

Lex Zimmerli : Revision des Raumplanungsgesetzes

Autor(en): **Muggli, Ruedi / Steiger, Martin**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): - **(1994)**

Heft 2

PDF erstellt am: **29.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-957063>

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.

Lex Zimmerli: jetzt gilt es Ernst!

Durch die vom Gatt verlangte Öffnung und Globalisierung der Märkte werden sowohl die schweizerische Landwirtschaft wie auch die Landwirtschaft der Europäischen Union in den benachteiligten Produktionsgebieten durch billigere Importe des Weltmarktes unter vermehrten Kostendruck gesetzt. Die Zeiten für die Landwirtschaft werden härter. Der Druck in Richtung Abbau der produktgebundenen Stützung sowie der Exportsubventionen wird ganz allgemein zu mehr Wettbewerb führen. Aus diesem Grund überwies die eidgenössischen Räte am 11. Dezember 1991 eine Motion des Berner Ständerates Ulrich Zimmerli, welche im "Interesse einer wirtschaftlich gesunden, modernen schweizerischen Landwirtschaft" den Bundesrat beauftragte, den eidgenössischen Räten rasch eine Teilrevision des Raumplanungsrechtes zu unterbreiten. Darin sollten unter Beachtung der unbestrittenen Ziele und Grundsätze der Raumplanung die in der Landwirtschaftszone als zonenkonform geltenden Nutzungen zeitgemäss neu umschrieben und eine flexiblere Ordnung der Ausnahmen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone geschaffen werden, die es den Kantonen gestatten würde, den regional verschiedenen Bedürfnissen der Landwirtschaft nach Befriedigung des Wohnbedürfnisses und nach ergänzender gewerblicher Tätigkeit besser Rechnung zu tragen.

Unterlagen, zu beziehen beim Bundesamt für Raumplanung, Einsteinstrasse 3, 3003 Bern:

"Erweiterte Nutzungsmöglichkeiten in der Landwirtschaftszone. Leitvorstellungen zur Teilrevision des Raumplanungsrechtes in den Bereichen Landwirtschaft und Landschaft"; Bericht der Expertenkommission; Februar 1994, Bern.

"Bauten ausserhalb der Bauzonen. Eine Bestandsaufnahme"; Hannes Wüest und Urs Rey; März 1994, Bern.

Eine von Bundesrat Koller eingesetzte Expertenkommission unter Leitung des Obwaldner Landammanns Adalbert Durrer legte ihre Vorschläge im März dieses Jahres vor. Dass die Vorschläge von einem Drittel der Kommission nicht mitgetragen wurden, liess vorerst aufhorchen, verwunderte beim Studium allerdings nicht mehr, ist doch bei Annahme der Revisionsvorschläge mit tiefgreifenden, negativen Änderungen in der bestehenden Raumordnung und der Landwirtschaft zu rechnen. Zentrale Neuerung: Existenzfähige Bauernbetriebe sollen alle für Produktion, Lagerung und Verkauf notwendigen Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone erstellen dürfen, unabhängig davon, ob ihre Produkte aus der Bodenbearbeitung stammen oder nicht.

In der Zwischenzeit hat der Bundesrat eine entsprechende Revision des Raumplanungsgesetzes in die Vernehmlassung gegeben. Bis Ende November haben interessierte Kantone, Organisationen und Verbände Zeit, sich zu den Vorschlägen zu äussern.

Die Redaktion der collage eröffnet mit den nachfolgenden Beiträgen die Diskussion unter den Planerinnen und Planern. Wir hoffen, dass von der Mitsprachemöglichkeit im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens gebührend Gebrauch gemacht wird, geht es doch letztlich um die Glaubwürdigkeit der Raumplanung schlechthin.

(Redaktion collage)

Revision des Raumplanungsgesetzes: wie geht es weiter mit dem Bauen ausserhalb der Bauzonen?

► R. Muggli

In der Schweizer Landwirtschaft sind Entwicklungen im Gange, die sich zwar seit längerem abgezeichnet haben, nun aber unter dem doppelten Druck der Welthandelsliberalisierung und der Finanzknappheit des Bundes beschleunigt ablaufen dürften.

Mit der grossen Verunsicherung der Bauern bezüglich ihrer Existenzsicherung wird die alte Koalition zwischen Raumordnungspolitik und Landwirtschaftspolitik wohl beendet sein, die darin bestanden hatte, das gute Kulturland wenn möglich für die nächste Zeit vor der Überbauung zu schützen (Art. 1 Abs. 2 Buchstabe b und Art. 3 Abs. 2 RPG). Unter den neuen Trends werden der absehbare Rückzug der Landwirtschaft aus der «Fläche» sowie das Begehren nach ergänzenden, nichtlandwirtschaftlichen Erwerbsmöglichkeiten ausserhalb der Bauzonen unmittelbar raumwirksam werden.

Politischen Ausdruck gefunden hat die Entwicklung in einer 1991 von der Bundesversammlung überwiesenen Motion des Berner Ständerates Prof. Ulrich Zimmerli (SVP). Der Bundesrat ist somit verpflichtet, dem Parlament demnächst eine Vorlage zu unterbreiten. Die vom Bundesrat eingesetzte Expertenkommission unter Leitung des Obwaldner Baudirektors und VLP-Vizepräsidenten Adalbert Durrer hat die Ziele der Motion bis Ende 1993 in einen konkreten Vorschlag umgesetzt, und der Bundesrat plant, die Vernehmlassung für eine Änderung von Art. 16 und 24 RPG noch dieses Jahr durchzuführen. Die Zeit für eine breite öffentliche Diskussion über die künftige Raumordnungspolitik im ländlichen Raum ist also zweifelsohne gekommen.

Die VLP betrachtet es als ihre wichtigste Aufgabe, dieser Diskussion eine Plattform zu bieten; denn die schlechteste Lösung wäre zweifellos, nun Hals über Kopf und ohne eine breite Zukunftssicht ein bewährtes, Gesetz zu ändern. Vorgesehen sind dieses Jahr Tagungen am 31. August 1994 in Zug mit Grundsatzreferaten am Vormittag und einer für das Publikum offenen Diskussion am Nachmittag. Die Grundsatzreferate werden simultan ins Französische übersetzt. Die Westschweizer Sektion der VLP, die ASPAN Suisse occidentale, wird sich des Themas am 15. September 1994 in Nyon annehmen. Schliesslich ist ein Seminar für Raumplanungsjuristen auf den 21. Oktober 1994 in Bern angesetzt.

Welches sind nun die Leitvorstellungen der Expertenkommission Durrer? Sie geht – vereinfacht gesagt – vom folgenden Problemlösungsbedarf aus:

1 der Strukturwandel in der Landwirtschaft bedingt mehr und grössere Bauten als die traditionelle bodenbearbeitende Landwirtschaft (Stichworte: Intensivtierhaltung, Glashaus und Hors-Sol-Kulturen). Der Wandel muss raumplanerisch bewältigt und darf nicht verhindert werden (es kann ja nicht die Aufgabe der Raumplanung sein, der Landwirtschaftspolitik die Produktionsmethoden vorzuschreiben);

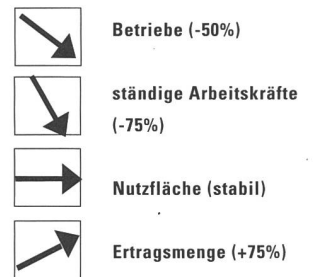
2 das Schicksal der landwirtschaftlichen Bauten ausserhalb der Bauzone, von denen viele in Zukunft nicht mehr benötigt werden, muss bestimmt werden;

3 den sehr unterschiedlichen Auffassungen über die wünschbare Bodennutzung in der vielfältigen Schweiz muss Rechnung getragen werden können.

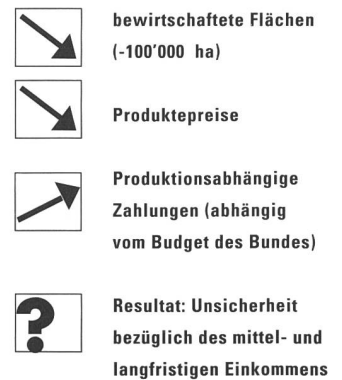
Die Kommission schlägt im wesentlichen vor, in der Landwirtschaftszone nicht mehr nur der Bodenbearbeitung dienende Bauten zuzulassen, sondern alle Bauten, die der Produktion, der Lagerung und dem Verkauf von landwirtschaftlichen Produkten dienen – und das eben unabhängig von der Herstellungsart. Ein Glashaus für Hors-Sol-Gemüse oder ein grösserer Geflügelmaststall werden also zonenkonform. Bisher war dies in der Landwirtschaftszone nur mittels Ausnahmebewilligung bei nachgewiesener Notwendigkeit eines Ergänzungseinkommens zu einem überwiegend bodenbewirtschaftenden Betrieb möglich. Gegen oben wird die Grösse der ohne weiteres zulässigen Bauten allerdings begrenzt sein.

Bei den Ausnahmebewilligungen kommt neu hinzu, dass Neubauten für landwirtschaftsfremde Gewerbe zur Erzielung eines Ergänzungseinkommens von Gesetzes wegen als «standortgebunden» gelten. Bisher galten als standortgebunden nur Bauten für Ergänzungseinkommen, wenn es um die landwirtschaftliche Produktion ging. Musterbeispiel dafür sind die Geflügelmastställe («Steinen-Praxis»). Weiter schlägt die Expertenkommission vor, die vollständige Umnutzung bestehender Bauten dann zuzulassen, wenn vorher schon ein Teil bewohnt war. Solches musste bisher über eine bloss teilweise Änderung versucht werden (Art. 24 Abs. 2 RPG). Entsprechend large war verschiedenorts die Praxis zu dieser Bestimmung. Auch soll neu in bestehenden Bauten ausserhalb der Bauzonen Kleingewerbe einziehen dürfen. Schliesslich sollen Bauten, denen nach Anschauung des betreffenden Kantons ein Erhaltungswert zukommt, vollständig für nichtland-

LANDWIRTSCHAFTLICHE TRENDS 1955-1990



TRENDS NACH 1990 (GATT, 7.LBW)



► R. Muggli, Direktor der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung (VLP), Bern

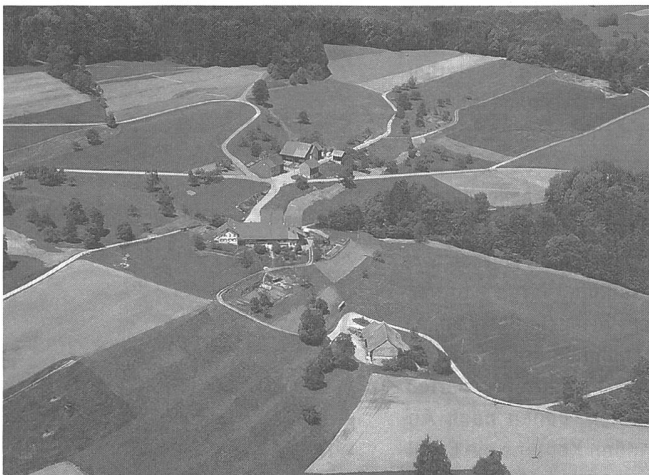
wirtschaftliche Zwecke umgenutzt werden können. Im Vordergrund stehen dabei wohl Ferienhäuser. Eine Reihe von zu erfüllenden Bedingungen sollen bei diesen Umnutzungen die raumplanerischen Anliegen in den Entscheidungsablauf einbringen.

Der Presse konnte entnommen werden, dass sich die Expertenkommission darüber uneinig war, ob die Vorschläge nicht viel zu weit gehen und nicht nur den raumplanerischen Zielsetzungen, sondern vor allem auch der Landwirtschaft selbst schaden werden. Die Frage steht etwa im Raum, was geschehen wird, wenn bei einer Erbteilung ein kleiner Landwirtschaftsbetrieb und eine als Zuerwerb gedachte Schreinerei oder Autoreparaturwerkstätte vorhanden sind. Es könnte sein, dass nach einer oder zwei Erbteilungen die bäuerliche Bevölkerung trotz dem neuen Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB) aus ihrer eigenen Zone verdrängt werden könnte, einfach weil die gewerblichen Teile nicht dem «Selbstbewirtschafteter» zum Ertragswert zugeteilt werden können (vgl. dazu die Information der VLP-Dokumentationsstelle für Raumplanungs- und Umweltrecht vom Dezember 1993: Das neue bäuerliche Bodenrecht: Sein Verhältnis zur Raumplanung und die Landerwerbsmöglichkeiten des Gemeinwesens). Die dauernde Bindung solcher Gewerbe an den Landwirtschaftsbetrieb wird also kaum möglich sein.

Die RaumplanerInnen beunruhigt allerdings noch mehr die Frage, ob mit den vorgeschlagenen Änderungen nicht die Schleuse für eine neue Zersiedlung geöffnet wird. Immerhin steht heute schon jedes vierte Gebäude ausserhalb der Bauzone. Die Aussicht ist auch nicht gerade verlockend, dass es inskünftig vermehrt «Gewerbe in der Bauzone» und «Gewerbe ausserhalb der Bauzone» geben soll. Namentlich im Mittelland in Agglomerationsnähe dürfte ferner die Nachfrage nach «Wohnen auf dem Land» enorm sein. Wie die solchen Umnutzungen auf dem Fusse folgenden Erschliessungsaufgaben bezahlt werden kön-

nen, ist allerdings offen. Eine grosse Bedeutung in der Diskussion wird schliesslich der sich immer stärker abzeichnende Stadt-Land-Gegensatz erhalten: Während das Berggebiet und die Randregionen sich angesichts von Deregulierung und schwindenden landwirtschaftlichen Einkommen berechnete Sorgen um ihre Einkommensmöglichkeiten machen, haben die Stadt- und AgglomerationsbewohnerInnen kein Interesse an einer verstärkten «Möblierung» der Landwirtschaftsflächen, die sie immer mehr als Naherholungsgebiet betrachten. Noch weniger dürfte sie begeistern, dass über eine Änderung des RPG neue Überbaumöglichkeiten weit abseits der bestehenden teuren S-Bahn-Infrastrukturen möglich werden.

Wie man sieht, ist für Diskussionsstoff und auch für Emotionen gesorgt. Wer an der Tagung in Zug dabei ist, kann sich aus erster Hand über die Grundzüge der Expertenvorschläge sowie die Vor- und Nachteile informieren. Wer seine eigenen Überlegungen und Erfahrungen in der Diskussion einbringen will, ist doppelt willkommen. ■



Wirtschaftliche Bedenken aus der Sicht von Landwirtschaft und Gewerbe

► Martin Steiger

Eine Öffnung der Landwirtschaftszone, wie sie die Expertenkommission Durrer vorgeschlagen hat, verstärkt die Zersiedlung der Landschaft und heizt die nichtbäuerliche Bodennachfrage an. Der Revisionsvorschlag führt zu einer Aufweichung der Trennlinie zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet und bringt nicht nur für die bäuerliche Bevölkerung, sondern auch für das Gewerbe nachteilige Folgen mit sich.

Landwirtschaft

Die visuelle und landschaftliche Beeinträchtigung durch die Ansiedlung von gewerblichen Nutzungen auf dem Bauernhof, wie sie aus den Fotomontagen ersichtlich ist, könnte von bäuerlichen Kreisen allenfalls in Kauf genommen werden. Auch der Gemeinderat könnte eine entsprechende Baubewilligung für die verschiedenen "zonengerechten" Bauten erteilen.

Doch von Auge zunächst unsichtbare Schäden, wie sie der Vorschlag der Kommission Durrer mit sich bringt, treffen die bäuerliche Bevölkerung und sind auch bei allem liberalen Geist gewisser dörflicher Kreise nicht zu verantworten:

Das bäuerliche Erbrecht privilegiert den Sohn, der den Hof übernimmt. Der gewerbliche Teil, z.B. die neue Schreinerei, die als Nebenerwerbsquelle gebaut worden ist, muss aus dem Privileg ausgenommen werden, weil der andere Erbe nicht unbillig benachteiligt werden darf. Der Anteil ist gestützt auf den Verkehrswert auszahlbar, wenn die Schreinerei zur langfristigen Erhaltung des gemischten Bauern- und Gewerbehofes dem

Jungbauern verbleiben soll. Der andere Sohn übernimmt die Schreinerei nicht, denn er ist Bankangestellter in der Stadt; er will Geld sehen. Wenn nun das Geld fehlt, muss die Schreinerei an einen Dritten verkauft werden. Damit werden Gebäude- und Landteile des Bauernbetriebes abgetrennt, und die Preise für Landwirtschaftsland werden in Erwartung dieser nichtlandwirtschaftlichen Nutzungsmöglichkeiten wieder deutlich ansteigen.

Solche Sachzwänge säen Streit in die bäuerliche Familie!

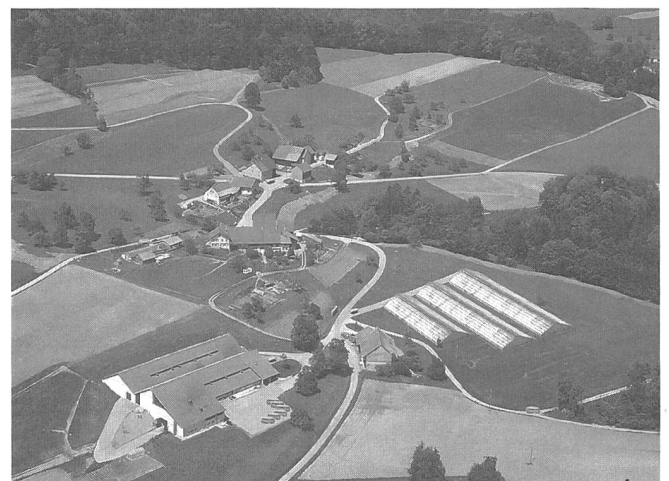
Gewerbe

Den drei Schreibern im Dorf mag es auch gleichgültig sein, was mit der Landschaft geschieht, ob neue Aufgaben und Mehrkosten auf die Gemeinde zukommen, weil der Betrieb von Streubausiedlungen nun einmal teuer ist, und ob es beim Bauer Krach in der Familie gibt. Sensibel reagieren zwei von Ihnen aber, weil der Dritte seine Betriebserweiterung durch den Kauf der preisgünstigen Gewerbeliegenschaft auf dem Bauernhof des Nachbarn, der verkaufen musste, realisieren kann. Sie selber müssen für die Betriebserweiterung teures Bauzonenland erwerben. Sie schimpfen zurecht wegen der Wettbewerbsverzerrung zugunsten des Bauernhof-Schreiners. Sie begreifen auch nicht, weshalb es besonders gescheit ist, die bäuerlichen Privilegien des billigen Bodens einzelnen Konkurrenten zukommen zu lassen und damit das ohnehin labile Gleichgewicht unter den drei alteingesessenen Betrieben zu stören.

Das sät Zwietracht ins Gewerbe!

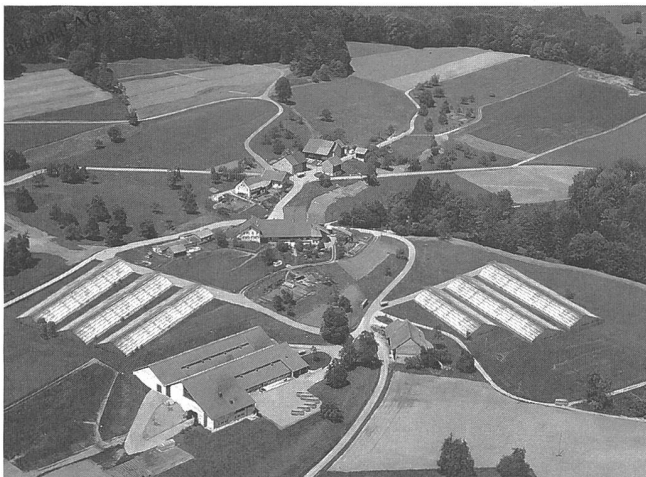
In der Nachbargemeinde ist ein ganz Schlauer: Zwecks Erhaltung seines Hofes baut er einen landwirtschaftlichen Bau unmittelbar ennet der Zonengrenze, gerade im Anschluss an die Gewerbezone, denn hier stört er das Landschaftsbild weniger; der Bau mutiert zu einem Gewerbebau, zunächst für den Bauern; später dann muss

► Martin Steiger,
dipl. Arch. ETH/SIA,
Planer BSP, Mitinhaber
Planpartner AG,
M. Steiger + L. Huber



**“FUZZY LOGIC”
IM ENTWURFSPROZESS**
Für die Illustrationen zu diesem Beitrag wurde eine neuartige CAAD-Visualisierungstechnik eingesetzt. Entgegen herkömmlicher Methoden, wie sie unter anderem zur Darstellung der NEAT-Vorhaben angewendet werden, ist eine Bearbeitung auf normalen PC's in einem Bruchteil der Rechenzeit möglich. Das Verfahren setzt gestalterisches Können voraus und berechnet nur ein erwünschtes Minimum an geometrisch eingegebener Information. Oberflächen, Lichtsituationen, stimmunggebende Elemente, usw. können vom Benutzer ohne Eingabe einer 3D-Beschreibung eingesetzt werden. Auf diese Weise kann in einem sehr frühen Stadium des Entwurfsprozesses mit realistischen Darstellungen gearbeitet werden.

Für weitere Auskünfte wenden Sie sich an:
atelier für raum und produktgestaltung
luzius huber und florian steiger,
klausstrasse 26,
8008 zürich.
Tel. 01 / 381 59 43



er wegen der Erbteilung verkauft werden – zu einem guten Preis, so nahe beim Dorf. Folge: Die Bauzonengrenze löst sich auf.

Bodenmarkt

Durch die nicht bäuerliche Nutzungsmöglichkeiten wird der Baulandmarkt in abgeschwächter Form in die Landwirtschaftszone getragen. Die entsprechend höheren Bodenpreise verunmöglichen die Aufstockung der Bauernbetriebe, die Pachtabhängigkeit nimmt zu.

Wahrscheinlich werden die neuen Verdienstmöglichkeiten gar nicht so oft ergriffen und wahrscheinlich gibt es nur wenige Verkäufe, die fast als Missbrauch empfunden werden. Aber die Hoffnung, doch noch den “Schnitt des Lebens” machen zu können, spannt die Erwartungen hoch. Umso brutaler dürfte die Ernüchterung ausfallen, wenn der stolze Landbesitzer feststellen muss, dass wegen der abgelegenen marktfernen Lage gar kein Geschäft zu machen ist. Dies dürfte vor allem die Berglandwirtschaft treffen, während in Stadtnähe, im Agglomerationsgebiet, das Geschäft mit dem Gewerbe in der Landwirtschaftszone besser laufen dürfte. Aber gerade dort ist die Nicht-Bauzone ohnehin schon allzu belastet von zivilisatorischen Werken und bedarf vermehrt der Schonung.

Fazit: Was die Mehrheit der Kommission Durrer vorgeschlagen hat, bringt schwerwiegende Folgen für die Landschaft, die bodenabhängige, nachhaltige Landwirtschaft, die bäuerliche Bevölkerung und das Gewerbe mit sich.

Die Zielsetzungen der Motion Zimmerli können auch mit den bestehenden Gesetzen erfüllt werden. Man soll nicht ein neues Messer hervorziehen, wenn man das alte, das gewetzt ist, noch gar nicht gebraucht hat! ■

Parlamentarische Deregulierung: zum Ersten, zum Zweiten und zum ?

Sicherstellung eines ausreichenden Baulandangebotes

Motion von Nationalrat Christian Miesch (FDP) und 36 Mitunterzeichnern vom 13. Dezember 1993:

“Der Bundesrat wird ersucht, der Bundesversammlung Bericht und Antrag zu einer Revision von Art. 15 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vorzulegen mit dem Ziel, den Kantonen die Sicherstellung eines ausreichenden Baulandangebotes zu ermöglichen. Hierzu ist den Kantonen zu gestatten, bei der Festlegung der Bauzonen die eingeschränkte Verfügbarkeit der eingezonten Parzellen und das Interesse an einer preisdämpfend wirkenden Manövriermasse zu berücksichtigen.”

(Anmerkung der Redaktion: Der Bundesrat beantragt mit Beschluss vom 7. März 1994, die Motion abzulehnen.)

Gegen kleinere Bauzonen

Interpellation von Nationalrat Maximilian Reimann (SVP) vom 1. März 1994:

“1) Sind die Bestimmungen über die geltenden Nutzungspläne, insbesondere, was die Bauzonen (Art. 15 des Raumplanungsgesetzes) und die Landwirtschaftszonen (Art. 16) anbetrifft, als Folge des erweiterten Gatt-Abkommens nicht einer grundsätzlichen Neubeurteilung zu unterziehen und den veränderten Bedürfnissen anzupassen?
2) Teilt der Bundesrat die Meinung des Interpellanten, dass Redimensionierungen von Bauzonen mit dem ausschliesslichen oder überwiegenden Argument der Sicherung von Fruchtfolgeflächen im Lichte des Gatt-Abkommens nicht mehr zeitgemäss sind und unterlassen werden sollten?

3) Ist der Bundesrat gewillt, die in seinem Kompetenzbereich stehenden Stellen anzuweisen, mindestens bis zum definitiven Entscheid über die Motion Miesch (93.3596) vom 14.12.1993 betr. Revision von Art. 15 RPG zwecks “Sicherstellung eines ausreichenden Baulandangebotes” vom weiterem Auszonungsdruck Abstand zu nehmen?”

(Redaktion)