Zeitschrift: Vermessung, Photogrammetrie, Kulturtechnik : VPK = Mensuration, photogrammétrie, génie rural

Herausgeber: Schweizerischer Verein für Vermessung und Kulturtechnik (SVVK) = Société suisse des mensurations et améliorations foncières (SSMAF)

Band: 75 (1977)

Heft: 3: Raumplanung in der Schweiz

Artikel: Die bundesrechtlichen Grundlagen für eine Raumordnung Schweiz im Herbst 1976

Autor: Schlumpf, L.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-228750

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: 02.07.2025

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

setz insbesondere klarzustellen, dass das Eigentum entsprechend dem Bundesverfassungsrecht erhalten bleibt, und es mit der Raumordnung nicht darum geht, *privates Eigentum oder nicht*, dass aber auch die im öffentlichen Interesse notwendigen Beschränkungen der freien Eigentumsausübung nicht zur *Aushöhlung* des privaten Eigentums führen dürfe.
Es wird zu prüfen sein, ob ein neues Bundesgesetz klarer und verständlicher nur die grundsätzlichen Raumplanungsaufgaben und die in die Kompetenz des Bundes fallenden *Sachplanungen* regeln sollte. Im übrigen jedoch, insbesondere die Nutzungsplanung – wie dies im wesentlichen die bereits bestehenden kantonalen Bau- und Planungsgesetze beinhalten – in der kantonalen Gesetzgebung zu regeln wäre.
Die nachfolgenden Referate werden uns näher über die bestehende Situation orientieren sowie uns auch über die verschiedenen aktuellen Raumplanungsprobleme und die Probleme, wie sie sich für den Kulturingenieur stellen, informieren.

Adresse des Verfassers: Prof. Th. Weidmann,
Institut für Kulturtechnik und ORL-Institut, ETH-Hönggerberg,
8093 Zürich

Die bundesrechtlichen Grundlagen für eine Raumordnung Schweiz im Herbst 1976

L. Schlumpf

I.

Der 13. Juni 1976 hat uns unter dem Gesichtspunkt der verfügbaren Rechtsgrundlagen auf Bundesebene für eine Raumordnung Schweiz glücklicherweise kein Nichts hinterlassen. Im Gegenteil, ein breiter Fächer von Rechtsnormen dient schon bisher raumordnerischen Belangen, breit nach Zielsetzungen und Motivationen, breit nach Sachgebieten und systematischer Einordnung. Dieser Fächer ist allzu breit und deshalb weder koordiniert noch konsistent oder kompakt.
An hauptsächlichen Grundlagen auf Bundesebene sind zu katalogisieren:

A. Bundesverfassung

Art. 22ter	Eigentumsgarantie, Enteignung
Art. 22quater	Raumplanung
Art. 24	Oberaufsicht über die Forstpolizei
Art. 24quater	Gewässerschutz
Art. 24sexies	Natur- und Heimatschutz
Art. 24septies	Umweltschutz
Art. 31bis	Erhaltung einer leistungsfähigen Landwirtschaft Schutz wirtschaftlich bedrohter Landesteile
Art. 34sexies	Wohnbau- und Eigentumsförderung

B. Zivilgesetzbuch

Art. 667 ff.	Inhalt und Beschränkungen des Grundeigentums, insbesondere:
Art. 684 ff.	Nachbarrecht
Art. 702, 703	Öffentlich-rechtliche Beschränkungen

C. Spezialgesetze mit besonderen raumordnerischen Wirkungen

1. *Forstgesetz* 1902
2. *Landwirtschaftsgesetz* 1951
   mit Bodenverbesserungsverordnung 1954/1971
3. *Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz* 1974
   in Nachfolge des Wohnbauförderungsgesetzes 1965
4. *Natur- und Heimatschutzgesetz* 1966
5. *Gewässerschutzgesetz* 1971
6. *Investitionshilfegesetz für Berggebiete* 1974
7. *Enteignungsgesetz* 1930

D. Bundesbeschluss über dringliche Massnahmen auf dem Gebiet der Raumplanung 1972 (BMR)

Verlängerungen 1975, bis Ende 1976;
1976, bis Ende 1979.

E. CK-73

II.

Einigen Erläuterungen rufen besonders der BMR und das CK-73.
Der *BMR* weist nach Rechtsnatur und Rechtswirkungen Besonderheiten auf. Er setzt temporäres Recht als Grundlage für befristete Massnahmen raumplanerischer Natur. Es sind vorsorgliche Massnahmen, welche eigentliche Planungen weder ersetzen noch erschweren.
Soweit sie zwingend vorgeschrieben sind, haben sie bestimmte Schutzgebiete zum Gegenstand, dienen aber nicht der Ausscheidung von Baugebiet und Nichtbaugebiet; die Kantone sind allerdings zum Einbezug weitergehender Gebiete ermächtigt. Die Schutzgebiete unterstehen keinem Bauverbot und keiner Bausperre; Baubewilligungen bedürfen aber der Zustimmung einer kantonalen Behörde, welche nur erteilt werden darf, wenn der Schutzzweck nicht beeinträchtigt wird. Rechtskräftige und neu zu schaffende Ortsplanungen werden durch die Schutzgebiete nicht in ihrem Bestande berührt, sondern allenfalls überlagert.
Das *CK-73* stellt einen Leitbildentwurf mit begrenzten Funktionen dar. Es soll eine Diskussionsgrundlage bilden, insbesondere für das Gespräch unter den Kantonen und zwischen diesen und dem Bund, und weiter eine Arbeitshypothese für bundeseigene Studien und Planungen. Das CK-73 ist weder Richtplan noch Leitbild, sondern Entwurf und Diskussionsgrundlage für ein solches, ein erster Schritt, eine Orientierungshilfe und zugleich zweifellos auch ein Experiment.

III.

Das verworfene Raumplanungsgesetz hat in seinem Art. 1, Abs. 2, *Ziele und Aufgaben der Raumplanung* umrissen. Damit wurde erstmals auf Gesetzesebene versucht, raumordnerische Vorstellungen in einer übergeordneten Gesamtschau festzuhalten. Und dieser Versuch beschlug nicht etwa einfach Neuland. Denn vieles, was in Art. 1, Abs. 2, aufgelistet war, bildet bereits heute Gegenstand anderweitiger Gesetzgebung.
So findet lit. a Niederschlag in der Forstgesetzgebung, im Gewässerschutz, im Natur- und Heimatschutz, lit. b in der Landwirtschaftsgesetzgebung und in der Wohnbau- und Eigentumsförderung. Auf lit. c und e ausgerichtet ist das Investitionshilfegesetz für Berggebiete mit den flankierenden Massnahmen. Im Dienste von lit. f stehen der BMR und die Natur- und Heimatschutzgesetzgebung, in jenem von lit. g die Landwirtschaftsgesetzgebung.

IV.

Der *verfassungsmässige Auftrag* nach Art. 22quater BV bleibt bestehen: Auf dem Wege der Gesetzgebung sind die Grundsätze für eine durch die Kantone zu schaffende Raumplanung festzulegen. Das Dossier Raumplanungsgesetz Schweiz kann deshalb nicht geschlossen werden. Wir haben uns mit der Gestaltung einer neuen Vorlage zu befassen. Und dazu abschliessend einige Gedanken.

Gegenüber der verworfenen Vorlage sind sicher Entlastungen angezeigt. Sie haben wohl einige der umstrittensten Bereiche zu umfassen, so die Enteignung, die Mehrwertabschöpfung und den Volkswirtschaftlichen Ausgleich. Auch Kürzungen und Vereinfachungen sind durchaus erwünscht und zu verwirklichen.
Essentialia auch für ein künftiges Gesetz scheinen mir anderseits die bereits erwähnten Zielsetzungen, das hauptsächliche Instrumentarium mit Richtplanung und Nutzungsplanung sowie die Zuständigkeitsordnung mit Schwergewicht bei den Kantonen und – je nach ihrer eigenen Ordnung – den Gemeinden. Bestimmungen über das Baubewilligungsverfahren, obligatorische Nutzungsgebiete und die Landerschliessung dürften sodann zu den Minimalien gehören.
Der Gesetzesentwurf soll neu konzipiert werden, sich auf Wesentliches und Notwendiges beschränken. Das aber muss er enthalten, wenn er dem Verfassungsauftrag gerecht werden soll: Grundsätze für eine Raumplanung zu statuieren, welche die zweckmässige Nutzung des Bodens und die geordnete Besiedelung des Landes gewährleistet.

Adresse des Verfassers: Dr. iur. L. Schlumpf, Ständerat;
Delegierter des Bundesrates für die Preisüberwachung,
3003 Bern und 7012 Felsberg

Baugebietsbeschränkung durch Baugebietsetappierung nach aargauischem Recht

Th. Pfisterer

I. Vom Prinzip der Etappierung

Obwohl das Schweizervolk am 13. Juni 1976 den Entwurf für ein Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) vom 14. Oktober 1976 (Bundesblatt 1974 II 816 ff.) abgelehnt hat, ist für viele Ortsplanungen *die Frage, ob und wie sie ihre übergrossen Baugebiete beschränken sollen, nach wie vor aktuell.* Ebenso zeitgemäss ist der vom Gesetzesentwurf aufgezeigte Lösungsweg. Vorgesehen war ja, die bestehenden Baugebiete in Bauzonen (Art. 26 RPG; für einen Bedarf von 10 bis 15 Jahren), Reservezonen bis zum Rand des Siedlungsgebietes (Art. 11 Abs. 1 RPG; für die folgenden 10 bis 15 Jahre, gesamthaft also für 20 bis 25 Jahre) und allenfalls noch Bauentwicklungsgebiete oder -zonen (Art. 11 Abs. 2 RPG; für noch längere Zeiträume) zu unterteilen. Im Sinne der hier verwendeten Terminologie ist dies nichts als eine *Baugebietsetappierung.* Eine zunehmende Anzahl von aargauischen Gemeinden setzt zur Beschränkung der Baugebiete weitgehend die gleiche Methode ein; sie entspricht zudem der Politik des Baudepartements als Vorprüfungs- und des Grossen Rates als Genehmigungsinstanz von Zonenplänen. Den Organisatoren dieser Tagung liegt es offenbar daran, am Beispiel des Aargaus aufzuzeigen, dass dieser Weg auch ohne Bundesgesetz den Kantonen und Gemeinden weiterhin offensteht. (Zur Baugebietsbeschränkung und ihren rechtlichen Randbedingungen im allgemeinen vgl. vom gleichen Verfasser, «Möglichkeiten zur Beschränkung der Baugebiete aus der Sicht vorab des aargauischen Rechts», in: *Planen und Bauen in der Nordwestschweiz,* 1977.)
Unter dem Begriff der *Etappierung* werden verschiedene raumplanerische Vorkehren zusammengefasst, die nur zum Teil dazu geeignet sind, das Baugebiet effektiv, zuverlässig zu beschränken. Gemeinsam ist ihnen, dass sie das auf kurze, mittlere oder längere Frist für die Überbauung vorgesehene Gebiet im Zonenplan in *räumlich abgegrenzte Abschnitte* – sogenannte *Etappen* – unterteilen, in bestimmtem Ausmass die bauliche Entwicklung zunächst auf den Bereich der ersten Etappe konzentrieren und weitere Etappen erst später eröffnen; es geht bei der Etappierung um eine *zeitliche Staffelung* aller oder einzelner Aspekte der baulichen Entwicklung. Da die bauliche Entwicklung im wesentlichen einerseits von der öffentlichen Erschliessungspolitik und anderseits von der privaten Bautätigkeit sowie in bestimmtem Masse von der übrigen öffentlichen Infrastrukturpolitik abhängt, kann man – je nachdem ob man beim ersten oder beim zweiten dieser Bestimmungsfaktoren ansetzt – von einer *Erschliessungsetappierung* oder von einer *Baugebietsetappierung* sprechen.