokumentationen der einzelnen Beispiele auf, die beim Sekretariat der KPK bestellt werden können.

Die bewährten Planungsinstrumente genügen

Die Beispiele zeigen, dass sich der Landschaftsraum-Ansatz mittels der bestehenden Planungsinstrumente anhand der bewährten Verfahren in jedem Kanton spezifisch umsetzen lässt, ohne dadurch eine neue Planungswelle auszulösen.

In der strategisch konzipierten **Richtplanung** werden in Karte und Text die ganzheitlichen Zielsetzungen der räumlich differenzierten Ordnung, die Voraussetzungen für die Nutzung der verschiedenen Landschaftsräume und die besonderen planerischen Anforderungen an die räumliche Organisation - im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Ordnung behördenverbindlich umschrieben.

In der **Nutzungsplanung** werden begrenzte, spezifische Gebiete für besondere Nutzungen ausgeschieden (Positivplanung) bzw. ausgeschlossen (Negativplanung) und die Anforderungen für spezifische oder für erweiterte Nutzungen präzisiert.

Im **Baubewilligungsverfahren** wird u.a. geprüft, ob die konkret in Frage stehenden Bauten und Anlagen der in der Richt- und Nutzungsplanung vorgesehenen Nutzung entsprechen. Art, Mass, Form der Nutzung werden auf ihre zonengemässe Verträglichkeit mit der jeweiligen Landschaft beurteilt.

Bundesvorgaben für kantonale Umsetzung

Entsprechend dem föderalistischen Aufbau der Raumplanung liegt die Federführung für die Umsetzung des Landschaftsraum-Ansatzes bei den **Kantonen**, welche die Erarbeitung der Grundlagen an die **Regionen** delegieren und den **Gemeinden** weitere Schritte ermögliche können. Aufgabe des **Bundes** ist es, zu prüfen, welche übergeordneten Rechtsgrundlagen dafür bereit zu stellen sind.

Der Landschaftsraum-Ansatz wird dann erfolgreich in die Praxis umgesetzt werden, wenn die Anwendung der bewährten Planungsinstrumente einfach bleibt und sich in die bestehende Planungspraxis einfügt. Diese Planungsmassnahmen, die sich auf die wesentlichen räumlichen Zusammenhänge beschränken, sollen zur Lösung aktueller Nutzungsprobleme beitragen. Die Differenzierung muss sich auf das Wesentliche beschränken und verständlich bleiben. Für die Umsetzung der LandschaftsraumAnsatzes gibt es nicht ein Modell; dieser Ansatz kann je nach Kanton auf spezifische, pragmatische Weise in die jeweilige Praxis umgesetzt werden.

Die erfolgreiche kantonale Umsetzung des dargestellten Landschaftsraum setzt voraus, dass den Kantonen dazu die rechtlichen Möglichkeiten gegeben werden. Wenn der übliche Rahmen, innerhalb dessen in einer Verordnung neue Kompetenzen erteilt werden können, nicht gesprengt werden soll, sind dafür entsprechende Grundlagen im RPG zu schaffen. Der Landschaftsraum-Ansatz würde durch die Verankerung im RPG an Rückhalt und Bedeutung gewinnen und dadurch die Kantone zu dessen direkten Umsetzung vermehrt auffordern.

Welche zweckmässigen planerischen Massnahmen entsprechende Grundlagen in der RPV benötigen und wie diese zu präzisieren wären, könnte im Rahmen einer gemeinsamen Arbeitsgruppe des Bundesamtes für Raumplanung und der kantonalen Fachstellen erarbeitet werden. Die Schweizerische Kantonsplanerkonferenz KPK wäre zu einer solchen Zusammenarbeit gerne bereit. Die nun vorliegende Studie zeigt dazu ein paar Ansätze auf. ■