Zeitschrift: Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme

Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

Band: 31 (1974)

Heft: 9

Artikel: Raumplanung als Instrument zur Hebung der Umweltqualität

Autor: Stüdeli, R.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-782291

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

Raumplanung als Instrument zur Hebung der Umweltqualität

Von Dr. R. Stüdeli, Direktor der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung (VLP), Bern

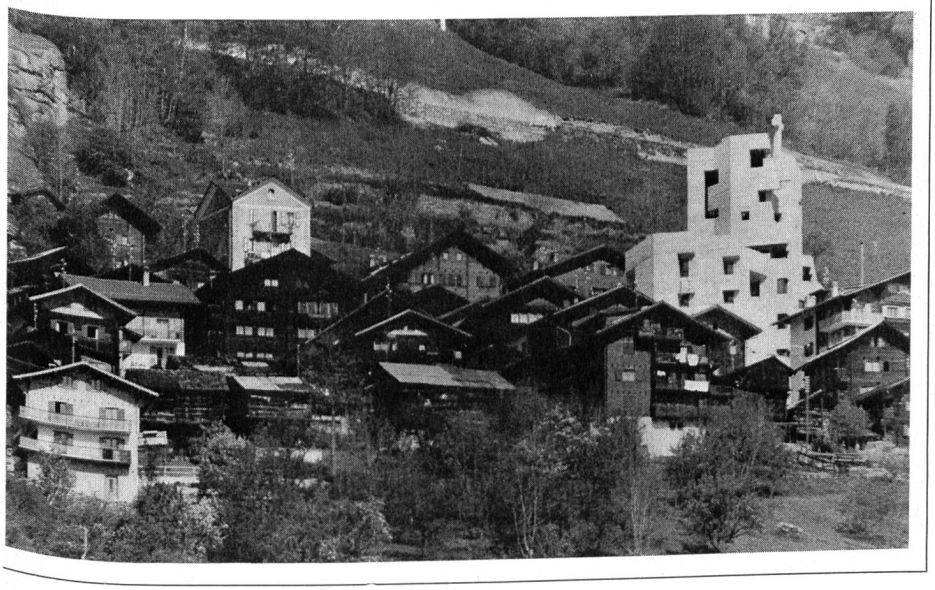
Volk und Stände stimmten am 6. Juni 1971 mit überwältigender Mehrheit der Aufnahme eines neuen Artikels 24septies in die Bundesverfassung zu. Dieser hat folgenden Wortlaut:

«Der Bund erlässt Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt gegen schädliche oder lästige Einwirkungen. Er bekämpft insbesondere die Luftverunreinigung und den Lärm. Der Vollzug der Vorschriften wird, soweit das Gesetz ihn nicht dem Bund vorbehält, den Kantonen übertragen.»
Diese weitgehende Uebertragung von Bundeskompetenzen ist wohl als Reaktion dagegen zu verstehen, dass den Belangen der Umwelt — vielen Rufen gerade auch von landesplanerischer Seite zum Trotz — lange viel zu wenig Rechnung getragen wurde. Wenn man die bundesrätliche Botschaft vom 6. Mai 1970 liest, erkennt man sogleich, dass damals aber ein viel enger gefasster Umweltbegriff verwendet wurde als heute. In dieser Botschaft wird ausgeführt:
«Der Mensch ist in zunehmendem Masse schädlichen oder lästigen Einwirkungen ausgesetzt. Die schädlichen Einwirkungen schädigen seine physische oder psychische Gesundheit; die lästigen Einwirkungen beeinträchtigen seine Leistungsfähigkeit und seine Lebensfreude.»
Als Einwirkungen oder deren Ursachen werden insbesondere aufgeführt:

— Luftverunreinigung durch Gase, Dämpfe, Nebel, Staub und Rauch
— Gewässerverschmutzung
— Lärm, zum Beispiel durch den Betrieb von Motoren
— Gerüche
— Erschütterungen
— elektrischer Strom
— sichtbare und unsichtbare Strahlungen
— zu grosse Wärme (z. B. Dampfturbinen)

In der bundesrätlichen Botschaft wurde denn auch dargelegt, dass kaum ein allgemeines Ausführungsgesetz, sondern eher einzelne Spezialgesetze in Frage kommen dürften. «Es erhebt sich die Frage, ob mit der Schaffung einer allgemeinen Bundeskompetenz der Bundesgesetzgeber nicht verleitet werden könnte, in Gebiete einzugreifen, für die verfassungsrechtlich die Kantone zuständig sind, beispielsweise in das Gebiet der Baupolizei. Bedenken dieser Art halten wir nicht für stichhaltig. Der Inhalt einer allgemeinen Kompetenz des Bundes wird durch den Sinn und das Ziel dieser Kompetenz — nämlich den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt gegen schädliche oder lästige Einwirkungen — bestimmt und begrenzt. Weiter darf der Bundesgesetzgeber nicht gehen.»
Ob diese bundesrätlichen Zusicherungen beim Vorentwurf zum Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 18. Dezember 1973 nicht zu wenig beachtet wurden, wird in den nächsten Monaten vorerst in verschiedenen Stellungnahmen zu diesem Gesetzesentwurf behandelt und schliesslich von den zuständigen Instanzen im Bund entschieden werden. Auf jeden Fall geht der Vorentwurf zum Bundesgesetz über den Umweltschutz von einer sogenannten ganzheitlichen Konzeption aus und sieht unter anderem Massnahmen zum Schutz des Bodens und weiterer Lebensgrundlagen sowie Bestimmungen über den baulichen Umweltschutz vor. Art. 75 Abs. 2 und 3 dieses Vorentwurfs lautet wie folgt:
«Die zuständigen kantonalen Behörden haben Gestaltungspläne und ergänzende baurechtliche Vorschriften aufzustellen. In den Gestaltungsplänen sind die Beziehungen zwischen den geplanten und den bestehenden Anlagen und Bauten einerseits sowie zwischen diesen und der Landschaft anderseits so darzustellen, dass allfällige nachteilige Auswirkungen auf den Menschen rechtzeitig erkannt werden können. Beeinträchtigen bereits bestehende Anlagen oder Ueberbauungen das Wohlbefinden des Menschen in schwerwiegender Weise oder erschweren sie sein Zusammenleben in der Gemeinschaft in unzumutbarer Weise, stellen die zuständigen kantonalen Behörden nach Massgabe der Dringlichkeit Sanierungspläne auf.»
Wer wollte bestreiten, dass damit schwerwiegende Fragen der Verfassungsmässigkeit aufgeworfen werden? Hält sich der Bund bei der Abgrenzung seiner Zuständigkeit gegenüber den baupolizeilichen Kompetenzen der Kantone an die verfassungsmässigen Schranken oder geht er darüber hinaus? Wie steht es zudem mit dem Verhältnis zur Raumplanungsgesetzgebung, die gemäss Auftrag der Verfassung (Art. 22quater) Grundsätze für eine durch die Kantone zu schaffende, der zweckmässigen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedelung des Landes dienende Raumplanung zu enthalten hat? Wir wollen uns mit diesen und anderen Problemen hier nicht befassen, wird doch der VLP und anderen Organisationen die Gelegenheit geboten, zum Vorentwurf des Umweltschutzgesetzes Stellung zu nehmen. Dem Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern, Bundesrat Dr. H. Hürlimann, sind wir dankbar, dass er in den Fragenkatalog, der der Einladung zur Vernehmlassung beilag, Fragen der Abgrenzung zu anderen Bundesgesetzen und über den baulichen Umweltschutz aufnahm.

Hérémence VS: neue Kirche
Die Bewohner dieses Walliser Dörfchens hätten sich mit dem Betonklotz, den die neue Kirche darstellt, abgefunden. Die Frage allerdings, ob Walter Förderers Kirche vom Landschafts- und Ortsbildschutz her als unbedingt gelungen zu bezeichnen ist, bleibt offen *(Aufnahme: Comet)*



Die Schweiz wird jeden Tag hässlicher
Der geneigte Leser mag zwischen den Zeilen eine gewisse Skepsis gegenüber Vorschriften im Vorentwurf zum Umweltschutzgesetz bemerkt haben. Das ist wohl nicht zu bestreiten. Dennoch sind wir für die im Schosse der Expertenkommission

für das Umweltschutzgesetz erfolgreichen Bemühungen des Vertreters des Bundes Schweizer Architekten dankbar, zwingen sie doch zum Nachdenken darüber, ob die vom Renditedenken beherrschte «Bauerei» so weitergehen kann. Zweifelsohne dürfen und können materielle Gesichtspunkte nicht einfach übergangen werden. Aber die Banalität und der Gigantismus zahlreicher neuer Quartiere und von Einzelbauten sind erschreckend. Die Schweiz wird jeden Tag hässlicher. Wer wollte es tüchtigen Architekten verdenken, wenn sie den Weg zu besseren Lösungen in der Gestaltung und in der Wohnlichkeit suchen? Wenn sich der Weg, den sie dafür einschlagen wollen, als nicht begehbar erweisen sollte, ist damit das Problem nicht gelöst. Tatsächlich hat die Raumplanung bis heute nicht verhindern können, dass Bauzonen schlecht überbaut wurden, dass Strassen ohne Rücksicht auf das Gefüge von Städten und Ortschaften erstellt wurden. Die noch nicht allzu zahlreichen Gestaltungspläne haben in der Regel wohl dazu geführt, dass die Parkplätze für die Bewohner unterirdisch angelegt und andere Verbesserungen erreicht wurden, aber eine wesentlich bessere Architektur wurde längst nicht in allen Fällen erzielt. Dabei darf dankbar anerkannt werden, dass die Schweiz über hervorragend qualifizierte Architekten verfügt und verschiedene Bauten entstanden sind, die sehr hohen Ansprüchen genügen. Aber kann sich deren Niveau bei hohen Boden- und Baupreisen durchsetzen, oder ist nicht letztlich die Hässlichkeit zahlreicher Bauwerke darauf zurückzuführen, dass bauliche Schönheit allgemein nicht gefragt ist und nur von einer zwar bedeutungsvollen, aber sehr kleinen Schicht wahrgenommen wird? Wir können diese Fragen zumindest derzeit nicht beantworten, so dass wir noch nicht in der Lage sind, uns dazu zu äussern, welche Mittel und Wege eingeschlagen werden sollten, um dem offensichtlichen Missstand beizukommen.

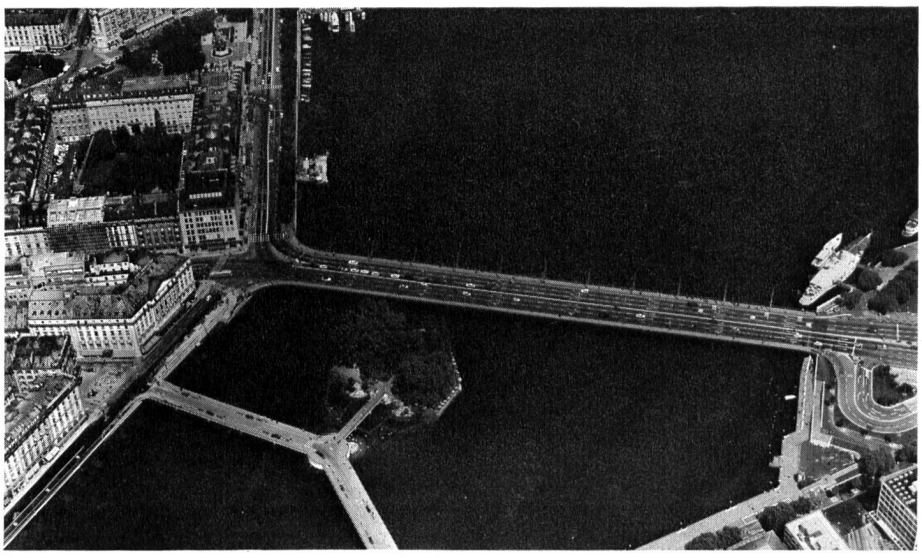
Raumplanung: Viel zur Hebung der Umweltqualität beigetragen

Die Raumplanung hat glücklicherweise zur Hebung der Umweltqualität in den letzten Jahren viel beigetragen, auch wenn, wie wir offen eingestanden haben, nicht alles gelungen ist und nicht alles gelingen konnte. In vielen Fällen haben übrigens die Planer ihre Auftraggeber auch in dieser Hinsicht gut beraten, sind aber, wie in manchen anderen Belangen auch, gegenüber widerstreitenden Interessen nicht durchgekommen. Gegen das Volk und gegen seine Meinung lässt sich die Umwelt nicht entscheidend verbessern. Dank dem Wandel in der Mentalität zahlreicher Menschen stehen heute die Aussichten besser, wobei aber die Stimmbürger zuerst noch den Beweis anzutreten haben, dass sie einer besseren Umwelt auch dann den Vorzug geben, wenn die zu treffenden Massnahmen viel Geld kosten oder gar noch weitergehende Opfer verlangen sollten. Auch die andere Gefahr, «das Kind mit dem Bade auszuschütten», kann nicht übersehen werden, verlangt doch eine hochtechnisierte und zivilisierte Welt Eingriffe in die Umwelt. In solchen Fällen dürften sich nur Fragen des Masses und der Rücksicht auf andere öffentliche Belange stellen.

Nehmen wir nochmals die bundesrätliche Botschaft zum Umweltschutzartikel in der Bundesverfassung zur Hand und prüfen wir, in welchen Belangen die Raumplanung bisher zur Hebung der Umweltqualität beigetragen hat. Im Gewässerschutz ganz sicher! Die berühmten Artikel 19 und 20 des neuen Bundesgesetzes über den Gewässerschutz, die endlich eine recht klare Abgrenzung zwischen überbaubarem und nicht überbaubarem Land bringen, sind zwar für die Verwirklichung des Gewässerschutzes unerlässlich, reichen aber in ihrer Bedeutung weit über den Gewässerschutz hinaus. Aber auch bei fast allen anderen Immissionen, soweit sie von industriellen Betrieben stammen, hat die Raumplanung durch die Zonenausscheidung Wesentliches zu einer Verbesserung der Qualität der Wohngebiete beigetragen. Dem Problem des Strassenlärms konnten bis heute leider auch die Bestrebungen der Raumplanung nicht beikommen. In der Expertenkommission des Eidgenössischen Amtes für Strassen- und Flussbau für den Immissionsschutz an Nationalstrassen hat sich aber eindeutig gezeigt, dass der Lärm an der Quelle nicht genügend gedrosselt werden kann. An Nationalstrassen und wohl auch an anderen Hochleistungsstrassen drängen sich Lärmschutzmassnahmen auf, die nur im Zusammenhang mit der Raumplanung lösbar sind. Wir gestatten uns, auf die Schriftenfolge Nr. 15 der VLP, Lärmschutz an Nationalstrassen, zu verweisen. Aber auch auf anderen Sachgebieten, die in der schon zweimal erwähnten Botschaft nicht aufgeführt sind, bildet die Raumplanung ein entscheidendes Moment zur Hebung der Umweltqualität. Nicht umsonst wird in Art. 1 Abs. 2 des Entwurfs zum Bundesgesetz über die Raumplanung als erstes Ziel der Schutz der natürlichen Grundlagen des Lebens, wie Luft, Wasser und Landschaft, ausdrücklich hervorgehoben. Dabei ist es aber gerade die Raumplanung, die nicht einseitig das eine oder andere Anliegen vertreten darf. In der Raumplanung muss sich entscheiden, wo was den Vorzug verdient. Es wird daher wohl kaum zu vermeiden sein, dass in ihrem Rahmen auch Entscheide getroffen werden, in denen andere Anliegen vorgezogen werden müssen. Die Raumplanung steht also inmitten der harten Auseinandersetzungen um die Bestimmung dessen, was den Vorrang verdient. Wir sind überzeugt, dass sich dabei die Planer immer mit Nachdruck für die Hebung der Umweltqualität einsetzen, auch wenn sie die übrigen Anliegen, die in Art. 1 Abs. 2 des Entwurfs zum Bundesgesetz über die Raumplanung aufgeführt sind, mitzuberücksichtigen haben.

Bei allem Optimismus sei ein Sorgenkind nicht verschwiegen. Die Geltung des Bundesbeschlusses über dringliche Massnahmen auf dem Gebiete der Raumplanung läuft Ende 1975 ab. Das Raumplanungsgesetz wird wohl die Kantonsregierungen ermächtigen, die Geltungsdauer dieser Pläne zu verlängern. Es dürfte einige Gebiete geben, die unbedingt geschützt werden müssten, für die aber früher oder später hohe Entschädigungen bezahlt werden müssen. Wir befürchten nach wie vor, dass diese Entschädigungen in zahlreichen Kantonen und Gemeinden nicht aufgebracht werden können, wenn der Bund an seinen Beitragssatz an solche Kosten von höchstens 50 % gebunden bleibt. Einmal mehr müssen wir daher auf die Notwendigkeit einer umfassenden Revision der Bundesgesetzgebung über den Natur- und Heimatschutz verweisen. Es ist höchste Zeit, dass dieses Postulat verwirklicht wird, sonst werden wir eines Tages betroffen feststellen, was wir alles versäumt haben und was wir alles preisgeben müssen.

Adresse des Verfassers:
Viktoriastrasse 28, 3084 Wabern

Saubere Parklösung in Genf

Nur noch die Einfahrt auf der rechten Seite des Port Montblanc zeigt an, dass hier ein grosses Unterwasser-Parkhaus besteht. Das Bild der freien Rhone konnte dadurch vollumfänglich gewahrt werden *(Flugaufnahme: Comet)*