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

Herausgeber: Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner

Band: - (1999)

Heft: 4

Artikel: Randnotizen

Autor: Gilgen, Kurt

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-957764

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

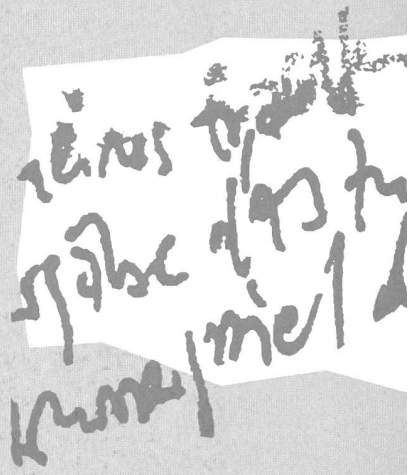
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media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

Download PDF: 14.07.2025

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

randnotizen

von Kurt Gilgen



Vom Zaren Peter dem Grossen sind einige merkwürdige Geschichten bekannt, zum Beispiel auch darüber, wie er auf das Verhalten der russischen Bevölkerung Einfluss genommen hat. Er bediente sich dabei unter anderem Mitteln, die eine gewisse Verwandtschaft mit jenen der Raumplanung zu haben scheinen. Nachdem er den Oppositionellen A. Kikin hat hinrichten lassen (darin liegt noch keine Verwandtschaft zur Raumplanung), gründete Peter I in dessen Palast sein erstes Museum mit Novitäten aus Westeuropa. Um die Bewohner von Petersburg ins Museum zu locken, wurde jedem Besucher nach dem Museumsrundgang ein Glas Wodka ausgeschenkt. Die Reformen Peters des Grossen zielten nämlich unter anderem darauf ab, in Russland die westeuropäische Kultur zu verbreiten. Dazu gehörte auch der Versuch, die Barttracht abzuschaffen; er erliess eine Bartsteuer. Damit war zwar der Bart nicht prinzipiell verboten, kostete aber seinem Träger doch einiges.

Erwünschtes Handeln wird belohnt, unerwünschtes bestraft. Was erinnert mich dabei an die Raumplanung? Unser Werkzeugkasten ist zwar reicher an Verboten und wohlgemeinten Geboten, als an Förderungs- und Hinderungsmitteln. Dennoch stehen uns solche zur Verfügung. Was die Geschichten Peters I aber aktuell macht, ist der Umstand, dass wir uns in den letzten Jahren vermehrt damit beschäftigen, solche neuen Instrumente zu entwickeln.

Das lange Zeit einzige Mittel in diesem Bereich, das Bonus-/ Malussystem, z.B. in den kommunalen Baureglementen, ist vielerorts in Verruf geraten, es sollte vielleicht erneuert werden. Der Ausnützungsbonus war als Anreiz für eine hohe Wohnqualität gedacht. Doch wer heute ein grösseres Vorhaben plant, eine Gesamtüberbauung, einen Bürokomplex, einen Fachmarkt oder ein Multiplexkino, der darf in vielen Gemeinden zum Vornherein mit einem Ausnützungsbonus, jedenfalls mit einer Ausnahmebewilligung rechnen. Die zuständige Behörde ist dies ihrer Wirtschaftsförderungspolitik schuldig. Wenn im Zeichen der Deregulierung das Dichtemass nicht entschärft oder mittels Neudefinition «unschädlich» gemacht geworden ist, kann der Bonus allerdings vielerorts nur noch bedingt als Förderungsinstrument dienen. Seinem ursprünglichen Zweck der Qualitätsförderung kann er jedenfalls in solchen Fällen kaum mehr gerecht werden. Malusregelungen sind wenig verbreitet und auch nicht sehr populär. Mindernutzungen werden, beispielsweise zur Beeinflussung der erwünschten Nutzungsdurchmischung, nur ungern ausgesprochen. Am verbreitetsten sind noch die Wohnschutzbestimmungen.

Verbote greifen oft zu kurz, sind unpopulär und zur Zeit politisch nicht im Trend. Aktuellere Bemühungen, Erwünschtes zu fördern und Unerwünschtes zu erschweren oder gar zu bestrafen, lassen eine neue Ära bei den Planungsmitteln erkennen. Ansätze, wie die Abgeltung nicht erstellter Pflichtparkplätze oder die Infrastrukturbeiträge bei Überbelastung öffentlicher Anlagen, werden zur Zeit da und dort durch kreative Vorschläge erweitert. Sie lassen sich mit folgender genereller Formel zusammenfassen:

- Konzeptwidriges, aber grundsätzlich zulässiges Verhalten führt zu Abgaben.
- Leitbildkonformes, erwünschtes Verhalten kann mit Kostenerleichterungen, z.B. mit günstiger Abgabe öffentlicher Liegenschaften, Gebührenerleichterungen, Verfahrensabkürzungen usw. belohnt werden. Dies kommt ganz ausgeprägt bei der Ansiedlung neuer Betriebe zur Anwendung.

Ergänzt man diese Formel mit dem in Gesetzen verbreiteten Prinzip, wonach Erwünschtes erlaubt und Unerwünschtes verboten ist, führen die neuen Ansätze somit zu einer differenzierteren, vierstufigen Umsetzung der Förderungs-/ Verhinderungspolitik:

- Erwünschtes und Erstrebenswertes wird erleichtert und belohnt.
- Richtiges und nicht Falsches ist erlaubt.
- Unerwünschtes aber grundsätzlich nicht zu Verhinderndes wird erschwert und durch Abgaben «bestraft».
- Unerwünschtes und zu Verhinderndes ist verboten.

Bei der «Belohnung» und «Bestrafung» sind es zu einem wesentlichen Teil rein wirtschaftliche Argumente, die zum Tragen kommen. Die Behörden haben beispielsweise nachzuweisen, dass bei einem Baugesuch einer neuen Anlage diese die Infrastrukturkosten des Gemeinwesens belastet oder gar ein zusätzlicher Ausbau notwendig macht. Erst darauf abgestützt lassen sich Kosten überwälzen. Aber auch diesen Abgeltungsmöglichkeiten sind Grenzen gesetzt, denn aus Gründen der Wirtschaftsförderung sind die Behörden oft zurückhaltend, das Verursacherprinzip konsequent anzuwenden.

Derartige Kostenüberlegungen haben immerhin den Vorteil, dass jeder Ursache eine Wirkung zugeordnet werden kann, dass die Abgeltungen beziffert und begründet werden können. Entsprechende Verfügungen erweisen sich auch mehr oder weniger rekursresistent. Doch wie einseitig werden Begründungen und politisches Handlungsfeld, wenn nur quantifizierbare, d.h. nur kostenrelevante Argumente eine Rolle spielen dürfen. Ausgehend von Visionen und sorgfältig formulierten erwünschten Entwicklungen, verkommt die Planung auf diese Weise zu einer rein ökonomischen Betrachtungsweise und zur armseligen Beweisführung. Da sind mir die beiden Geschichten Peters des Grossen irgendwie sympathischer, auch wenn damit dessen Kulturreform, dessen Kriegführung und dessen Politik in keiner Weise verherrlicht werden sollen. Die Begünstigung jeglicher Art von Qualität und die Abgeltung von konzeptwidrigem, auch von nur qualitativ erfassbarem unerwünschtem Verhalten, sollten beim erweiterten Werkzeugkasten der Raumplanung eine ebenso grosse Rolle spielen wie quantifizierbare Argumente. Nur darin können uns die vor dreihundert Jahren eingeführten beiden Massnahmen Peters des Grossen ein Vorbild sein.

Les instruments de l'aménagement du territoire permettent de limiter ou d'interrompre un développement qui ne serait pas harmonieux dans l'ensemble du pays et qui ne correspondrait pas aux buts communaux. Mais il existe peu de possibilités d'influencer les évolutions souhaitées ou du moins de les soutenir. Actuellement, on cherche, d'une part, de nouvelles mesures d'encouragement, d'autre part, on discute dans quelques cantons des possibilités de diminuer les effet négatifs des actions de planification sur l'organisation du territoire. Il s'agit surtout des mesures financières contre les actions indésirables; et dans ce contexte, il faut toujours trouver des raisons économiques pour demander une indemnité. On a grand peine à raisonner avec des arguments seulement qualitatifs. Le tsar Pierre le Grand ne connaissait pas ce problème il y a trois siècles, quant il a inventé l'impôt sur la barbe.