

Begriffe zur Raum- planung

Ein Nach- schlagewerk für die Praxis

**VLP-Schrift Nr. 67
August 1996
© VLP/ASPAN, Bern**

Inhalt

Stichwortverzeichnis	5	Enteignung	58
Vorwort	19	Ersatzabgaben	59
Abbau von Rohstoffen	21	Erschliessung	59
Abfall	21	Föderalismus	61
Abgaben	23	Fruchtfolgeflächen (FFF)	62
Abwanderung	23	Gebühren	63
Agglomeration	25	Gemeindeautonomie	64
Ästhetikvorschriften	26	Geografische Informationssysteme (GIS)	65
Aufgabenteilung	28	Gesetz	66
Ausgleich	29	Gewässerschutz	67
Ausnahmebewilligung	30	Grundlagen	69
Baubewilligung	31	Grundrechte	69
Baubewilligungsverfahren	33	Handels- und Gewerbefreiheit	70
Baudichte	33	Haushälterische Bodennutzung	71
Bauen ausserhalb der Bauzone	35	Information und Mitwirkung	72
Baulandeignung	35	Interessenabwägung	73
Baulandumlegung	36	Inventare	74
Baulinien	37	Katastrophenschutz	75
Baupolizei	38	Kausalabgaben	76
Baurecht	39	Kleinbauzonen	77
Baureife	41	Konzept	77
Bauzone	41	Kooperative Planung	78
Bauzonengrösse	42	Kulturgüterschutz	79
Beiträge	43	Kulturland	81
Berggebiet	43	Landesverteidigung	81
Besitzstandsgarantie	45	Ländlicher Raum	83
Biotop	46	Landschaft	84
Boden	46	Landschaftsplanung	85
Bodenfunktionen	47	Landschaftsschutz	86
Bodenpolitik	48	Landwirtschaftszone	87
Bodenrecht	49	Lärm	88
Bodenschutz	50	Lärmschutz	88
Bodenverbesserung	50	Leitbild	91
Demokratie	51	Lenkungsabgaben	92
Eigentum	52	Luft	93
Eigentumsbeschränkungen	54	Luftfahrt	93
Eisenbahn	55	Luftreinhaltung	95
Elektrische Anlagen	56	Massnahmenplan	96
Energie	57	Materielle Enteignung	97

Migration	97	Richtplan	133
Mobilität	98	Richtplanung	134
Nachhaltigkeit	99	Rodung	135
Natur	100	Rohrleitungen	136
Naturgefahren	100	Sachplan	136
Naturschutz	102	Sachplanung	137
Nutzungsanteilpläne	103	Schifffahrt	138
Nutzungsbewilligung	104	Schutzzone	139
Nutzungsintensität	104	Siedlung	140
Nutzungsplan	105	Siedlungsplanung	141
Nutzungsplanung	106	Siedlungsqualität	142
Nutzungsübertragung	107	Sondernutzungsplan	143
Nutzungszone	108	Stadt	145
Öffentliches Interesse	108	Städtebau	147
Ökologie	109	Stadtplanung	147
Parzellarordnung	110	Standortgebundenheit	149
Plan	110	Steuer	149
Planbeständigkeit	112	Strasse	150
Planung	112	Streusiedlung	152
Planungsgrundsätze	114	Telekommunikation	153
Planungskoordination	115	Tourismus	154
Planungsmethoden	116	Umwelt	155
Planungspflicht	117	Umweltverträglichkeits- prüfung (UVP)	157
Planungsverfahren	118	Umzonung	158
Planungszone	120	Verdichtung	159
Prinzipien	121	Verfahren	160
Raumbeobachtung	121	Verfahrenskoordination	161
Raumordnung	122	Verfügung	162
Raumordnungspolitik	123	Verhältnismässigkeit	163
Raumplanung	124	Verkehr	163
Raumplanungsrecht	125	Verkehrsplanung	164
Rechtsgleichheit	126	Verursacherprinzip	165
Rechtsmittel	127	Vorsorgeprinzip	166
Rechtsschutz	128	Wald	167
Region	129	Wasser	169
Regionale Entwicklungs- konzepte	130	Wirtschaft	170
Regionalplanung	130	Wohnungsbau	171
Regionalpolitik	131	Zonenkonformität	172
Reservezone	132	Zweitwohnungen	173

Autorenteam:

Dr. Meinrad Huser, Rüschlikon

Lukas Bühlmann, Bern

Rudolf Muggli, Bern

unter freundlicher Mitwirkung von:

Prof. Dr. Hans Elsasser, Universität Zürich

Dr. Michael Koch, Zürich

Prof. Dr. Martin Lendi, ETH Zürich

Robert Wolf, Zürich

Übersetzung ins Französische:

Elisabeth Kopp, Versoix

unter freundlicher Mitwirkung von:

Arlette Ortis, Genève

Michel Rey, Lausanne

Florence Meyer Stauffer, Berne

Layout:

Hannes Saxer, Muri bei Bern

Herausgeberin:

Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

Schänzlihalde 21

CH-3013 Bern

Tel. 031 332 64 44 Fax 031 332 14 28

Titel der französischsprachigen Fassung:

Lexique de l'aménagement du territoire (Juli 1997)

Bern, August 1996

© bei der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung

Stichwortverzeichnis

Fettgedruckt sind erläuterte Begriffe

→ Verweist auf einen oder mehrere erläuterte Begriffe

A

Abbau von Rohstoffen		21
Abfall		21
Abgaben		23
Abstimmungsgebot	→ Planungspflicht	
Abwanderung		23
Abwasserreinigungsanlage	→ Erschliessung	
Abzoning	→ Umzoning	
Agglomeration		25
Alarmwert	→ Lärmschutz	
Alternativen	→ Interessenabwägung	
Anschlussgebühr	→ Gebühr	
Anschlussgleis	→ Erschliessung/Eisenbahn	
Aparthotellerie	→ Tourismus	
Äquivalenzprinzip	→ Gebühren	
Armee	→ Landesverteidigung	
Artenschutz	→ Biotop	
Ästhetikvorschriften		26
Auenlandschaft	→ Inventar	
Aufgabenteilung		28
Aufsichtsbeschwerde	→ Rechtsmittel	
Ausgleich		29
Ausgleichsfläche, ökologische	→ Biotop/ Naturschutz	
Ausnahmebewilligung		30
Ausnützung(sziffer)	→ Baudichte	
Ausstattung	→ Erschliessung	
Auszoning	→ Umzoning	

B

Baubewilligung		31
Baubewilligungsverfahren		33
Baudichte		33
Bauen ausserhalb der Bauzone		35
Bauentwicklungsgebiet	→ Reservezone	
Baulandeignung		35
Baulandhortung	→ Bodenpolitik/Bodenrecht	
Baulandumlegung		36
Baulinien		37
Baumassenziffer	→ Baudichte	
Bauordnung	→ Baurecht	
Bau- und Zonenordnung	→ Baurecht	
Baupolizei		38
Baurecht		39
Baureife		41
Bausperre	→ Planungszone	
Bauverbot	→ Planungszone	
Bauzone		41
Bauzonenetappierung	→ Reservezone	
Bauzonengrösse		42
Bebauungsplan	→ Sondernutzungsplan	
Behördenbeschwerde	→ Rechtsschutz	
Behördenverbindlichkeit	→ Richtplan	
Beiträge		43
Benützungsg Gebühr	→ Gebühren	
Bergebiet		43
Beschwerde	→ Rechtsmittel	
Beschwerdeberechtigung	→ Rechtsschutz	
Besitzstandsgarantie		45
Bestandesgarantie	→ Besitzstandsgarantie	
Biotop		46
BLN	→ Inventare	

Boden	46
Bodenfunktionen	47
Bodenpolitik	48
Bodenrecht	49
Bodenschutz	50
Bodenverbesserung	50

D

Demokratie	51
Denkmalschutz	→ Kulturgüterschutz
Deponie	→ Abfall
Dichte	→ Baudichte/Verdichtung

E

Eigentum	52
Eigentümergebundenheit	→ Nutzungsplan
Eigentumsbeschränkungen	54
Eigentumsförderung	→ Wohnungsbau
Eigentumsgarantie	→ Eigentum
Einsprache	→ Rechtsmittel
Eisenbahn	55
Elektrische Anlagen	56
Emissionsgrenzwert	→ Luftreinhaltung/ Lärmschutz
Empfindlichkeitsstufen	→ Lärmschutz
Energie	57
Energieplanung	→ Energie
Energieabgabe	→ Lenkungsabgabe
Enteignung	58
Enteignungsplan	→ Sondernutzungsplan
Entsorgung	→ Abfall/Erschließung
Entwicklungskonzept	→ Konzept/Leitbild
Erhaltungszone	→ Nutzungszone
Ersatzabgaben	59

Erschliessung		59
Erschliessungsetappierung	→ Erschliessung	
Erschliessungsplan	→ Sondernutzungsplan	
Erschliessungsprogramm	→ Erschliessung	
Erstwohnanteilplan	→ Nutzungsanteilplan/ Zweitwohnungsbau	
Externe Kosten	→ Verursacherprinzip	
F		
Feinerschliessung	→ Erschliessung	
Fernmeldewesen	→ Telekommunikation	
Flachmoor	→ Biotop	
Flugverkehr	→ Luftfahrt	
Föderalismus		61
Formelle Enteignung	→ Enteignung	
Formelle Koordination	→ Verfahrenskoordination	
Forstpolizei	→ Wald	
Forstliche Planung	→ Wald	
Freiflächenziffer	→ Baudichte	
Fruchtfolgeflächen (FFF)		62
G		
Gebäudeabstand	→ Baudichte	
Gebäudegrösse	→ Baudichte	
Gebühren		63
Gemeindeautonomie		64
Gemeindeverband	→ Agglomeration	
Gemeingebrauch	→ Strasse	
Geografische		
Informationssysteme (GIS)		65
Gesamtverteidigung	→ Landesverteidigung	
Gesetz		66
Gestaltungsbaulinie	→ Baulinie	
Gestaltungsplan	→ Sondernutzungsplan	

Gewässerschutz		67
Gewässerschutzzone	→ Gewässerschutz/ Nutzungszone	
Gewerbezone	→ Bauzone/Nutzungszone	
Gleichbehandlungsgebot	→ Rechtsgleichheit	
Golf	→ Planungspflicht	
Grenzabstand	→ Baudichte	
Grenzwert	→ Luftreinhaltung/ Lärmschutz	
Grundeigentümer- verbindlichkeit	→ Nutzungsplan	
Groberschliessung	→ Erschliessung	
Grunderschliessung	→ Erschliessung	
Grundlagen		69
Grundnutzungszone	→ Nutzungszone	
Grundrechte		69
Grundstückgewinnsteuer	→ Steuer	
Grundwasserschutzzone	→ Gewässerschutz/ Nutzungszone	
Grundzüge der räumlichen Entwicklung	→ Grundlagen/Leitbild	
Güterzusammenlegung	→ Bodenverbesserung	
H		
Haftpflicht	→ Verursacherprinzip	
Handels- und Gewerbe- freiheit		70
Hauptstrasse	→ Strasse	
Haushälterische Boden- nutzung		71
Heimatschutz	→ Kulturgüterschutz	
Hochmoor	→ Biotop/Naturschutz	
Hotellerie	→ Tourismus	

I

Immissionsschutz	→ Luftreinhaltung/Lärm- schutz	
Immissionsgrenzwert	→ Luftreinhaltung/Lärm- schutz	
Industriegeleise	→ Eisenbahn	
Industriezone	→ Bauzone/Nutzungszone	
Information und Mitwirkung		72
Infrastruktur	→ Erschliessung	
INTERREG-Initiative	→ Regionalpolitik	
Interessenabwägung		73
Inventare		74
Investitionshilfe	→ Berggebiet	
ISOS	→ Inventare	

J

Jagd	→ Inventar	
------	------------	--

K

Katastrophenschutz		75
Kausalabgaben		76
Kehrichtverbrennungs- anlage	→ Abfall	
Kiesabbau	→ Abbau von Rohstoffen	
Kleinbauzonen		77
Klima	→ Luft	
Kognition	→ Rechtsschutz	
Kommunikation	→ Telekommunikation	
Konzept		77
Konzentrationsmodell	→ Verfahrenskoordination	
Kooperative Planung		78
Koordination	→ materielle Koordination/ Verfahrenskoordination	

Kostendeckungsprinzip	→ Gebühren	
Kostenwahrheit	→ Verursacherprinzip	
Kulturgüterschutz		79
Kulturland		81
L		
Landesverteidigung		81
Landinformationssysteme	→ Geographische Informationssysteme	
Ländlicher Raum		83
Landschaft		84
Landschaftsentwicklungskonzept	→ Leitbild/Konzept/Landschaftsplanung	
Landschaftsplanung		85
Landschaftsschutz		86
Landumlegung	→ Baulandumlegung Bodenverbesserung	
Landwirtschaftszone		87
Lärm		88
Lärmschutz		88
Leitbild		91
Lenkungsabgaben		92
Legitimation	→ Rechtsschutz	
Luft		93
Luftfahrt		93
Luftreinhaltung		95
M		
Massnahmenplan		96
Materielle Enteignung		97
Materielle Koordination	→ Interessenabwägung/ Verfahrenskoordination	
Mehrwertabschöpfung	→ Ausgleich	
Melioration	→ Bodenverbesserung	

Migration		97
Militär	→ Landesverteidigung	
Mitwirkung	→ Information	
Mobilität		98
Moor	→ Biotop	
Moorlandschaft	→ Biotop	
N		
Nachbarrecht	→ Baurecht	
Nachhaltigkeit		99
Natur		100
Naturgefahren		100
Naturlandschaft	→ Landschaft	
Naturschutz		102
Nationalstrasse	→ Strasse	
Nichteinzonung	→ Umzonung	
Nutzungsanteilpläne		103
Nutzungsbewilligung		104
Nutzungsintensität		104
Nutzungsplan		105
Nutzungsplanung		106
Nutzungstransport	→ Nutzungsübertragung	
Nutzungsübertragung		107
Nutzungsziffer	→ Baudichte/Nutzungsintensität	
Nutzungszone		108
O		
Offene Planung	→ Kooperative Planung	
Öffentliches Interesse		108
Öffentliches Baurecht	→ Baurecht	
Ökologie		109
Ökologische Planung	→ Umweltplanung	
Ökologischer Ausgleich	→ Naturschutz	

Ortsbildschutz	→ Kulturgüterschutz	
Ortsplanung	→ Nutzungsplanung	
P		
Parahotellerie	→ Tourismus	
Partizipative Planung	→ Kooperative Planung/ Planungsverfahren/ Mitwirkung	
Parzellarordnung		110
Pendlerverkehr	→ Mobilität	
Plan		110
Planabstimmung	→ Planungspflicht/ Planungskoordination	
Plananpassung	→ Planbeständigkeit	
Planbeständigkeit		112
Plangenehmigungsverfahren	→ Baubewilligungs- verfahren	
Planung		112
Planungsgrundsätze		114
Planungskoordination		115
Planungsmethoden		116
Planungspflicht		117
Planungsprozess	→ Planungsverfahren	
Planungsverfahren		118
Planungsziele	→ Planungsgrundsätze	
Planungswert	→ Lärmschutz	
Planungszone		120
Prinzipien		121
Privates Baurecht	→ Baurecht	
Produktionsfaktoren	→ Wirtschaft	
Q		
Quartierplan	→ Sondernutzungsplan	

R

Rahmennutzungsplan	→ Nutzungsplan	
Raumbeobachtung		121
Raumordnung		122
Raumordnungspolitik		123
Raumplanung		124
Raumplanungsrecht		125
Rechtliches Gehör	→ Verfahren	
Rechtsbehelfe	→ Rechtsmittel	
Rechtsgleichheit		126
Rechtssatz	→ Gesetz	
Rechtsmittel		127
Rechtsschutz		128
Rechtssicherheit	→ Planbeständigkeit	
Rechtsverweigerung	→ Verfahren	
Rechtsverzögerung	→ Verfahren	
Regelbauweise	→ Baurecht	
Region		129
Regionale Entwicklungs-		
konzepte		130
Regionalplanung		130
Regionalpolitik		131
Regionale Zusammenarbeit	→ Agglomeration	
Reservezone		132
Restwasser	→ Gewässerschutz	
Richtplan		133
Richtplanung		134
Rodung		135
Rohrleitungen		136
Rückzonung	→ Umzonung	
Ruhe	→ Lärm	

S

Sachplan		136
Sachplanung		137
Satellitenstadt	→ Stadt	
Schifffahrt		138
Schutzverfügung	→ Schutzzone	
Schutzverordnung	→ Schutzzone	
Schutzzone		139
Siedlung		140
Siedlungsgebiet	→ Siedlung	
Siedlungsgestaltung	→ Siedlungsplanung	
Siedlungsplanung		141
Siedlungsqualität		142
Siedlungsentwicklung		
nach Innen	→ Verdichtung	
Sonderabfälle	→ Abfall	
Sondernutzungsplan		143
Sonderopfer	→ materielle Enteignung	
Sonderzone	→ Nutzungszone	
Spezialzone	→ Nutzungszone	
Sport und Freizeit	→ Planungspflicht/ Nutzungszone	
Staatsrechtliche		
Beschwerde	→ Rechtsmittel	
Stadt		145
Stadtbildstudien	→ Städtebau	
Städtebau		147
Stadtplanung		147
Standortgebundenheit		149
Steuer		149
Strasse		150
Streusiedlung		152
Stufengerechte Planung	→ Planungspflicht	

T**Telekommunikation** 153**Tourismus** 154

Touristische Transportanlagen → Tourismus

Trennungsgedanke → Bauen ausserhalb der
Bauzone/Haushälterische
Bodennutzung**U**

Überbauungsordnung → Sondernutzungsplan

Überbauungsziffer → Baudichte

Umwelt 155

Umweltabgabe → Lenkungsabgabe

Umweltplanung → Umwelt, Ökologie

Umweltschutz → Umwelt

Umweltverbände → Rechtsschutz

**Umweltverträglichkeits-
prüfung (UVP)** 157**Umzonung** 158

Urbanisation → Stadt

V

Varianten → Interessenabwägung

Verbandsbeschwerde → Rechtsschutz

Verbrennungsanlage → Abfall

Verdichtung 159**Verfahren** 160

Verfahrensgrundsätze → Verfahren

Verfahrenskoordination 161**Verfügung** 162**Verhältnismässigkeit** 163**Verkehr** 163

Verkehrsbaulinien → Baulinien

Verkehrsplanung 164

Verursacherprinzip		165
Verwaltungsgerichts- beschwerde	→ Rechtsmittel	
Vorsorgeprinzip		166
Vorteilsausgleich	→ Ausgleich	
Vorübergehende Nutzungszone	→ Planungszone	
Vorzugslast	→ Beiträge	
W		
Wald		167
Wasser		169
Weiler	→ Kleinbauzonen	
Weitere Zonen	→ Nutzungszone	
Weitgehend über- bautes Gebiet	→ Bauzone	
Werkplan	→ Sondernutzungsplan	
Wirtschaft		170
Wirtschaftsfreiheit	→ Handels- und Gewerbe- freiheit	
Wohnanteilplan	→ Nutzungsanteilpläne	
Wohnbauförderung	→ Wohnungsbau	
Wohnungsbau		171
Wohnzone	→ Bauzone/Nutzungszone	
Z		
Zersiedelung	→ Haushälterische Boden- nutzung/Bauen ausser- halb der Bauzonen	
Zone	→ Nutzungszone	
Zonenkonformität		172
Zonenplanung	→ Nutzungsplanung	
Zone für öffentliche Bauten und Anlagen	→ Bauzone/Nutzungszone	

Zweitwohnungen

173

Zusammenarbeit, grenz-
überschreitende

→ Aufgabenteilung/
Regionalplanung

Vorwort

Nach mehr als fünfzehn Jahren Geltung des Bundesgesetzes über die Raumplanung hat sich die Notwendigkeit des vorausschauenden Denkens und Planens beim Umgang mit unserem Lebensraum fest etabliert. Gleichzeitig haben sich die Praxis des Planens und die Rechtsprechung zum raumwirksamen Handeln stetig weiterentwickelt und gefestigt. Es erschien der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung deshalb trotz des ständigen Fortschreitens der Methodik und immer wieder neuen Problemlösungsbedürfnissen an der Zeit, ein Begriffswörterbuch herauszugeben. Das vorliegende Werk stellt nach Auffassung der Verfasser den zeitgemässen Stand des Wissens dar. Das Begriffswörterbuch wird damit einer periodischen Anpassung an grundlegende Neuorientierungen bedürfen. Anregungen dazu sind der Herausgeberin willkommen.

Das vorliegende Werk verzichtet darauf, die in der Raumplanung bedeutsamen Begriffe wissenschaftlich zu bearbeiten. Es geht vielmehr darum, den aktuellen Wissensstand den Praktikerinnen und Praktikern weiterzugeben. Ein Begriffswörterbuch kann ausserdem nicht Lehrbuch sein, sondern bloss auf die bedeutsamsten Zusammenhänge hinweisen. Nicht beabsichtigt ist die Erfassung und Erläuterung aller kantonalen und regionalen Besonderheiten, von denen es in der föderalistisch organisierten schweizerischen Raumplanung eine Grosszahl gibt. Die Autoren sind vielmehr davon ausgegangen, dass es im Zeitalter des „Binnenmarktes Schweiz“ auch ein Bedürfnis nach einer gesamtschweizerisch verständlichen und sprachraumübergreifenden Begriffsbildung gibt.

Das Begriffswörterbuch richtet sich an alle mit Raumplanungsfragen befassten Personen, dies eingedenk der Tatsache, dass beispielsweise das Raumplanungsrecht nur sachgerecht auslegen kann, wer sich ein zeitgemässes Ver-

ständnis der Raumplanung angeeignet hat. In diesem Sinne stützt sich das Begriffswörterbuch zwar auf die geltenden Verfassungs- und Gesetznormen, weist jedoch da und dort über sie hinaus. Die dichter werdenden menschlichen Aktivitäten im grössenmässig unveränderten Lebensraum „Schweiz“ haben zu einer breiteren Sicht der Staatsaufgabe „Raumplanung“ geführt: Sie kann heute nicht mehr einfach Flächennutzungsplanung sein, sie ist vielmehr ein Prozess, der fachgebietsübergreifend sämtliches raumwirksames Verhalten im Sinne des Gesamtwohls beeinflussen will. Sie ist damit eng verbunden mit den kulturellen Grundwerten unserer Gesellschaft, der ethisch begründeten Verantwortung für kommende Generationen und für die Mitwelt sowie mit unserer direktdemokratischen Politikverfassung. Die Raumplanung hat sich also auch mit dem Zustand der Umwelt, mit der sich wandelnden Bevölkerungszusammensetzung, mit dem gegenwärtigen und geplanten Angebot an Infrastrukturleistungen und mit den sich rasch wandelnden Rahmenbedingungen für die Wirtschaft auseinandersetzen.

Innerhalb des deutschsprachigen Redaktionsteams übernahm Dr. Meinrad Huser die Aufgabe, einen ersten Entwurf auszuarbeiten. Dieser wurde vom Autorentrio, gestützt auf die Diskussionen im Redaktionsteam sowie mehrere Textbeiträge von Prof. Dr. Hans Elsasser, Dr. Michael Koch, Prof. Dr. Martin Lendi und Robert Wolf überarbeitet. Weitere Fachleute und insbesondere Mitarbeiter des Bundesamtes für Raumplanung haben mit zahlreichen nützlichen Hinweisen zur definitiven Fassung des Werks beigetragen. Die Schweizerische Vereinigung für Landesplanung dankt allen Mitwirkenden für die grosse und wertvolle Arbeit.

Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung

Bern, im August 1996

Abbau von Rohstoffen

Extraction de matières premières

Rohstoffe sind nicht erneuerbare Bestandteile der Natur, die vom Menschen ausgebeutet und genutzt werden.

In der Raumplanung ist jener Rohstoffabbau von Bedeutung, der mit erheblichen Eingriffen in Natur und Landschaft sowie hohem Transportaufkommen verbunden ist. Zu erwähnen ist vorab der Kiesabbau. Dessen vielseitige Auswirkungen auf die Umwelt und den Lebensraum müssen regelmässig raumplanerisch und mit einer Mehrzahl von Spezialbewilligungen geregelt werden (→ Planungspflicht, → Sondernutzungsplan, → Verfahrenskoordination). Aufgrund ihrer Bedeutung erfolgt die Kiesabbauplanung wie die Deponieplanung (→ Abfall) meistens auf regionaler bzw. kantonaler Stufe.

Für kleine Abbauvorhaben und Vorbereitungsmaßnahmen wie Erdöl- oder Erdgassondierbohrungen genügt meistens eine Ausnahmegewilligung für standortgebundene → Bauten ausserhalb der Bauzonen (→ Standortgebundenheit).

Abfall

Déchets

Abfälle sind Zivilisationsprodukte, denen man sich entledigen will und deren Verwertung, Unschädlichmachung oder Beseitigung im öffentlichen Interesse geboten ist. Als gefährlich gelten Abfälle, die bei unsachgemässer Handhabung und Beseitigung zu schweren Bedrohungen für Mensch und Umwelt führen können (Abfälle mit giftigen, gesundheits- und umweltschädlichen Wirkungen, wie etwa Schwermetalle oder chlorhaltige organische Verbindungen).

Die Beseitigung der Abfälle ist Aufgabe der Inhaber. Das Ziel ist es, die Abfälle wieder zu verwerten oder unschädlich zu machen.

Deponien sind Anlagen, in denen Abfälle erlaubterweise gelagert werden. Aus Gründen der Raumplanung und des Umweltschutzes ist die Errichtung einer Deponie bewilligungspflichtig, vom Nachweis eines Bedürfnisses abhängig und nur unter besonderen technischen Voraussetzungen zulässig.

Raumplanerisch wirft die Erstellung von Abfallbeseitigungsanlagen vor allem Standort- und Sicherheitsfragen auf. Kehrichtverbrennungsanlagen, Sonderabfallverbrennungsöfen und Deponien können aufgrund ihrer Emissionen die → Siedlungsqualität beeinträchtigen und die → Umwelt gefährden. Die Standorte von Abfallanlagen müssen deshalb den detaillierten Anforderungen des Umweltrechts (insbesondere der technischen Verordnung über die Abfälle) und jenen der Raumplanung entsprechen. Sie sind in einem Planungsverfahren (→ Planungspflicht) und aufgrund einer → Umweltverträglichkeitsprüfung festzulegen.

Da Abfallanlagen regelmässig mehreren Gemeinden oder ganzen Regionen dienen, ist eine überkommunale Planung erforderlich, die unter anderem die notwendigen Zuleitungen und das Transportaufkommen wie auch die Weiterverwendung allenfalls erzeugter Energie berücksichtigt. Es besteht denn auch eine gesetzliche Pflicht, die räumliche Verteilung von Abfallanlagen im kantonalen → Richtplan oder - bei Anlagen von nationalem Interesse - in einem → Sachplan des Bundes vorzubestimmen.

Abgaben

Contributions publiques

Unter Abgaben versteht man Geldleistungen an den Staat (Bund, Kantone, Gemeinden) oder an ein von ihm dazu ermächtigttes öffentliches Unternehmen (Gemeindeverband, PTT, SBB), die eine natürliche oder juristische Person kraft öffentlichen Rechts schuldet. Abgaben dienen vorwiegend der Deckung des staatlichen Finanzbedarfs.

Abgaben werden grob unterteilt in → Steuern und → Kausalabgaben. Zu letzteren gehören → Gebühren, → Beiträge (bzw. Vorzugslasten) und → Ersatzabgaben. Über die Zuordnung einer Abgabe zu einem bestimmten Abgabentypus entscheidet nicht die Benennung, sondern die Ausgestaltung der Abgabe. Die rechtlichen Voraussetzungen an die Erhebung einer Abgabe sind je nach Abgabentyp unterschiedlich.

Im → Planungsrecht sind die verschiedenen Abgaben teils als Steuern, teils als Kausalabgaben und teils in gemischter Form vorhanden. Von Bedeutung sind vor allem die Abgaben im Zusammenhang mit der → Erschliessung sowie die finanziellen Leistungen für planungsbedingte Vorteilsausgleiche (→ Ausgleich). Im Umweltschutzbereich kommt der → Lenkungsabgabe eine zunehmend grössere Bedeutung zu.

Abwanderung

Emigration

Von Abwanderung spricht man, wenn in einem bestimmten Gebiet über längere Zeit statistisch eine negative Wanderungsbilanz festzustellen ist, d.h. wenn die Zahl der abwandernden Personen grösser ist als diejenige der zuwandernden (→ Migration). Zu solchen Entwicklungen

kommt es vorab in den Berggebieten und grösseren Städten. Wesentliche Gründe dafür sind in den Berg- und Randregionen die ungenügenden wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten; in den städtisch geprägten Gebieten sind es die zum Teil schlechten Lebensbedingungen (→ Lärm, → Luftreinhaltung, Sicherheit) und die Wohnraumverdrängung durch ertragsreichere Nutzungen.

Die Abwanderung führt zu einer einseitigen Bevölkerungsstruktur mit nachteiligen Folgen für den kommunalen Finanzhaushalt (zunehmende Sozialleistungen bei sinkenden Steuererträgen). In Berg- und Randgebieten gefährdet die Abwanderung die Aufrechterhaltung von Versorgungseinrichtungen, wie zum Beispiel Schulen, und sie kann zur Entleerung der Täler und zur Aufgabe der Landbewirtschaftung führen. Damit verbunden ist die Gefahr der kulturellen Verarmung ganzer Talschaften und die Vergandung von Alpweiden.

Die Raumplanung kann einen Beitrag leisten, um dieser Entwicklung entgegenzuwirken. In den Berggebieten kann dies durch die Förderung von Siedlungsschwerpunkten geschehen, die aufgrund ihrer Infrastruktur eine angemessene wirtschaftliche Entwicklung ermöglichen und damit Beschäftigungsmöglichkeiten für die ortsansässige Bevölkerung bieten. In den Städten kann die Raumplanung der Abwanderung mit einer sinnvollen Durchmischung von Wohn- und Arbeitsplätzen, der Erhöhung der Siedlungsqualität (→ Stadtplanung) und dem Schutz ökonomisch schwacher Nutzungen (→ Nutzungsanteipläne) begegnen.

Mit der Raumplanung allein lässt sich die Abwanderung, soweit sie zum Problem wird, jedoch nicht in den Griff bekommen. Hiefür bedarf es anderweitiger Instrumente. Im Vordergrund stehen für das Berggebiet Massnahmen der → Regionalpolitik und des Finanzausgleichs. Mit Bewirtschaftungsbeiträgen kann zudem die landwirt-

schaftliche Nutzung gefördert werden (→ Landwirtschaft). In städtischen Gebieten gilt es, die Zentrumsleistungen der Kernstädte (Kultur, Verkehr, Soziales usw.) angemessen abzugelten.

Agglomeration

Agglomération

Agglomerationen sind Siedlungsgebiete (→ Siedlung), die sich durch die räumliche Ballung von Bevölkerung und Wirtschaft auszeichnen. Im Unterschied zu den → Regionen besteht ein enger baulicher Zusammenhang zwischen der Kerngemeinde und den Umliegergemeinden.

Statistisch wird eine Agglomeration nach folgenden Kriterien umschrieben (vereinfacht):

- Zusammenhängendes Gebiet mehrerer Gemeinden mit insgesamt mindestens 20'000 Einwohnern.
- Gebiet mit einer Kerngemeinde und weiteren Gemeinden, wobei diese je mindestens 2'000 Arbeitsplätze pro Gemeinde und mindestens 85 Arbeitsplätze auf 100 Wohnhafte Erwerbstätige aufweisen sowie mindestens 1/6 der Erwerbstätigen in die Kerngemeinde entsenden müssen.
- baulicher Zusammenhang zwischen Kerngemeinde und Umliegergemeinden und zwischen den Umliegergemeinden selbst.

An die Kerngemeinden angrenzende Gemeinden werden in diesem Sinne je nach baulichem Zusammenhang, Bevölkerungs- und Arbeitsplatzdichte, Pendlerverflechtung und Wirtschaftsstruktur zur Agglomeration gezählt.

Unter Agglomerationseffekten versteht man die positiven und negativen Auswirkungen von Ballungsgebieten auf die einzelnen Lebensbereiche und namentlich die Wirtschaft (Agglomerationsvorteile und Agglomerationsnachteile). Zu den Vorteilen zählen: grosser und differen-

zierter Arbeitsmarkt, Kontakt- und Beziehungsmöglichkeiten, interne und externe Kostenersparnis. Als nachteilig gelten: hohe Bodenpreise, Verkehrsprobleme und ökologische Belastungen. Die Agglomerationseffekte sind vor allem für die Standortwahl wirtschaftlicher Unternehmen bedeutsam.

Der Umstand, dass Agglomerationen aus verschiedenen politischen und administrativen Einheiten bestehen, erschwert die Lösung von Problemen, welche die Agglomeration als ganzes betreffen. Der überkommunalen Zusammenarbeit in den Agglomerationen und namentlich der Regionalplanung kommt denn auch in Zukunft erhebliche Bedeutung zu. Heute sind es vorab die von den Problemen (Verkehr, Soziales, Kultur) am stärksten betroffenen Kerngemeinden, die sich eine bessere Zusammenarbeit und ein grösseres Engagement der umliegenden Gemeinden wünschen.

Ästhetikvorschriften

Clause d'esthétique

Ästhetikvorschriften sind Bestimmungen des Baupolizeirechts (→ Baupolizei) und darauf angelegt, das positive Erscheinungsbild einer Siedlung und ihrer Bauten zu fördern. Die Vorschriften beeinflussen damit die → Siedlungsqualität (→ Städtebau).

Der ästhetische Eindruck wird durch eine Vielzahl von Faktoren bestimmt; so spielen etwa verwendete Materialien, Farbe, Proportionen oder Einzelmerkmale wie Dachformen, Fensteranordnung, usw. eine Rolle. Aber auch die Umgebungs- und Aussenraumgestaltung ist von ästhetischer Bedeutung (funktionale Ästhetik).

Ziel ist es, dass alle Bauvorhaben für sich selbst und im Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung eine ausgewogene Gesamtwirkung erzeugen.

Ästhetikvorschriften können in die Form genereller Regeln (Generalklausel) oder konkreter Bauvorschriften gefasst sein. Generalklauseln bestehen als bloße Verunstaltungsverbote (Verbot von Bauten, die ein Ortsbild verunstalten, sog. negative Ästhetikklauseln) oder als Forderung nach einer guten Gesamtwirkung (positive Ästhetikklauseln).

In den Baupolizeivorschriften werden Kriterien aufgezählt, die bei der Beurteilung der Gesamtwirkung einer Baute zu berücksichtigen sind. Der Einordnung neuer Bauten in das Bestehende kommt besonderes Gewicht zu. Bei der Anwendung von Ästhetikgeneralklauseln spielen → Inventare und → Schutzzonen für besonders schutzwürdige Bauten und Ortsbilder eine wichtige Rolle. In einem geschützten Ortsbild beispielsweise werden andere Anforderungen an die bauliche Eingliederung gestellt als in einer Siedlung ohne einheitliche Qualitätsmerkmale.

Der Erfolg der Ästhetikvorschriften hängt stark von der sachgerechten Anwendung durch eine kompetente Bewilligungsbehörde ab. Häufig ist der Einsatz von unabhängigen Fachberatergremien ("Ortsbildkommission") unerlässlich. Ästhetikvorschriften allein vermögen noch keine gute Architektur und keinen guten Städtebau zu gewährleisten. Um eine hohe Siedlungsqualität zu erreichen, wird darum vermehrt zum Instrument des Architektur- und Planungswettbewerbs gegriffen. Auch Gestaltungsrichtpläne, Stadtbildstudien und weitere Instrumente eignen sich dazu, das Erscheinungsbild einer Siedlung aufzuwerten.

Aufgabenteilung

Répartition des tâches

Die Aufgabenteilung berührt das Verhältnis Bund–Kantone, Kantone–Gemeinden, ferner die Beziehungen zwischen den Gemeinden, zwischen den Kantonen und zwischen zentraler und ausgelagerter Verwaltung, dann aber auch die Dimension Staat–Private. Der Aufgabenteilung steht das Bedürfnis nach Kooperation und Koordination gegenüber. Alle diese Relationen sind für die Raumplanung relevant, also jene der vertikalen und der horizontalen Teilung bzw. der vertikalen und der horizontalen Zusammenarbeit.

Die im Vordergrund stehende bundesverfassungsrechtliche Aufgabenteilung Bund–Kantone folgt dem Grundsatz der Einzelermächtigung an den Bund. Dieser verfügt also über jene Kompetenzen, die ihm durch die Bundesverfassung ausdrücklich oder stillschweigend übertragen sind. In der Regel handelt es sich um Rechtssetzungskompetenzen, die entweder umfassend, fragmentarisch oder auf eine Grundsatzgesetzgebung ausgerichtet sein können. Der Vollzug der Bundesaufgaben obliegt unter Vorbehalt den Kantonen.

Für die Raumplanung ist wesentlich, dass der Bund bezüglich der Raumplanung über eine Kompetenz zur Grundsatzgesetzgebung verfügt. Auf der andern Seite stehen ihm in vielen raumwirksamen Belangen umfassende Rechtssetzungskompetenzen zu, so im Umweltschutz, Gewässerschutz, dann aber auch im Verkehr (vor allem im öffentlichen). Dies führt zu gewissen Problemen bei der im Interesse der Einheit des Lebensraumes notwendigerweise – materiell und formell – zu koordinierenden Rechtsanwendung. In Fragen der Luftreinhaltung und des Lärms vermochte das Umweltschutzrecht des Bundes das kantonale Raumplanungsrecht mit seinen Aussagen zu Immis-

sionsfragen insoweit zu derogieren, als sich der Anwendungsbereich deckt bzw. das kantonale Recht nicht über das Immissionsschutzrecht des Bundes hinausgeht.

Die Komplexität der heutigen Aufgabenstellungen ruft nach vermehrter Kooperation (Zusammenarbeit) der auf den verschiedenen politischen Ebenen angesiedelten Instanzen. Aufgrund der wirtschaftlichen und politischen Verflechtungen ist die Zusammenarbeit nicht nur überkommunal und überregional, sondern auch übernational zu verstärken (→ Föderalismus, → Regionalplanung, → Gemeindeautonomie).

Ausgleich

Compensation

Raumplanung ist als Bodennutzungsplanung mit der Zuweisung eines Grundstücks zu einer → Nutzungszone und damit mit einer Wertsteigerung bzw. Wertminderung verbunden (→ Eigentumsbeschränkung). Das Raumplanungsgesetz verpflichtet die Kantone zur Schaffung eines Ausgleichssystems: Einerseits sollen Grundeigentümer erhebliche Mehrwerte, die ihre Liegenschaften durch raumplanerische Massnahmen (→ Umzonung, → Ausnahmegewilligung ausserhalb der Bauzonen) erhalten, in einem bestimmten Umfang abliefern müssen. Andererseits sollen Grundeigentümer, deren Liegenschaften aufgrund planerischer Massnahmen erheblich an Wert verlieren (→ Umzonung, Herabsetzung der Ausnützungsziffer), für den Verlust angemessen entschädigt werden.

Der Gesetzgebungsauftrag zur Einführung eines Ausgleichssystems wurde von den Kantonen bisher kaum erfüllt. Mehrwerte werden heute nur in wenigen Kantonen (Baselstadt und Neuenburg) speziell abgeschöpft; teilweise übernimmt jedoch die Erhebung der Grundstücksge-
winnsteuer diese Funktion. Gewisse Gemeinden sind dazu

übergegangen, mit den Grundeigentümern auf dem Verhandlungswege die Abgeltung von Planungsvorteilen zu vereinbaren. Die Grundeigentümer verpflichten sich dabei, als Gegenleistung für die Zuweisung ihres Landes in die Bauzone oder für eine Erhöhung des Nutzungsmasses Beiträge an Infrastrukturanlagen wie Kindergärten, Spielplätze oder Schulen zu bezahlen oder andere Leistungen im öffentlichen Interesse zu erbringen. Planungsbedingte Minderwerte werden entschädigt, soweit sie den Tatbestand der → materiellen Enteignung erfüllen. Über diese verfassungsrechtliche Entschädigungspflicht hinaus werden planungsbedingte Minderwerte von den Kantonen kaum abgegolten.

Ausnahmebewilligung

——— *Autorisation exceptionnelle / Dérogation* ———

Ausnahmebewilligungen erlauben ein Abweichen von der festgelegten Grundordnung. Im Gesetzestext werden sie als „Ausnahmen“ bezeichnet oder mit „Berücksichtigung besonderer Verhältnisse“, mit „Erleichterung“ oder „Vermeidung unzumutbarer Härte“ umschrieben (→ Verhältnismässigkeit).

In der Raumplanung kann die schematisierende, oft sehr detailliert festgelegte und auf Normalfälle zugeschnittene Grundordnung im Einzelfall zu unvernünftigen Resultaten führen. Ausnahmen sind deshalb – gerade auch im Raumplanungs- und Baurecht – ein systemnotwendiges Korrekturmittel.

- Innerhalb der Bauzone bestimmen die Kantone die Ausnahmemöglichkeiten und -voraussetzungen. Abweichungen von der Grundordnung können sich auf die grundsätzlich vorgegebene Nutzung oder auf Detailfragen der Bauordnung, wie etwa Grenzabstände

und → Baulinien, Gebäudeabstände, Ausnutzungsziffern (→ Baudichte), beziehen.

- Ausserhalb der Bauzone gibt das Bundesrecht dem kantonalen Recht den Rahmen der zulässigen Ausnahmen vor. Zonenfremde Neubauten in der Landwirtschaftszone oder in einer anderen Nichtbauzone sind zulässig, wenn sie standortgebunden (→ Standortgebundenheit) sind und dem Vorhaben keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Zonenfremde bestehende Gebäude geniessen einen erweiterten Schutz (→ Bestandesgarantie). Für diese Gebäude können Ausnahmegewilligungen für Umbauten und Nutzungsänderungen erteilt werden (→ Nutzungsbewilligung); möglich sind auch Bewilligungen für den Wiederaufbau.

Ausnahmegewilligungen für die Errichtung und Nutzung von Bauten und Anlagen sind auch in Spezialgesetzen zu finden, so zum Beispiel Bewilligungen für Bauten in lärmbelasteten Gebieten oder Erleichterungen bei der Sanierung von Bauten und Anlagen (→ Lärmschutz). Für Ausnahmen vom Grundsatz der Walderhaltung (→ Wald) sind Rodungsbewilligungen (→ Rodung) erforderlich.

Baubewilligung

— *Autorisation de construire / Permis de construire* —

Die Baubewilligung ist eine hoheitlich in bestimmter Form erlassene Feststellung (→ Verfügung), dass dem Bauprojekt keine rechtlichen und tatsächlichen Hindernisse entgegenstehen. Um diese Abklärungen vornehmen zu können, besteht eine weitgehende Baubewilligungspflicht. Die Abklärungen werden im → Baubewilligungsverfahren vorgenommen.

Die Baubewilligungspflicht bezieht sich wegen der präventiven Kontrolle grundsätzlich auf alle Bauten und

Anlagen. Der Bewilligungspflicht unterstellt sind alle künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Vorstellung über die Nutzungsordnung zu beeinflussen, indem sie beispielsweise den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen. Diese Voraussetzungen gelten sowohl für die Erstellung von Neu- und Ersatzbauten, wie auch für Um- und Anbauten und den Wiederaufbau.

Auch Zweckänderungen ohne bauliche Massnahmen sind der Bewilligungspflicht unterstellt (→ Nutzungsbewilligung). Ausserhalb der Bauzone sieht das Bundesrecht dies ausdrücklich vor; innerhalb der Bauzone muss dies mindestens dann gelten, wenn die Nutzung einer bestehenden Baute so geändert wird, dass sie der festgesetzten Nutzungsordnung nicht mehr entspricht.

Die Bewilligung ist zu erteilen, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind, wenn die Bauten oder Anlagen den Bestimmungen der → Nutzungszone entsprechen und das Land baureif (→ Baureife) ist. Sind neben der Baubewilligung weitere Bewilligungen erforderlich, wie zum Beispiel Rodungs- oder Deponiebewilligungen (→ Rodung, → Abfall), so sind sie verfahrensmässig und inhaltlich aufeinander abzustimmen (→ Verfahrenskoordination, → Interessenabwägung). Mit der Bewilligung können Auflagen oder Bedingungen verbunden werden. Gesetzlich nicht vorgesehene Bewilligungsvoraussetzungen dürfen nicht in Betracht gezogen werden. Mit der Erteilung der Bewilligung erhält die Gesuchstellerin das Recht, das Vorhaben gemäss dem eingereichten Gesuch und unter Berücksichtigung allfälliger Auflagen und Bedingungen zu verwirklichen. Dieses Recht ist regelmässig befristet.

Baubewilligungsverfahren

——— *Procédure d'autorisation de construire* ———

Das Baubewilligungsverfahren ist die formelle staatliche Überprüfung eines Bauprojekts. Es dient der Abklärung, ob ein konkretes Bauvorhaben den gesetzlichen Vorschriften und namentlich den Bestimmungen der → Nutzungszone entspricht, ob die Erschliessung vorhanden ist und die baupolizeilichen Vorschriften (→ Baupolizei) wie → Ästhetikvorschriften, Hygiene- und Sicherheitsvorschriften sowie die übrige Gesetzgebung eingehalten werden.

Baubewilligungsverfahren werden oft durch weitere, spezielle Bewilligungsverfahren ergänzt (→ Verfahrenskoordination).

Für bestimmte Bauvorhaben ohne bedeutende räumliche Auswirkungen (Vordächer, Balkone usw.) sind oft vereinfachte Verfahren (z.B. Beschränkung der öffentlichen Bekanntmachung) vorgesehen.

Die Regelung und Durchführung des Baubewilligungsverfahrens obliegt – im Rahmen eidgenössischer → Verfahrensvorschriften – den Kantonen.

Der Bund hat eigene Verfahren vorgesehen für die Beurteilung der Infrastrukturanlagen in gesamtschweizerischem Interesse, die durch seine Gesetzgebung geregelt werden (→ Eisenbahnen, Nationalstrassen, → elektrische Anlagen, → Luftfahrt, → Landesverteidigung usw.). Diese Bundesverfahren werden häufig Plangenehmigungsverfahren genannt.

Baudichte

——— *Densité de construction* ———

Die Baudichte umschreibt die bauliche Nutzungsintensität eines bestimmten Gebietes.

Verschiedene Nutzungsziffern beeinflussen als planungsrechtliche Vorgaben die Baudichte: Die Ausnutzungsziffer ist eine Verhältniszahl aus anrechenbarer Geschossfläche und massgeblicher Landfläche der Liegenschaft. Bei der Baumassenziffer wird das (oberirdische) Gebäudevolumen ins Verhältnis zur massgeblichen Grundstücksfläche gesetzt. Die Überbauungsziffer gibt das Verhältnis von überbauter zu unüberbauter massgeblicher Grundfläche an, während die Grün- oder Freiflächenziffer das Verhältnis von begrünten Flächen zu Bruttogeschossflächen wiedergibt.

Es gibt vor allem bei der Ausnutzungsziffer bedeutende kantonale Unterschiede bei der Bezeichnung und den Anrechenbarkeitsvorschriften. Sie verhindern interkantonale oder oft sogar interkommunale Vergleiche der tatsächlichen Baudichten.

Bestimmungen über die Bauweise (offene oder geschlossene), sowie zu Grenzabständen (zwischen Gebäude und Grundstücksgrenze), Gebäudeabständen (zwischen zwei Gebäuden), aber auch über die Hauptdimensionen der Gebäude (Länge, Breite, Höhe, Geschosszahl, usw.) oder die Festlegung von → Baulinien wirken sich ebenfalls auf die Baudichte aus. Die Baudichte wird oft unter Verzicht auf Nutzungsziffern grundstücksunabhängig einzig durch Gebäudeabmessungen und -abstände (Bautypologie) oder durch ein bestehendes Bauvolumen (Erhaltungszone) vorgeschrieben.

In der Regel wird die Baudichte durch die erwähnten Vorschriften nur gegen oben begrenzt. Im Hinblick auf eine Siedlungsentwicklung nach innen und eine → häuslicherische Bodennutzung kann aber auch die Festsetzung (und Durchsetzung) einer minimalen Baudichte sinnvoll sein.

Bauen ausserhalb der Bauzone

Construction hors zone à bâtir

Der Verfassungsauftrag der geordneten Siedlungsentwicklung (Trennung zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet) bedingt, dass Bauten ausserhalb der Bauzone nur zurückhaltend bewilligt werden und deren Notwendigkeit stets objektiv zu begründen ist. Bauten und Anlagen sollen in erster Linie in den Bauzonen erstellt werden. Gebiete ausserhalb dieser Bauzonen gelten grundsätzlich als Nicht-Baugebiet. Planungen und Bauvorschriften für diese Flächen fehlen weitgehend. Für die Realisierung von Vorhaben in diesen Gebieten setzt das Bundesrecht Grenzen (→ Landwirtschaftszone). Ausnahmewilligungstatbestände bestehen von Bundesrechts wegen für Neu-, Um-, Aus- und Wiederaufbauten (→ Ausnahmewilligung, → Standortgebundenheit).

Gebiete ausserhalb der Bauzonen sind häufig als → Landwirtschaftszone oder → Schutzzone ausgeschieden. Denkbar sind aber auch weitere Zonen (→ Nutzungszone → Sondernutzungsplan), die diese Grundnutzungszonen ergänzen oder überlagern.

Ausserhalb der Bauzone bestehen seit je Siedlungsbauten. Je nach Region kann es sich dabei um Einzelhöfe, Weiler oder → Streusiedlungen handeln. Mittels spezieller → Nutzungszonen (Spezialzonen, → Kleinbauzonen) lassen sich zur Erhaltung der Siedlungsstruktur unter gewissen Voraussetzungen neue Bau- oder Umnutzungsmöglichkeiten schaffen.

Baulandeignung

Terrain propre à la construction

Der → Bauzone ist nur Land zuzuteilen, das sich für die Überbauung eignet. Diese Eignung ergibt sich aus einer

Vielzahl von Gegebenheiten; so spielen beispielsweise Topographie, Exposition, Erschliessbarkeit und Parzellenstruktur eine Rolle. Weniger von Bedeutung sind bautechnische Anforderungen.

Das Land muss sich auch rechtlich für die Überbauung eignen. In der Regel ist beispielsweise dem → Wald und den in Spezialgesetzen (des Bundes oder der Kantone) festgelegten Schutzobjekten (→ Biotop, → Inventare) die rechtliche Eignung als Bauland abzusprechen. Ausserdem können Umwelteinflüsse und Gefahrensituationen zur Beeinträchtigung oder zum Wegfall der Baulandeignung führen (→ Gewässerschutz, → Katastrophenschutz, → Lärmschutz, → Luftreinhaltung).

Welcher Zone Land zuzuweisen ist, das sich sowohl für die landwirtschaftliche Nutzung als auch für die Überbauung eignet, wird im → Planungsverfahren unter Berücksichtigung der → Planungsziele und der Bestimmungen über die Grundnutzungszonen (→ Nutzungszone) festgelegt.

Baulandumlegung

Remaniement parcellaire

Baulandumlegung ist die Neuordnung der Grundstücksverhältnisse mit dem Ziel, die bauliche Nutzung des Bodens zu ermöglichen oder zu verbessern. Die Grenzberreinigung dient demselben Zweck und stellt eine Unterart der Baulandumlegung dar.

Baulandumlegung, → Nutzungsplanung und → Erschliessung müssen aufeinander abgestimmt werden. In verschiedenen Kantonen wird die Erschliessungsplanung und die Baulandumlegung im gleichen Verfahren durchgeführt (Quartierplan, → Sondernutzungsplan).

Waren früher insbesondere die landwirtschaftlichen Güterzusammenlegungen von Bedeutung, so stehen heute

die rationelle Ausnützung der Bauzonen und damit die Baulandumlegung im Vordergrund. Das Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz fördert eine Umgestaltung der Grundstücke nach Form, Grösse und Gruppierung oder durch Grenzregulierung, wenn die Erschliessung und die Überbauung eines Gebietes für den Wohnungsbau oder die Erneuerung von Wohnquartieren wegen ungünstiger Grundstückgrössen und -grenzen erschwert ist. Das Raumplanungsgesetz sieht vor, dass Landumlegungen von den Behörden angeordnet werden können, wenn die → Nutzungspläne sonst nicht zweckmässig erstellt oder umgesetzt werden könnten.

Baulinien

Alignements

Baulinien sichern den für öffentliche Bauten und Anlagen benötigten Raum und schaffen die Grundlage für dessen Erwerb (→ Enteignung). Sie können aber auch zur Gestaltung des Aussenraums eingesetzt werden.

Der wichtigste Anwendungsfall betrifft die Freihaltung von Räumen für Verkehrsanlagen im weitesten Sinn, insbesondere für Strassen und den sie begleitenden Nebenanlagen. Baulinien dienen der Verkehrssicherheit, der Wohnhygiene und sichern die Fläche für einen allfälligen späteren Ausbau (Verkehrsbaulinien). Ausserdem können Vorschriften über Distanzen zu besonderen Objekten (namentlich Wald und Gewässer) in Waldabstands- oder Gewässerabstandsbaulinien festgelegt sein.

Gestaltungsbaulinien dienen der Gestaltung des öffentlichen Raumes. Sie verpflichten in der Regel zum Bauen an die Baulinie und können in diesem Sinne beispielsweise eine einheitliche Fassadenflucht sichern (Laubenbaulinien, Trauflinien). Mit Gestaltungsbaulinien lassen sich

aber auch die äussersten Abgrenzungen von Baufeldern abstecken.

Im Baulinienbereich dürfen Bauten und Anlagen nur erstellt werden, soweit sie dem Zweck der Baulinie nicht widersprechen; in der Regel läuft dies auf ein Bauverbot bzw. Änderungsverbot bestehender Bauten hinaus (→ Eigentumsbeschränkung).

Baupolizei

Police des constructions

Unter Baupolizei wird die Sicherung der Einhaltung baupolizeilicher Vorschriften verstanden. Als solche gelten Bestimmungen zum Schutz von Polizeigütern wie Leib und Leben, öffentliche Sicherheit, Ruhe, Gesundheit, Treu und Glauben im Geschäftsverkehr. Konkret geht es um baupolizeiliche Vorschriften zur bautechnischen und feuerpolizeilichen Sicherheit, zur Hygiene, → Ästhetik, zum → Lärmschutz und zur → Luftreinhaltung. Diesen Bestimmungen kam in früheren Baugesetzgebungen eine sehr wichtige Bedeutung zu; heute werden die Vorschriften durch Raumplanungs- und Umweltschutzbestimmungen zurückgedrängt.

Der baurechtliche Polizeigüterschutz obliegt dem kantonalen Recht; dagegen regelt das Umweltschutzrecht des Bundes unter dem Titel des Gesundheitsschutzes die Teilbereiche Lärm und Luft.

Gegen eine schwere und unmittelbare Gefährdung wichtiger Polizeigüter können die Behörden im Einzelfall ohne ausdrückliche gesetzliche Grundlage einschreiten (polizeiliche Generalklausel).

Baurecht

Droit de la construction

Das Baurecht umfasst alle Vorschriften, welche die Errichtung, den Bestand, die Veränderung sowie die Nutzung von Bauten und baulichen Anlagen betreffen. Entsprechende Bestimmungen finden sich nicht nur im Baurecht im engeren Sinne, sondern auch im → Raumplanungsrecht. Raumplanerisch und rein baupolizeilich motivierte Gesetzgebung lassen sich denn auch kaum auseinanderhalten.

Materielles Baurecht nennt man die Vorschriften, die das Verhalten der Bauwilligen und die Art und Ausgestaltung der zu erstellenden Bauten regeln. Formelles Baurecht regelt die staatliche Behördenorganisation und die Verfahren (→ Baubewilligungsverfahren).

Das öffentliche Baurecht gibt den allgemeinverbindlichen gesetzlichen Rahmen vor bei der Errichtung, Änderung und Umnutzung einer Baute oder Anlage. Es hat sich von einem eng verstandenen → Baupolizeirecht zu einem differenzierten Recht entwickelt, das auch Gestaltungsfragen einschliesst und mit dem → Raumplanungsrecht eng verbunden ist. Auf kommunaler Stufe wird das im Baureglement niedergelegte Baurecht oft als Bauordnung bezeichnet. Die Bau- und Zonenordnung meint Baureglement mit Zonenplan.

Als materielles öffentliches Baurecht im weiten Sinn gelten die planungsrechtlichen Vorgaben mit den entsprechenden Vorschriften. Es umfasst Anforderungen an die → Nutzungszonen (örtliche Festlegung und Nutzungsreglement) sowie zonenunabhängige Bauvorschriften. Es kann allgemein gehaltene Vorschriften enthalten (Regelbauweise), → Sondernutzungspläne verlangen, aber auch → Ausnahmegewilligungen vorsehen. Zum materiellen öffentlichen Baurecht zählen auch Vorschriften über die

→ Nutzungsintensität, über Grenz- und Gebäudeabstände und die Höhe der Bauten (Gebäude-, Firsthöhe, Stockwerkzahl, → Baudichte). Schliesslich sind auch die eidgenössischen Bestimmungen über den Schutz der → Umwelt, der → Landschaft, der → Natur und der Gewässer (→ Gewässerschutz) Bestandteil des materiellen öffentlichen Baurechts.

Das materielle und formelle öffentliche Baurecht ist im wesentlichen kantonales Recht. Die Kantone treffen selbständig Regelungen, soweit das Recht nicht den Gemeinden übertragen und nicht durch Bestimmungen des Bundes vorgezeichnet ist.

Das private Baurecht regelt das Verhältnis zwischen zwei Privatpersonen (Bauherr – Unternehmerin, Gebäudeeigentümerin – Nachbar). Es findet seine Grundlage im Schweizerischen Bundesprivatrecht (Zivilgesetzbuch, Obligationenrecht). Von Bedeutung sind insbesondere das Sachenrecht (Grundeigentum mit dem Grundbuch- und Vermessungsrecht, Baurecht als Dienstbarkeit, Nachbarrechte, wie die Frage der Sichtbeeinträchtigung), das Vertragsrecht (Arbeitsvertrag, Auftrag, Werkvertrag), das Haftpflichtrecht, das Gesellschaftsrecht (z.B. Zusammenschluss von Bauunternehmen, Baukonsortien) und das Immaterialgüterrecht (Urheber- und Verfügungsrecht). In den kantonalen Einführungsgesetzen zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch finden sich ergänzende Vorschriften (Abstands- und privatrechtliche Bauvorschriften, Art. 686 ZGB).

Neben diesen Rechtsvorschriften wird das private Baurecht wesentlich von allgemeinen Geschäftsbedingungen der Berufsverbände, so etwa den SIA-Normen (des Schweizerischen Ingenieur- und Architektenverbandes) oder den technischen Normen (der Schweizerischen Normenvereinigung) mitbestimmt.

Baureife

Terrain constructible

Die Baureife ist Voraussetzung für die Überbauung eines Grundstücks. Sie ist gegeben, wenn das Grundstück tatsächlich und rechtlich überbaubar ist, das heisst, wenn die baurechtliche Grundordnung (→ Nutzungsplan) bestimmt (planungsrechtliche Baureife) und das Grundstück erschlossen ist (erschliessungsrechtliche Baureife, → Erschliessung).

Planungsrechtliche Baureife besteht, wenn die Nutzungsordnung definitiv lokalisiert und inhaltlich umschrieben ist, wenn also alle notwendigen Planungen rechtskräftig und keine zusätzlichen Planungen (→ Sondernutzungsplan) erforderlich sind.

Bauzone

Zone à bâtir

Die Bauzone ist eine der drei bundesrechtlichen Grundnutzungszonen (→ Nutzungszone). Sie umfasst Land, das sich einerseits für die Überbauung eignet (→ Baulandeignung) und andererseits weitgehend überbaut ist oder voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt (→ Bauzonengrösse) und erschlossen (→ Erschliessung) wird. Von weitgehend überbautem Gebiet spricht man, wenn die bestehenden Bauten eine geschlossene Überbauung darstellen und ihnen aufgrund des Gebäudeabstands und der vorhandenen Infrastruktur, aber auch durch die Art und Nutzweise der Bauten und ihrer Ablösung von der Bewirtschaftung des Umlandes Siedlungscharakter zukommt. Bauzonen umfassen in der Regel grössere, zusammenhängende Flächen. Nur unter ganz bestimmten Voraussetzungen dürfen → Kleinbauzonen ausgeschieden werden.

Die grundsätzliche Beschränkung des Bauens auf die Bauzonen stellt materiell den wichtigsten Beitrag des Raumplanungsgesetzes zur geordneten Besiedlung des Landes dar. Mit dieser Beschränkung der Bautätigkeit auf die Bauzonen bzw. mit dem Bauverbot für nicht standortgebundene Bauten ausserhalb der Bauzonen (etwa in der → Landwirtschaftszone) wird eine Zweiteilung des Bodenmarktes erreicht, die der landwirtschaftlichen Nutzung einen tragbaren Bodenpreis sichert.

Die Planungsbehörde hat im → Planungsverfahren einen erheblichen Ermessensspielraum bei der örtlichen Festlegung der Bauzone, muss den Entscheid aber sachlich begründen können. Überbauungswille oder Hortungsabsicht des Grundeigentümers sind bei der Bauzonenauscheidung höchstens nebensächliche Kriterien. Die Frage der effizienten Durchsetzung der Nutzungsordnung, mithin der tatsächlichen Überbauung, ist ein Problem der → Bodenpolitik und des → Bodenrechts.

Die Kantone unterteilen die Bauzone nach den verschiedenen Nutzungsarten, beispielsweise in Wohn-, Gewerbe- und Industriezonen, Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen, Kernzonen oder Quartiererhaltungszonen (→ Nutzungszone).

Bauzonengrösse

— *Dimensionnement des zones à bâtir* —

Bauzonen sind auf den Baulandbedarf der nächsten 15 Jahre auszurichten; ihre Grösse hängt aber ebenso von den Zielen und Grundsätzen des Raumplanungsgesetzes (Planungsgrundsätze) und den Flächenansprüchen der übrigen Grundnutzungszonen ab (→ Landwirtschaftszone, → Schutzzone).

Die benötigte Baulandreserve wird im konkreten Fall aufgrund des Bedarfs der vergangenen Jahre und der zu

erwartenden Entwicklung im Planungszeitraum bestimmt. Bei der Bedarfsermittlung müssen auch die in der Bauzone nicht ausgenutzten Baumöglichkeiten und das Verdichtungspotential (→ Verdichtung) berücksichtigt werden. Im weiteren spielt bei der Bestimmung der Bauzonengrösse der regionale Bedarf eine Rolle und schliesslich ist die Bauzonengrösse mit der kommunalen Erschliessungsplanung in Einklang zu bringen.

Beiträge

Contributions

Beiträge – auch Vorzugslasten genannt – sind → Kausalabgaben, die vom Pflichtigen für wirtschaftliche Sondervorteile erhoben werden, die ihm aus Leistungen des Gemeinwesens erwachsen. Geschuldet werden sie für Vorteile, die nicht allen Personen, sondern nur einem bestimmten Personenkreis zukommen.

Beiträge müssen bezahlt werden, wenn der wirtschaftliche Vorteil realisierbar ist. Das bedeutet im Zusammenhang mit der → Erschliessung, dass die Abgabe geschuldet ist, sobald der Anschluss an die Infrastrukturanlage möglich ist. Dies führt zu einer erheblichen finanziellen Belastung des Grundeigentümers und fördert so die erwünschte Überbauung.

Das Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG) sieht für Wohnzonen vor, dass die Kosten der Grob- und Feinerschliessung (→ Erschliessung) in der Regel durch Beiträge der Grundeigentümer getragen werden.

Berggebiet

Région de montagne

Eine allgemeingültige Abgrenzung des Berggebiets besteht nicht. Die für die Raumordnungspolitik bedeuten-

den Erlasse wie das Investitionshilfegesetz für das Berggebiet IHG (→ Regionalpolitik) stützen sich auf den für die landwirtschaftliche Subventionierung erstellten Viehwirtschaftskataster. Kriterien sind Höhenlage, Klima, Verkehrslage, Oberflächengestaltung und Bodenbeschaffenheit. In diesem Sinne wird unter dem Berggebiet meist die Gesamtheit der Regionen nach dem IHG verstanden.

In den Berggebieten sind grosse Flächen landwirtschaftlich unproduktiv oder nur mit erhöhtem Aufwand bewirtschaftbar. Die Nutzungsansprüche sind trotzdem vielfältig; → Tourismus, Wassernutzung (→ Wasser), → Landwirtschaft, → Landesverteidigung und → Natur- und → Landschaftsschutz müssen aufeinander abgestimmt werden. Der Ausbau des Tourismus und die Erstellung von Anlagen zur Energiegewinnung beeinflussen das Landschaftsbild und schaffen neue Konflikte (Erstellung von touristischen Transportanlagen, Bau von Strassen und Zweitwohnungen, Erstellung neuer und Erweiterung bestehender Anlagen zur Wassernutzung). Die Raumplanung hat hier für einen Ausgleich zu sorgen und insbesondere auch dem Anliegen einer dezentralen Besiedlung Rechnung zu tragen. Notwendig ist dabei eine enge Zusammenarbeit von Raumplanung, Regional- und Wirtschaftspolitik (→ Regionalpolitik, → Raumordnungspolitik).

Raumplanerische Konsequenzen zeitigt auch die Strukturveränderung in der (Berg-)Landwirtschaft. Bestehende Ökonomiegebäude, entlegene Siedlungen, aber auch Maiensässe werden landwirtschaftlich nicht mehr genutzt. Es drohen die Aufgabe der Bewirtschaftung, die Vergandung des Landes und die → Abwanderung. Gleichzeitig nimmt der Druck zur Umnutzung leerstehender Gebäude zu Zweitwohnungen zu (→ Bauen ausserhalb der Bauzonen).

Besitzstandsgarantie

Garantie des droits acquis

Die Besitzstandsgarantie besagt, dass nach bisherigem Recht erworbene Rechtspositionen auch unter neuem Recht weiterbestehen dürfen. Der Grundsatz ergibt sich aus der Eigentumsgarantie (→ Eigentum; Bestandegarantie) und dem Vertrauensschutzprinzip. Aufgrund der Besitzstandsgarantie ist bei Eingriffen in rechtmässig erlangte Vermögenswerte nach einer Übergangsregelung zu suchen, die dem öffentlichen Interesse an der Durchsetzung des neuen Rechts und dem privaten Interesse an der Erhaltung bestehender Rechtspositionen Rechnung trägt (→ Interessenabwägung).

Die Besitzstandsgarantie ist in der Raumplanung von grosser Bedeutung, weil nutzungsplanerische Festlegungen dazu führen können, dass bestehende Bauten und Anlagen mit der raumplanerischen Grundordnung nicht mehr vereinbar sind und unter dem neuen Recht nicht erstellt werden dürften (→ Zonenkonformität). Dank der Besitzstandsgarantie können sie, sofern sie im Zeitpunkt der Erstellung rechtmässig waren, bestehen bleiben und dürfen zu ihrer Erhaltung auch erneuert werden.

Die Besitzstandsgarantie des Raumplanungsgesetzes geht für → Bauten ausserhalb der Bauzone über diesen verfassungsrechtlichen Bestandesschutz hinaus, indem altrechtliche Bauten auch teilweise geändert, geringfügig erweitert oder wieder aufgebaut werden dürfen, sofern diese Vorkehrungen mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vereinbar sind und das kantonale Recht die entsprechenden Rechtsgrundlagen geschaffen hat (→ Ausnahmegewilligung).

Biotop

Biotop

Biotop sind Lebensräume der Pflanzen und Tiere und als solche für den Artenschutz und die Erhaltung der biologischen Vielfalt unerlässlich. Ihr Schutz obliegt der Natur- und Heimatschutzgesetzgebung. Als Biotop gelten namentlich auch die Moore, das heisst die von Wasser geprägten Lebensräume, in denen ein erschwerter Wasserabfluss besteht.

Die schutzwürdigen Biotop werden häufig in → Inventaren aufgeführt. Diese bilden eine wichtige → Grundlage für die → Richt- und → Nutzungsplanung (→ Schutzzone).

Der Bund verfügt über eine umfassende Gesetzgebungskompetenz zum Schutz der einheimischen Pflanzen- und Tierwelt. Bundesrechtlichen Schutz geniessen in diesem Sinne Uferbereiche, Riedgebiete, Moore, seltene Waldgesellschaften, Hecken, Feldgehölze, Trockenrasen. Ein besonders strenger bundesrechtlicher Schutz wird dabei der Ufervegetation (Schilf- und Binsenbestände, Auenvegetationen) und den Mooren (Hochmooren, Flachmooren) sowie Moorlandschaften von nationaler Bedeutung zu Teil.

Der Bundesrat bezeichnet nach Anhören der Kantone die Biotop von nationaler Bedeutung, er bestimmt die Lage und legt die Schutzziele fest (→ Inventare).

Boden

Boden

Unter Boden versteht man in naturwissenschaftlicher Sicht die oberste Verwitterungsschicht der Erdkruste. Der Boden ist ein Gefüge aus mineralischen Bestandteilen, Humus, Wasser, Luft und Lebewesen und hat sich im

Laufe der Zeit unter Einwirkung von Klima, Relief, Wasser, Vegetation und Tierwelt sowie menschlichen Eingriffen aus dem Ausgangsgestein herangebildet.

Der Boden ist die Basis menschlichen Lebens, Teil des Ökosystems und im Prinzip nicht vermehrbar. Er erfüllt verschiedene Funktionen (→ Bodenfunktionen) und stellt ein wichtiges Element der Raumnutzung und Raumplanung dar.

Bodenfunktionen

Fonctions du sol

Der → Boden erfüllt unverzichtbare Funktionen für das pflanzliche, tierische und menschliche Leben und zudem kommen ihm grundlegende wirtschaftliche Funktionen zu (Bodenrente, Kreditsicherung, Kapitalanlage).

Je nach Art und Zusammensetzung eignet sich der Boden für das Gedeihen von Pflanzen. Er ist Produktionsgrundlage für land- und forstwirtschaftliche Güter (→ Kulturland). Indem er pflanzliche und tierische Überreste abbaut und in Humus umwandelt (→ Abfall), wird er zum Stofftransformator. Der Boden dient sodann als Filter beim Versickern von Schadstoffen, was für den Schutz der Lebensgrundlage Wasser von grosser Bedeutung ist (→ Gewässerschutz). Im weiteren regelt der Boden den Wasserabfluss und übt damit eine ausgleichende Funktion aus (→ Katastrophenschutz) und schliesslich kommt ihm Bedeutung als Baugrund (Wohnen, Arbeiten, Verkehr) und als Rohstofflieferant (Kies, Lehm) zu.

Neben diesen eher physischen Bodenfunktionen gibt es weitere, nicht minder bedeutsame Funktionen; im Vordergrund steht dabei die wirtschaftliche Funktion des Bodens, sei dies als Grundlage für wirtschaftliche Erträge (Bodenrente), als Kapitalanlage oder zur dinglichen Sicherung von Krediten. Zu erwähnen ist aber auch die Funktion des

Bodens als Bestandteil menschlicher Kultur und als Gegenstand emotionaler Bindungen (Heimat).

Die verschiedenen Bodenfunktionen stehen oft miteinander im Widerspruch. Die Raumplanung hat für einen Ausgleich zu sorgen; sie weist bestimmten Funktionen an den dafür geeignetsten Orten den Vorrang zu (→ Nutzungsplanung) und ist bestrebt, die verschiedenen Bodenfunktionen im öffentlichen Interesse zu schützen.

Bodenpolitik

Politique foncière

Die Bodenpolitik befasst sich mit der öffentlichen Verantwortung für die Verteilung (Erwerb und Veräusserung des Bodens), die Nutzung (Festlegung von Nutzungsart und -intensität) und den Schutz des Bodens (→ Bodenschutz, → Kulturland) sowie für die Verwendung des Wertzuwachses am Boden als Folge seiner Knappheit (Liegenschaftssteuern, Mehrwertabgaben, → Abgaben, → Ausgleich).

Als Politik schafft sie das öffentliche Bewusstsein der Verantwortung für den Boden, legt die gesetzlichen Regeln für das Verhalten beim Umgang mit dem Boden fest und bewertet laufend das Geschehen am Bodenmarkt hinsichtlich der politischen, wirtschaftlichen (→ Wirtschaft), gesellschaftlichen und ökologischen (→ Ökologie) Auswirkungen.

Instrumente der Bodenpolitik sind der Markt und das → Bodenrecht. Der Bodenmarkt regelt Angebot und Nachfrage über den Preis. Das Bodenrecht beinhaltet die im privaten und öffentlichen Interesse liegenden Beschränkungen der Bodennutzung und Bodenverfügbarkeit.

Kommunale Bodenpolitik konzentriert sich auf die örtliche Bestimmung der Nutzungsansprüche (Schaffung

von Freihalteflächen, Naherholungsräumen, Bereitstellung baureifen Landes für das Wohnen und Arbeiten). Sie befasst sich mit der Nutzung bestehender → Bauzonen oder des weitgehend überbauten Gebietes (→ Verdichtung). Sie betätigt sich aktiv auf dem Baulandmarkt, indem sie Grundstücke kauft und für öffentliche Zwecke nutzt oder im Baurecht zur Verfügung stellt.

Bodenrecht

Droit foncier

Zum Bodenrecht gehören alle gesetzlichen Bestimmungen, die sich mit dem Boden befassen. Das Bodenrecht bestimmt die Eigentümerschaft an Grundstücken, die Voraussetzungen über Erwerb, Veräußerung und Pfandbelastung des Bodens (→ Eigentum), über die zulässige Nutzung bestimmter Bodenflächen (→ Nutzungsplanung), über den → Bodenschutz sowie über die steuerliche Behandlung des Bodeneigentums.

Bodenrecht befasst sich auch mit der Frage der Durchsetzung der festgelegten Nutzungsordnung (Verhinderung von Baulandhortung, Förderung der Überbauung der Bauzonen und Verflüssigung des Angebots an baureifem Land, → haushälterische Bodennutzung).

Viele Regeln des Bodenrechts zielen auf die Wahrung der sozialen Stabilität ab. Aber auch weitere staatspolitische Ziele finden ihren Ausdruck. Aus landwirtschaftspolitischen Überlegungen behält das bäuerliche Bodenrecht das Bodeneigentum in der Landwirtschaftszone im wesentlichen dem Selbstbewirtschafter vor. Aus Gründen der Überfremdung ist der Bodenerwerb durch "Personen im Ausland" Restriktionen unterworfen.

Bodenschutz

Protection du sol

Zum Bodenschutz gehören alle gesetzlichen, planerischen und technischen Massnahmen, welche den Boden in seiner Fläche, seiner Substanz und seinen Funktionen (→ Bodenfunktionen) erhalten. Unter dem quantitativen Bodenschutz wird der Schutz des Bodens als Fläche verstanden, was namentlich im Raumplanungsgesetz zum Ausdruck kommt. Der qualitative Bodenschutz bezweckt, den Boden in seiner Substanz zu erhalten; er sorgt also in erster Linie für die Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit. Diese Aufgabe übernimmt das Umweltschutzgesetz. Wichtigster Erlass ist dabei die Verordnung über Schadstoffe im Boden. Sie definiert die Bodenfruchtbarkeit und legt die Richtwerte für die Belastung des Bodens mit schädlichen und nicht oder nur schwer abbaubaren Stoffen fest.

Intensive Nutzung durch Bodenbearbeitung, Düngung, → Bodenverbesserung, Be- und Entwässerung verändert den Boden und führt zu Bodenverdichtung und Erosion.

Einen indirekten Schutz des Bodens bewirken die Gesetzgebungen über den Wald, die Landwirtschaft, den Gewässer- sowie Natur- und Heimatschutz.

Bodenverbesserung

Amélioration foncière

Unter Bodenverbesserung oder Melioration versteht man Massnahmen mit dem Ziel, die landwirtschaftliche Nutzung des Bodens zu erleichtern und die Ertragsfähigkeit des Bodens zu erhalten. Sie kann in der Neuordnung der Grundstücksverhältnisse (→ Parzellarordnung, Güterzusammenlegung), in Erschliessungs-, Schutz- und andern Massnahmen bestehen. Bei der Neuordnung der Grundstücksverhältnisse innerhalb der Bauzonen zur Ver-

besserung der Überbaubarkeit spricht man von → Baulandumlegung.

Güterzusammenlegungen im Rahmen von Meliorationen dienen dazu, eigentumsrechtlich stark zersplitterte Gebiete neu zu ordnen und in diesem Sinne die Bewirtschaftung zu erleichtern. Sie werden von einer Behörde oder unter ihrer Mitwirkung genossenschaftlich durchgeführt.

Ein weiterer Anlass für Güterzusammenlegungen bildet der Landbedarf für den Bau von Verkehrsanlagen wie → Eisenbahnen und Nationalstrassen (→ Enteignung, → Strassen). Durch die Erstellung entsprechender Anlagen werden bestehende Parzellen oft ungünstig zerschnitten. Eine neue Parzellarordnung schafft wiederum rationell nutzbare Grundstücke.

Lange Zeit haben Bodenverbesserungsmassnahmen zu nachteiligen Auswirkungen auf Natur und Landschaft geführt (Beseitigung von Hecken und Baumgruppen, Entwässerung grosser Landstriche). Heute hat sich die Auffassung durchgesetzt, dass die Bewahrung einer naturnahen und vielfältigen Landschaft auch der landwirtschaftlichen Produktion dient.

Demokratie

Démocratie

Die Demokratie ist die Staatsform der Herrschaft des Volkes, verstanden im Sinne des dem Volk als der Summe der Bürger und Bürgerinnen zukommenden Rechts, die Verfassung zu erlassen und den (einfachen) Gesetzgeber einzusetzen. In der direkten Demokratie wird das Volk zudem zum Organ der Gesetzgebung (Referendum, Initiative), während es in der indirekten Demokratie seine Funktionen auf die Wahl des Parlamentes beschränkt sieht.

Für die Raumplanung ist die Staatsform der Demokratie unter zwei Gesichtspunkten wesentlich: einmal werden Pläne, die in ihrer Bedeutung Gesetzen gleichkommen, in der Regel in demokratischen Verfahren – auf dem Weg der Gesetzgebung – erlassen. Dies gilt vor allem für die kommunalen → Nutzungspläne. Sodann sind Raumpläne wegen ihres politischen Gehaltes auch dann „demokratisch“ zu diskutieren, wenn sie nicht auf dem Wege der Gesetzgebung erlassen werden; die Bürgerinnen und Bürger sind in die notwendigerweise öffentlichen Planungsverfahren möglichst breit einzubeziehen, ähnlich wie die Grundeigentümer und die durch ein raumrelevantes Vorhaben besonders Betroffenen.

Die Ausübung der demokratischen politischen Rechte betrifft – nach Massgabe der gesetzlichen Ausgestaltung – die Planerlassverfahren, sei es unter dem Titel der Initiative, sei es unter jenem des Referendums. In diesen Fällen spricht man von einer Planungsinitiative bzw. einem Planungsreferendum.

Die politische Bedeutung der Zuordnung von Raumplanung und Demokratie liegt in der Legitimierung der Raumplanung und in der Erreichung einer erhöhten Akzeptanz, die vor allem für die Umsetzung raumplanerischer Anordnungen von Bedeutung ist. Der demokratische Erlass von Plänen ersetzt aber weder die Planungsmitwirkung (→ Information und Mitwirkung) noch den → Rechtsschutz.

Eigentum

Propriété

Eigentum bedeutet zivilrechtlich Verfügungsmacht und Abwehrrecht: Der Eigentümer kann über seine Sache verfügen, indem er sie veräussert oder verändert. Er kann die Sache auch von jedem herausverlangen, der sie ihm

vorenthält, oder sich gegen ungerechtfertigte Einwirkungen wehren.

Die Befugnisse, die das Eigentum verleiht, hängen vom Gegenstand und der entsprechenden Rechtsordnung ab. Die Eigentümerbefugnisse sind beispielsweise für Grundstücke und Fahrnisgegenstände nicht gleich. Dies wirkt sich insbesondere in der Raumplanung aus, indem die Befugnis, ein Grundstück zu überbauen, nur im Rahmen der raumplanerischen Ordnung geschützt wird (→ Eigentumsbeschränkungen).

Gegenstand der verfassungsrechtlichen Eigentums-garantie (→ Grundrecht) sind, neben dem Eigentum an beweglichen und unbeweglichen Sachen (Fahrnis- und Grundeigentum), beschränkte dingliche Rechte (Dienstbarkeiten, Grundlasten, Grundpfand), der Besitz, obligatorische Rechte (z.B. aus Miet- und Arbeitsverhältnissen), Immaterialgüterrechte und schliesslich die sogenannten wohlerworbenen Rechte (Ansprüche aus Konzessionen, vorbestandene Rechte, vermögensrechtliche Ansprüche von Beamten gegen den Staat usw.). Der verfassungsrechtliche Eigentumsbegriff geht also weiter als der sachenrechtliche des Zivilgesetzbuches.

In der Schweiz kommt dem Eigentum ein hoher Stellenwert zu. Die Verfassung garantiert, dass Eigentum als Grundwert unserer Gesellschaft überhaupt besteht (Institutsgarantie). Sie schützt zudem die konkreten, individuellen Eigentumsrechte vor staatlichen Eingriffen (Bestandesgarantie, → Besitzstandsgarantie) und schliesslich statuiert sie bei zulässigen Eingriffen ins Eigentum unter gewissen Voraussetzungen eine volle Entschädigungspflicht des Gemeinwesens (Wertgarantie).

Eigentumsbeschränkungen

Restrictions à la propriété

Eigentumsbeschränkungen sind Eingriffe in die Befugnisse des Eigentümers (→ Eigentum). Sie sind verfassungsrechtlich zulässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen (→ Gesetz), durch ein ausreichendes → öffentliches Interesse gedeckt und verhältnismässig (→ Verhältnismässigkeit) sind.

Die Verfügungsfreiheit über das Eigentum kann in unterschiedlichem Grad beschränkt werden. Beim Grund Eigentum reichen die Eingriffe von der landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsbeschränkung über denkmal-schützerische Gestaltungspflichten an Gebäuden bis zum vollständigen Entzug des Eigentums (→ Enteignung). Je nach Intensität muss diese Einschränkung entschädigungslos geduldet oder finanziell abgegolten werden. Raumplanerisch motivierte Eigentumsbeschränkungen sind in der Regel entschädigungslos hinzunehmen, wenn der erstmalige Erlass einer dem Raumplanungsgesetz entsprechenden planerischen Nutzungsordnung den Inhalt der Eigentümerbefugnisse bestimmt (Nichteinzonung, → materielle Enteignung, → Umzonung).

Mit der Festlegung einer Nutzungsordnung wird der (wirtschaftliche) Wert eines Grundstücks massgeblich beeinflusst. Die Zuteilung zur Landwirtschaftszone etwa schränkt die Veräusserungsmöglichkeit (Selbstbewirtschafteter, Ertragswert) und die Bebaubarkeit (Bauverbot für nichtlandwirtschaftliche Bauten) eines Grundstücks ein.

Eigentumsbeschränkungen können sich auch aus Umweltschutzvorschriften (→ Luftreinhaltung, → Lärmschutz) oder aus freiwilligen Vereinbarungen ergeben.

Eisenbahn

Chemin de fer

Eisenbahnen sind schienengebundene Verkehrsmittel mit zumeist eigenem Bahnkörper, die von der Öffentlichkeit zur Beförderung von Personen und Gütern benützt werden können. In einem weiteren Sinne gehören zu den Eisenbahnen auch Strassenbahnen, Untergrundbahnen und Magnetschienenbahnen.

Von Verfassungs wegen ist der Bau und Betrieb von Eisenbahnen Sache des Bundes (Monopol). Er erlässt die entsprechende Gesetzgebung. Zum Bau und Betrieb von Eisenbahnen gehören die Erstellung der erforderlichen Infrastrukturanlagen, die Regelung der Bahnbenutzung, die Festlegung von Verkehrsleistungen, die Verteilung von Kosten und Nutzen sowie die Organisation. Der Bund kann einen Eisenbahnbetrieb anstatt durch seinen Regiebetrieb durch einen konzessionierten Dritten betreiben lassen.

Eisenbahnen unterliegen einem Plangenehmigungsverfahren. Es stehen verschiedene Verfahrenstypen zur Verfügung. Ein dem Plangenehmigungsverfahren für Nationalstrassen (→ Strasse) ähnliches Verfahren für Eisenbahngrossprojekte dient der Bewilligung der Neubaustrrecken der Konzepte Bahn 2000 und Alptransit (NEAT). Die dabei vom Bundesrat zu genehmigenden Vorprojekte enthalten bereits eine Umweltverträglichkeitsprüfung und – im Falle der NEAT – bestehen erstmals raumplanerische Überlegungen im Sinne eines → Sachplans.

Die Bewilligungskompetenz des Bundes umfasst auch die überwiegend dem Bahnbetrieb dienenden Bauten. Kantonale Planungsverfahren oder Baubewilligungen sind

nicht notwendig. Andere Bauten unterstehen dem kantonalen (Verfahrens-)Recht. Zur Unterscheidung zwischen überwiegend dem Bahnbetrieb dienenden Bauten und anderen Bauten besteht eine differenzierte Rechtsprechung.

Den Eisenbahnverbindungen kommt in der Raumplanung grosse Bedeutung zu (→ Verkehrsplanung). Der Ausbau des Regionalverkehrs (S-Bahnen usw.) führt wirtschaftspolitisch zur optimalen Erreichbarkeit der Zentren und stärkt damit deren Attraktivität als Arbeitsplatzstandorte. Umweltpolitisch begünstigt er die Umlagerung des Pendlerverkehrs auf die Schiene. Die Erschliessungsplanung hat für grosse Güterverkehrsaufkommen Industrie- und Anschlussgleise vorzusehen.

Elektrische Anlagen

Installations électriques

Elektrische Anlagen sind alle technischen Einrichtungen, die der Erzeugung, Aufbewahrung, Fortleitung oder Verwendung elektrischer Energie dienen.

Es wird zwischen Schwachstromanlagen und Starkstromanlagen unterschieden: Als Schwachstromanlagen gelten jene Anlagen, bei denen üblicherweise keine Ströme auftreten können, die für Personen oder Sachen gefährlich sind. Dazu gehören die Telegrafien-, Telefon-, Radio- und Fernsehkabel. Starkstromanlagen sind jene Anlagen, bei denen Ströme benützt werden oder auftreten können, die für Personen oder Sachen gefährlich sind; sie umfassen die Hoch- und Niederspannungsanlagen.

Wegen ihrer netzartigen Verbreitung und den oft erheblichen Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes sind elektrische Leitungen raumplanerisch sehr bedeutsam. Zuständig für die Linienführung und die Bewilligung der Leitungen ist der Bund (Eidgenössisches Starkstromin-

spektorat, PTT und Bundesamt für Verkehr). Die Erstellung von Bauten und Anlagen für Kraftwerke, Unterwerke und Transformatorenstationen ist hingegen Sache der Kantone und bedarf einer entsprechenden Baubewilligung.

Sowohl im Bundes- wie auch im kantonalen Verfahren sind die Anliegen des Natur- und Heimat- und des Umweltschutzes zu berücksichtigen. Grosse Bedeutung kommt dabei der Erhaltung des Landschaftsbildes zu. Der Entscheid über die Linienführung von Starkstromleitungen kann ausserdem die Nutzungsplanung der Gemeinden beeinflussen, weil für die Ausscheidung von Bauzonen Sicherheitsabstände einzuhalten sind.

Energie

Energie

Energie ist die in einem physikalischen System stekende Fähigkeit, Arbeit zu verrichten. Unterschieden wird zwischen Primär- bzw. Rohenergie, das heisst jener Energie, wie sie die Natur zur Verfügung stellt (Rohöl, Erdgas, Kohle, Wasserkraft, Spaltstoffe (Uran), Sonnenstrahlung) und Sekundär- bzw. Endenergie, die der Endverbraucher konsumiert (z.B. Elektrizität, Erdgas, Benzin, Heizöl). Als Nutzenergie wird die Energie bezeichnet, die der Endverbraucher aus der Endenergie zieht (z.B. Licht, Wärme, mechanische Arbeit).

Energieproduktion und -verteilung spielen insofern eine bedeutende Rolle für die Raumplanung als die Energieversorgung mit ihren Netzen zur Baulanderschliessung (→ Erschliessung) gehört und die grossen Anlagen erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt und die Landschaft zeitigen.

Die Errichtung entsprechender Anlagen erfordert denn auch eine sorgfältige und alle Interessen einbeziehende

und gegeneinander abwägende Planung (→ Interessenabwägung, → Planungsverfahren, → Verfahrenskoordination). Unumgänglich ist dabei eine Bedarfsabklärung und die Prüfung von Alternativen und Varianten (→ Planungspflicht). Je nach Energieart sind die Bewilligungskompetenzen und -voraussetzungen unterschiedlich geregelt (Atomenergie, Wasserkraftnutzung).

Die Energieplanung versucht, die Verwendung von Abwärme und anderen einheimischen und erneuerbaren Energiequellen im Interesse der Versorgungssicherheit sowie des Umweltschutzes zu fördern. Sie kann unter bestimmten Voraussetzungen eine Anschlusspflicht oder den Ausschluss der Verwendung bestimmter Energiearten vorsehen.

Der Erlass von Vorschriften zum Energiesparen bei Gebäuden ist vorab Sache der Kantone (→ Baupolizei, → Baurecht). Der Bund stellt hiefür Grundsätze auf (Energienutzungsbeschluss, inskünftig Energiegesetz).

Enteignung

Expropriation

Mit der Enteignung wird ein durch die → Eigentumsgarantie geschütztes Recht, beispielsweise das Grundeigentum, entzogen (formelle Enteignung) oder die Verfügungs- und Nutzungsfreiheit des Eigentümers stark eingeschränkt (→ materielle Enteignung). Die Enteignung ist damit die stärkste Form von Eigentumseingriffen. Wie für alle Grundrechtseingriffe (→ Grundrecht) braucht es auch für Enteignungen eine gesetzliche Grundlage, ein öffentliches Interesse und die Wahrung der Verhältnismässigkeit. Enteignungen sind voll zu entschädigen.

Formelle Enteignungen kommen für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben – wie etwa für die Erstellung von Eisenbahnlinien oder Kehrrechtverbrennungsanlagen – in

Frage. Kommt in Bezug auf die Übernahme des benötigten Bodens eine gütliche Einigung zwischen Grundeigentümer und Gemeinwesen nicht zustande, kann der Boden durch einen hoheitlichen, auf einer gesetzlichen Grundlage beruhenden Akt – gegen volle Entschädigung – dem privaten Eigentümer entzogen und in das → Eigentum des Gemeinwesens überführt werden.

Ersatzabgaben

Taxe de remplacement

Ersatzabgaben sind → Kausalabgaben. Sie treten an die Stelle einer primär geschuldeten öffentlichrechtlichen Dienst- oder Sachleistung und befreien den Pflichtigen von der Erfüllung dieser Realleistung. Ansatzpunkt für die Bemessung bildet der Vorteil, den die Entlastung von der Realleistung mit sich bringt. Die Erhebung einer Ersatzabgabe bedarf stets einer gesetzlichen Grundlage.

Ersatzabgaben können beispielsweise dann anfallen, wenn bei Bauvorhaben keine Parkplätze oder keine Zivilschutzräume erstellt werden oder wenn bei einer Quartierüberbauung keine Spielplätze vorgesehen sind.

Erschliessung

Equipement

Unter Erschliessung versteht man die Erstellung der für eine Grundstücksnutzung nötigen Grundinfrastrukturen (Strassen, öffentlicher Verkehr, Wasser, Abwasser, Gas, Strom, Telekommunikation). Nicht zur Erschliessung gehören Ausstattungen wie Schulen, Altersheime, Einkaufsgelegenheiten usw.

Die Begriffe für den Erschliessungsgrad werden uneinheitlich verwendet. Das Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz des Bundes (WEG) unterteilt die Erschlies-

sung in Grob- und Feinerschliessung (häufige Synonyme: Basis- und Detailerschliessung). Zweckmässigerweise unterscheidet man sachlich zwischen der Grund-, der Grob- und der Feinerschliessung. Die Grunderschliessung dient der Verbindung zwischen Baugebieten und Ortschaften, die Groberschliessung dagegen der Baulanderschliessung: Sie umfasst die Versorgung eines zu überbauenden Gebietes mit den Hauptsträngen der Erschliessungsanlagen, namentlich Wasser-, Energieversorgungs- und Abwasserleitungen sowie Strassen und Wegen. Die Feinerschliessung dient dem Anschluss der einzelnen Grundstücke an die Hauptstränge der Erschliessungsanlagen (Groberschliessung) und umfasst vor allem die Quartierstrassen und die in der Regel öffentlichen Leitungen. Nicht zur Baulanderschliessung gehört der Anschluss der einzelnen Baute an die Feinerschliessung: hier wird oft vom Hausanschluss gesprochen.

Die ausreichende Erschliessung ist eine Grundvoraussetzung der Überbaubarkeit (→ Baureife). Die für ein Bauvorhaben massgebenden Erschliessungsanforderungen bemessen sich nach der konkreten Nutzung. Das Raumplanungsgesetz, das Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz, das Umweltrecht sowie das kantonale Baurecht umschreiben die Anforderungen an die Erschliessung. Verschiedene kantonale Bau- und Planungsgesetze kennen beispielsweise die Verpflichtung, Bauvorhaben mit grossem Personen- und Güterverkehr an das öffentliche Verkehrsnetz anzuschliessen.

Das Raumplanungsgesetz verpflichtet das Gemeinwesen, die Baugebiete zeitgerecht zu erschliessen. Diese Pflicht ist die Konsequenz aus der Beschränkung des Bauens auf die Bauzonen. Erschliessung und Ausscheidung von Bauzonen bedingen sich gegenseitig und müssen koordiniert geplant werden. Das Bundesrecht verlangt vom Gemeinwesen die Erstellung eines Erschliessungs-

programms, welches aufzeigt, in welcher zeitlichen Folge die ausgeschiedenen Bauzonen erschlossen werden. Kommt das Gemeinwesen den im Erschliessungsprogramm enthaltenen Fristen nicht nach, kann sich der Grundeigentümer ermächtigen lassen, das Grundstück aufgrund genehmigter Pläne selber zu erschliessen oder die Erschliessung durch das Gemeinwesen zu bevorschussen. Ausserhalb der Bauzonen besteht kein bundesrechtlicher Erschliessungsanspruch gegenüber dem Gemeinwesen.

Die Erschliessungskosten werden bei der Grund- und Groberschliessung überwiegend von der öffentlichen Hand, bei der Feinerschliessung in der Regel von den Grundeigentümern getragen (→ Abgaben, → Steuern, → Beiträge).

Föderalismus

Fédéralisme

Föderalismus ist eine Organisationsform, in der die Wahrnehmung staatlicher Aufgaben zwischen (regionalen) Gliedstaaten und dem Zentralstaat so aufgeteilt ist, dass jede Ebene in einer Reihe von Aufgabenbereichen primäre Verantwortung wahrnehmen kann.

Der föderalistische Staatsaufbau dient verschiedenen Zwecken, unter anderem der Machtteilung und dem Minderheitenschutz, dann aber auch der aufgaben- und gleichzeitig bürgernahen Problembewältigung (→ Aufgabenteilung). Die letztere Funktion ist für Planungsaufgaben besonders wichtig, handelt es sich doch darum, anstehende und aufkommende Probleme dort anzugehen, wo sie sich stellen und wo sie – wenn auch eingegliedert in grössere Sachzusammenhänge und übergeordnete Zielsetzungen – von den Betroffenen mitgetragen werden können.

Die schweizerische Raumplanung ist auf den Bundesstaat ausgerichtet. Gemäss der verfassungsrechtlichen

Grundlegung liegt die Primärverantwortung bei den Kantonen, die ihrerseits die Gemeinden beiziehen können. Auf der andern Seite ist der Bund auf eine Grundsatzgesetzgebung beschränkt; gleichzeitig ist er aber bei der Erfüllung seiner eigenen Aufgaben für die Berücksichtigung der Anforderungen der kommunalen, regionalen und kantonalen Planungen verantwortlich. Er versieht ferner internationale und nationale Koordinationskompetenzen, und zwar für das Verhältnis Nachbarstaaten–Bund bzw. angrenzende Regionen–Kantone und zwischen den Kantonen. Sodann hat er auf die Beachtung der → Planungspflicht auf allen Staatsebenen hinzuwirken.

Aus der föderativen Ausrichtung ergeben sich Probleme der Kompetenzaufteilung Bund–Kantone–Gemeinden, der Ordnung der Planungsverfahren, der notwendigen Abstimmung der Planungen aller Staatsebenen sowie der Durchsetzung der Planungspflicht. Im besonderen muss die Gesetzgebung von Bund und Kantonen darauf achten, dass die nachgeordneten Planungsbehörden über einen ihrer Stufe entsprechenden Ermessensbereich verfügen (→ Gemeindeautonomie).

Fruchtfolgeflächen (FFF)

— *Surfaces d'assolement (SDA)* —

Fruchtfolgeflächen umfassen das beste Kulturland, vorab das Ackerland und die Kunstwiesen in Rotation sowie die ackerfähigen Naturwiesen. Folgende Qualitätsanforderungen spielen dabei eine Rolle: die klimatischen Verhältnisse (Vegetationsdauer, Niederschläge), die Beschaffenheit des Bodens (Bearbeitbarkeit, Nährstoff- und Wasserhaushalt) und die Geländeform (Hangneigung, Möglichkeit maschineller Bewirtschaftung).


Die Fruchtfolgeflächen werden mit raumplanerischen Mitteln geschützt. Beabsichtigt wird damit die Erhaltung

genügender Produktionsflächen um die Landesversorgung in Zeiten gestörter Zufuhr sicherzustellen. Der Bund hat den für eine ausreichende Versorgung erforderlichen Mindestumfang an Produktionsflächen errechnet und diesen im → Sachplan Fruchtfolgeflächen auf die Kantone aufgeteilt. Aufgabe der Kantone und Gemeinden ist es, die zugeteilte Mindestfläche dauernd zu erhalten und mit raumplanerischen Mitteln zu sichern.

Fruchtfolgeflächen geniessen keinen der Walderhaltung (→ Wald) entsprechenden rechtlichen Schutz. Der Schutz erfolgt über eine zweckmässige → Nutzungsplanung, die dem Kulturlandschutz einen hohen Stellenwert einräumt. Die Kantone sichern ihren Mindestanteil an Fruchtfolgeflächen durch Vorgaben im kantonalen → Richtplan.

Gebühren

Emoluments



Gebühren sind → Kausalabgaben. Sie stellen ein Entgelt dar für eine bestimmte, vom Pflichtigen veranlasste Amtshandlung oder für die Benützung einer öffentlichen Anstalt (Schwimmbad, Einsicht in Grundbuch usw.). Ihre Festsetzung ist durch das Gesetzmässigkeitsprinzip (Erfordernis einer gesetzlichen Grundlage), durch das Kostendeckungsprinzip (Gesamtertrag darf die Gesamtkosten des Gemeinwesens mitsamt den allgemeinen Unkosten für den betreffenden Verwaltungszweig nicht übersteigen) und durch das Äquivalenzprinzip (kein offensichtliches Missverhältnis zwischen Gebühr und objektivem Wert der Leistung, Höhe muss sich in vernünftigen Grenzen bewegen) begrenzt.

Gebühren werden – im Unterschied zu → Beiträgen – erst im Zeitpunkt der Inanspruchnahme der Leistung erhoben. Dies führt im Zusammenhang mit der Erschliessung

dazu, dass einerseits das Gemeinwesen zum Teil beachtliche Vorinvestitionen zu tätigen hat und andererseits der Grundeigentümer nicht zur zügigen Überbauung angehalten wird.

Bei der Inanspruchnahme von Infrastrukturanlagen (Kanalisation, Strassen, Wasser- und Elektrizitätsleitungen usw.) unterscheidet man zwischen Anschluss- und Benützungsgebühr. Die Anschlussgebühr ist in der Regel eine einmalige Abgabe für den Anschluss eines Grundstücks an die Infrastrukturanlage; die Benützungsgebühr stellt demgegenüber eine regelmässig wiederkehrende (jährliche) Abgabe für die Benützung der Anlage dar.

Gemeindeautonomie

Autonomie communale

Eine Gemeinde ist in jenen Aufgabenbereichen autonom, in welchen das kantonale Recht keine abschliessende Ordnung trifft, sondern diese ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Der Autonomiebereich einer Gemeinde ist von Aufgabe zu Aufgabe und von Kanton zu Kanton verschieden. Somit unterscheidet sich der Autonomiegrad beispielsweise zwischen Umweltschutz und Raumplanung und in beiden Belangen von Kanton zu Kanton.

Die Autonomie einer Gemeinde, die primär durch die kantonalen Verfassungen gewährleistet wird, bildet ein verfassungsmässiges Recht, dessen Verletzung mit staatsrechtlicher Beschwerde beim Bundesgericht gerügt werden kann.

Im Rahmen der Nutzungsplanung verfügen die Gemeinden in den meisten Kantonen über ein erhebliches Mass an Planungsermessen. Bei der Genehmigung der kommunalen Pläne hat der Kanton dieses zu respektieren.

Der Schutzanspruch erstreckt sich nicht nur auf das Planungsermessen bezüglich des eigenen Territoriums, sondern kann auch gegen allfällige, den eigenen Zukunftsabsichten zuwiderlaufende Planungen in den Nachbargemeinden geltend gemacht werden.

Eine besondere Beachtung kommt der Gemeindeautonomie im Verhältnis zum kantonalen Richtplan zu. Dieser berührt als behördenverbindlicher Plan die Gemeinden und kann sie in ihrer Autonomie treffen. Ungeachtet seiner Nichtanfechtbarkeit für die Grundeigentümer können die Gemeinden einen kantonalen Richtplan wegen Verletzung der Gemeindeautonomie mit staatsrechtlicher Beschwerde anfechten.

Gemeinden verfügen nicht nur über einen Autonomiebereich in der Raumplanung, sondern unterstehen auch einer → Planungspflicht. Diese bedingt unter anderem das Beschreiten des Planungsweges (→ Planungsverfahren) bei raumbedeutsamen Vorhaben.

Die Entwicklung der Raumordnung zur regionalen Aufgabe (→ Aufgabenteilung, Föderalismus) übersteigt die kommunalen Problemlösungsfähigkeiten je länger je mehr.

Geografische Informationssysteme (GIS)

— *Systèmes d'informations géographiques (SIG)* —

Geografische Informationssysteme geben in Form von digitalen Karten und Plänen Auskunft über Sachverhalte, die einen Bezug zur Erde (= Geo) und zum Boden haben, zum Beispiel Informationen über die Topografie, über Grundstücksgrenzen, die Infrastruktur, die Bodennutzung und die Umwelt. Neben dem Begriff „Geografisches Informationssystem“ existieren weitere Bezeichnungen. So spricht man etwa auch vom Landinformationssystem (LIS) oder von Raum – und Umweltinformationssystemen. Der

Unterschied zwischen dem GIS und dem LIS besteht in der unterschiedlichen Arbeitsgrundlage: geografische Informationssysteme bauen tendenziell eher auf kleinmassstäblichen Karten, wie zum Beispiel Landeskarten auf, Landinformationssysteme eher auf grossmassstäblichen Plänen (z.B. Grundbuch- und Übersichtspläne). Raum- und Umweltinformationssysteme sind nach ihren Zwecken benannt.

Der Einsatz der elektronischen Datenverarbeitung ist für die Raumplanung von zentraler Bedeutung, ist es doch in der Praxis oft sehr schwierig, sich ein Bild der aktuellen Verhältnisse (Siedlung, Landschaft, Verkehr usw., → Grundlagen) und der zahlreichen raumwirksamen Vorhaben zu machen, - Vorhaben, die einen unterschiedlichen Konkretisierungs- und Verbindlichkeitsgrad aufweisen und von den verschiedensten Behörden bearbeitet werden. Geografische Informationssysteme können die Übersicht erleichtern und damit einen wesentlichen Beitrag zum besseren Verständnis der komplexen raumplanerischen Verhältnisse leisten.

Gesetz

— *Loi* —

Staatliche Regeln des geschriebenen und ungeschriebenen Rechts, die sich an jedermann richten, gelten als Rechtssätze oder umgangssprachlich Gesetze. Sie werden in Gesetze im formellen und in Gesetze im materiellen Sinn unterschieden. Gesetze im formellen Sinn sind Rechtssätze, die vom Gesetzgeber erlassen werden (Volk, Parlament mit Referendumsmöglichkeit). Gesetze im materiellen Sinn sind alle weiteren verpflichtenden Regeln (insbesondere Verordnungen); sie können von der Regierung oder einem anderen Hoheitsträger (Gemeindeverband, Region) erlassen werden und umfassen in der Regel Ausführ-

rungsbestimmungen zu einem Gesetz im formellen Sinn. Technische und administrative Weisungen, die nicht auf einer Rechtsetzungskompetenz beruhen, können keine neuen Rechte und Pflichten begründen und gelten deshalb nicht als Rechtssätze. Rechtssätze des Bundes gehen allen kantonalen Rechtssätzen vor.

Das Planungs- und Baurecht ist wie folgt aufgebaut: Die Bundesverfassung erklärt den Bund zuständig für die Festlegung der Grundsätze zu einer zweckmässigen Nutzung des Bodens und geordneter Besiedlung des Landes (Art. 22quater BV). Dieser Auftrag wird unter anderem im Raumplanungsgesetz und in der Raumplanungsverordnung konkretisiert. Vollzugshilfen und Richtlinien (des Bundesamtes für Raumplanung und anderer eidgenössischer und kantonaler Fachstellen) enthalten weitere Handlungsanweisungen, allerdings ohne Rechtssatzcharakter. Kantone und Gemeinden konkretisieren die bundesrechtlichen Vorgaben in ihren Planungs- und Baugesetzen und den darauf gestützten Verordnungen oder Reglementen (→ Baurecht).

Rechtssätze zur Raumordnung finden sich im weiteren in zahlreichen Spezialerlassen, wie beispielsweise in den Gesetzgebungen über die Eisenbahnen, die Nationalstrassen, den Wald und die Umwelt (funktionales → Raumplanungsrecht).

Gewässerschutz

Protection des eaux

Gewässerschutz bedeutet Schutz des Wassers und umfasst drei Zielrichtungen: Schutz der Wasser- und Gewässerqualität, Schutz der Wasserquantität und Schutz der Gewässer als Teil des Lebensraums.

Der Schutz der Qualität besteht vor allem im Schutz des ober- und unterirdischen Wassers vor Verunreinigung

(Erhaltung der Wassergüte) und in der Reinigung des verschmutzten Wassers. Damit genügend sauberes Trinkwasser vorhanden ist, werden regelmässig Grundwasserschutzzonen (→ Nutzungszone) ausgeschieden. Sie dienen dem Schutz des Grundwassers in der Nähe von Wasserfassungen und Wasseranreicherungsanlagen und beinhalten Baubeschränkungen, Bauverbote oder Einschränkungen bei der Bewirtschaftung (Verbot für das Ausbringen von Jauche oder anderen Stoffen, die ins Grundwasser sickern können). Die Nutztierhaltung erfordert eine ausgeglichene Düngerbilanz (zahlenmässige Begrenzung der Tierhaltung, Lagereinrichtungen für die Jauche). Bei Industriebetrieben wird mit baulichen und betrieblichen Massnahmen verhindert, dass gefährliche Stoffe ungereinigt ins Wasser gelangen. Abwässer müssen in eine öffentliche Kanalisation geleitet und in einer zentralen Anlage gereinigt werden (→ Erschliessung).

Der Schutz der Quantität beschlägt den Wasserhaushalt. Fliessgewässer oder stehende Gewässer dürfen nicht ausgetrocknet werden. Die Wasserentnahme bedarf deshalb einer Bewilligung. Diese dient der Garantie einer (minimalen) Restwassermenge (Energienutzung, Trinkwassergewinnung).

Der Schutz der Gewässer als Teil des Lebensraums dient dem Landschaftsbild (Freihaltung von Bauten, Verbot des Eindeckens von Bächen und Kleingewässern), der Erholung (öffentlicher Zugang zu See- und Flussufern), der Erhaltung der Ufervegetation (Lebensraum für Kleintiere) und schliesslich der Fischerei. Entsprechende Schutzinstrumente sind Landschafts- oder Gewässerschutzzonen mit teilweisen oder vollständigen Bauverböten oder Nutzungsbeschränkungen wie etwa Motorbootverbote.

Grundlagen

Etudes de base

Als Grundlagen werden in der Raumplanung Erhebungen über den Ist-Zustand und die mögliche Entwicklung in den Bereichen Siedlung, Natur und Landschaft, Verkehr, Ver- und Entsorgung und Umweltbelastung bezeichnet. Sie sind in diesem Sinne Entscheidungshilfen für die Planungsbehörden.

Die Erarbeitung von Grundlagen ist eine unumgängliche Voraussetzung für raumplanerische Festlegungen und dient, da mit ihnen die Transparenz und das Vertrauen in die Planung gefördert wird, unter anderem auch der Information und Mitwirkung der Bevölkerung und der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Behörden.

Solide Planungsgrundlagen setzen voraus, dass die wesentlichen quantitativen und qualitativen Veränderungen in einem Planungsgebiet fortlaufend verfolgt und systematisch sowie problemorientiert ausgewertet werden (→ Raumb Beobachtung). Sie ermöglichen damit auch eine Erfolgskontrolle raumplanerischer Anordnungen.

Grundrechte

Droits constitutionnels

Grundrechte sind Rechte des Individuums, die das Gemeinwesen nicht oder nur unter ganz bestimmten Voraussetzungen einschränken darf. Begründet wird dieser Schutz mit der Würde des Menschen, die der Staat anerkennen und schützen soll.

Grundrechte haben keine absolute Geltung; sie können eingeschränkt werden. Voraussetzung dazu ist jedoch, dass eine gesetzliche Grundlage besteht, die Einschränkung im → öffentlichen Interesse liegt und der Grundsatz der → Verhältnismässigkeit gewahrt ist.

Massnahmen der Raumplanung berühren vor allem die Eigentumsgarantie (→ Eigentum), die → Rechtsgleichheit und die → Handels- und Gewerbefreiheit. Die “Baufreiheit” gilt nicht als Grundrecht. Der Handlungsspielraum des Einzelnen gegen übermässige staatliche Eingriffe wird durch die bereits erwähnten Grundrechte wie die Eigentumsgarantie und die Handels- und Gewerbefreiheit geschützt.

Handels- und Gewerbefreiheit

— *Liberté du commerce et de l'industrie* —

Die Handels- und Gewerbefreiheit ist ein → Grundrecht und wird auch Wirtschaftsfreiheit genannt. Sie beinhaltet den Anspruch, bei der Ausübung einer privatwirtschaftlichen, erwerbsmässigen Tätigkeit vom Staat nicht behindert zu werden. Ein weiterer Aspekt ist der Anspruch auf Gleichbehandlung von Konkurrenten (→ Rechtsgleichheit).

Die Handels- und Gewerbefreiheit und der Verfassungsauftrag über die Raumplanung (Art. 22quater BV) sind gleichrangig. Welches Anliegen im Konfliktfall vorgeht, ist durch Auslegung im Einzelfall zu klären. Anerkannt ist, dass die Handels- und Gewerbefreiheit aus polizeilichen, sozialpolitischen und raumplanerischen Gründen eingeschränkt werden kann.

Die Kantone und Gemeinden müssen die Voraussetzungen schaffen, dass gewerbliche und industrielle Betätigung überhaupt möglich ist. Die Handels- und Gewerbefreiheit gibt jedoch keinen Anspruch auf die Ausscheidung einer bestimmten Bauzone an einem von einem Unternehmer gewünschten Ort. Die Standorte müssen vielmehr recht- und zweckmässig sein (→ Planungspflicht). Mit den Mitteln der Raumplanung darf jedoch nicht primär Strukturpolitik betrieben werden, indem Vorhaben, wie

beispielsweise Einkaufszentren, generell verhindert werden. Bestimmungen über Mindestanteile an Wohnflächen (→ Nutzungsanteilpläne) oder Nutzungsverpflichtungen für leerstehende Wohnungen sind mit der Handels- und Gewerbefreiheit vereinbar, sofern im konkreten Fall ein öffentliches Interesse besteht und die Vorschriften verhältnismässig sind.

Haushälterische Bodennutzung

Utilisation mesurée du sol

Die stetig wachsenden Ansprüche an die Nutzung des unvermehrbar → Bodens führen zu Knappheit und zu Konflikten zwischen den verschiedenen Ansprüchen. Ertragsstärkere Nutzungen (Bauten und Anlagen) sind dynamisch und verdrängen ertragsschwächere Nutzungen (Landwirtschafts- und Schutz zonen). Das Gebot der haushälterischen Nutzung gebietet deshalb, dass die Siedlungsentwicklung gesteuert und auf den tatsächlichen Bedarf beschränkt wird.

Haushälterisch nutzen heisst, sich bei allen raumwirkenden Tätigkeiten Rechenschaft über Bedarf, Standorte bzw. Eignung und mögliche Nutzungskonflikte zu geben. Der Boden ist in diesem Sinne nicht nur sparsam, sondern mit Blick auf die erwünschte künftige Entwicklung zu nutzen. Ein extremes und einseitiges Flächensparen kann allerdings unerwünschte Folgen im Sinne einer Bodenverschwendung zeitigen; dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn Siedlungsverdichtungen und Überbauungen von städtischen Freiflächen zu mehr Flächenbeanspruchung für Erholung in anderen Räumen führen und infolge des höheren Verkehrsaufkommens neue oder breitere Strassen nötig machen.

Wege zur haushälterischen Bodennutzung sind:

- die genaue Bedarfsabschätzung bei der Dimensionierung der Bauzonen (→ Bauzonengrösse);
- die örtliche Zuweisung der Nutzung nach der Nutzungseignung;
- die gute Ausnützung und rasche Überbauung der ausgedehnten Bauzonen, mithin die Bekämpfung der Baulandhortung;
- das bessere Ausnutzen der bestehenden Bausubstanz in der Bauzone und die sinnvolle örtliche Zusammenfassung von Nutzungen (→ Verdichtung);
- die restriktive Behandlung der Bauwünsche ausserhalb der Bauzonen.

Information und Mitwirkung

Information et participation

Die in der Raumplanung geforderte umfassende Abwägung der Interessen (→ Interessenabwägung) setzt die rechtzeitige Information der möglicherweise Betroffenen sowie deren Recht voraus, sich vor dem Planbeschluss zu allen Aspekten der Planung zu äussern. Gemäss Raumplanungsgesetz unterliegen daher alle Pläne nach diesem Gesetz (→ Sachplan, → Richtplan, → Nutzungsplan) der Information und Mitwirkung der Bevölkerung.

Die Mitwirkung ist zu unterscheiden vom Recht der Stimmberechtigten, an der Entscheidung der Gemeindeversammlung bzw. an der Urne teilzunehmen (→ Demokratie) sowie vom Recht der vom Plan besonders Betroffenen, Rechtsmittel zu ergreifen (→ Rechtsschutz).

Die Bevölkerung muss in geeigneter Weise am Planungsprozess mitwirken können. Als Minimum verlangt das Gesetz, dass die für die Planung verantwortliche Behörde Planentwürfe zur allgemeinen Ansichtsäusserung freigibt, Vorschläge und Einwände aus der Bevöl-

kerung entgegennimmt und sie – wenn auch kurz – inhaltlich beantwortet.

Über diese minimale Mitwirkung hinaus gehen → kooperative Planungsverfahren, in denen die Beteiligten frühzeitig und stetig in den Entscheidungsprozess eingebunden werden.

Interessenabwägung

Pesée des intérêts

Die Nutzungsansprüche an den Boden sind vielfältig und widersprüchlich. Sie können nicht alle zur gleichen Zeit am gleichen Ort befriedigt werden. Instrument zur Lösung dieses Konflikts ist die Interessenabwägung.

Beim Planen haben die Behörden die Interessen zu ermitteln und sie zu beurteilen und dabei insbesondere die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen zu berücksichtigen. Alternativstandorte und Varianten sind dabei ernsthaft zu prüfen und der Entscheid muss möglichst vielen Interessen Rechnung tragen.

Auch bei Einzelentscheiden kann eine Interessenabwägung verlangt sein. Im Gesetz vorgesehen ist sie etwa bei Ausnahmegewilligungen für das → Bauen ausserhalb der Bauzone und bei Rodungsentscheiden (→ Rodung).

Die Interessenabwägung trägt dem Einzelfall Rechnung. Öffentliche und private Interessen sind grundsätzlich gleichwertig zu behandeln. Es ist aber nicht zu verkennen, dass das verfassungsmässige Interesse an einer geordneten Besiedlung des Landes das wirtschaftliche Einzelinteresse eines Bauwilligen in der Regel überwiegt.

Inventare

Inventaires

Inventare sind Bestandesverzeichnisse. Sie geben Auskunft über Objekte, die wegen ihrer besonderen Schönheit, ihrer Seltenheit oder aus anderen Gründen erhalten oder geschont werden sollen. Inhaltlich umfassen sie beispielsweise Landschaften, Ortsbilder, historische Verkehrswege, Naturerscheinungen und Biotope.

Inventare gibt es auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene. Die Schutzobjekte werden in Listen und Plänen bezeichnet. Objektblätter beschreiben die Schutzgüter und legen Schutzziele fest.

Die Rechtswirkungen eines Inventars sind von der jeweiligen Sachgesetzgebung abhängig. Fehlen konkrete, allgemeinverbindliche Schutzvorschriften, so fliessen die Aussagen eines Inventars mindestens in die raumplanerische → Interessenabwägung ein.

Folgende eidgenössische Inventare sind erstellt oder in Bearbeitung:

- Das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler (BLN) enthält Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung, die in besonderem Mass ungeschmälert zu erhalten oder jedenfalls grösstmöglich zu schonen sind.
- Das Bundesinventar über die schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) nennt Dörfer, Dorfteile oder Weiler von nationaler Bedeutung, die in besonderem Masse ungeschmälert erhalten oder jedenfalls grösstmöglich geschont werden sollen.
- Biotope von besonderer Schönheit und nationaler Bedeutung müssen ungeschmälert erhalten und in den gestörten Moorbereichen sinnvoll regeneriert werden.
- Auch inventarisierte Flachmoore (→ Biotop) sind ungeschmälert zu erhalten.

- Ziel der Inventarisierung der Moorlandschaften (→ Biotop) ist es, über die einzelnen Moore hinaus ganze Landschaften zu erhalten, die von den Moor-Biotopen geprägt sind.
- Auengebiete von nationaler Bedeutung, die als solche vom Bundesrat bezeichnet sind, sollen ungeschmälert erhalten bleiben.

Weitere Bundesinventare sind:

- Inventar der Eidgenössischen Jagdbanngebiete.
- Inventar der Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung.
- Inventar der Amphibienlaichplätze.
- Inventar der Trockenstandorte.
- Inventar der schützenswerten Verkehrswege (IVS).

Die Inventare können vom Bundesrat als → Konzepte im Sinne des Raumplanungsgesetzes anerkannt werden (→ Sachplan). Als solche fliessen sie in den kantonalen → Richtplan ein und sind bei der → Nutzungsplanung zu berücksichtigen (→ Grundlagen).

Katastrophenschutz

— *Protection contre les catastrophes* —

Katastrophenschutz ist der Oberbegriff für alle Massnahmen zum Schutz vor → Naturgefahren, zur Linderung von Zerstörungen aufgrund politischer Konflikte (Unruhen, Kriege) und zur Bewältigung von Schäden, die beim Betrieb und Transport gefährlicher Sachen entstehen können (Dammbrüche, Verseuchungen durch austretende Gifte und Strahlungen usw.).

Das Umweltschutzgesetz und die darauf abgestützte Störfallverordnung verpflichten Personen, die Anlagen (inklusive Verkehrswege) betreiben oder Stoffe lagern, welche bei ausserordentlichen Ereignissen (Störfällen) den Menschen oder seine natürliche Umwelt schwer schä-

digen können, alle zum Schutz der Bevölkerung und der Umwelt notwendigen und zumutbaren Massnahmen baulicher, technischer, organisatorischer und personeller Art zu treffen (→ Vorsorgeprinzip). Für Betriebe mit einem bestimmten Gefährdungspotential sind Risikoermittlungen durchzuführen, die in der Störfallverordnung näher umschrieben werden. Beurteilen die kantonalen Behörden das Gefahrenrisiko aufgrund entsprechender Analysen als nicht tragbar, ordnen sie verschärfte Massnahmen wie zum Beispiel Betriebsbeschränkungen oder –verbote an.

Die Raumplanung kann in Bezug auf Naturgefahren und Störfälle einen Beitrag zur Schadensbegrenzung leisten, indem sie in der Umgebung von Risikoquellen die Ansiedlung neuer Bauten und Anlagen verhindert bzw. beschränkt, oder indem sie in der Umgebung von gefährdeten Objekten (z.B. in Wohngebieten) Risikoquellen vermeidet.

Kausalabgaben

Contributions causales

Kausalabgaben sind Geldleistungen des Privaten (→ Abgaben) für besondere staatliche Leistungen. Sie sind geschuldet, weil ein besonderer Rechtsgrund (causa) besteht; als Kausalabgaben gelten → Gebühren, → Beiträge und → Ersatzabgaben. Im Unterschied zu den → Lenkungsabgaben haben Kausalabgaben nicht das vordringliche Ziel, das Verhalten Privater zu steuern.

Als Sonderfall der Kausalabgaben gilt – je nach Ausgestaltung – der Ausgleich planungsbedingter Mehrwerte (Mehrwertabschöpfung, → Ausgleich).

Kleinbauzonen

Petites zones à bâtir

Die Ziele der Raumplanung verlangen möglichst zusammenhängende Bauzonen. Kleine und Kleinst-Bauzonen sind in diesem Sinne unzulässig. Für besondere Zwecke können allerdings ausnahmsweise spezielle Kleinbauzonen oder andere kleine → Nutzungszonen ausgeschieden werden. Es sind dies Spezialzonen, die vom ordentlichen Baugebiet abgetrennt sind, die nur eine geringe Ausdehnung aufweisen und beschränkte Baumöglichkeiten erlauben.

Projektbezogene Kleinbauzonen dürfen nicht zur Umgehung der bundesrechtlichen → Ausnahmegewilligung für das → Bauen ausserhalb der Bauzonen führen; sie müssen deshalb die Voraussetzungen einer Ausnahmegewilligung, wie etwa das Erfordernis der → Standortgebundenheit und die Anforderungen einer umfassenden → Interessenabwägung erfüllen. Dazu gehört auch die Prüfung von Alternativstandorten.

Als Beispiele von Kleinzonen sind etwa bekannt: Erhaltungszonen im Kanton Graubünden, Maiensässzonen im Kanton Wallis, Kiesabbauzonen.

Konzept

Conception

Ein Konzept ist ein umfassendes, ressortübergreifendes System von aufeinander abgestimmten und sich an einem denkbaren, künftigen Zustand orientierenden Zielen und Massnahmen. Im Unterschied zu → (Sach-) Plänen sind Konzepte allgemein gehalten und weisen in der Regel einen geringeren Verbindlichkeitsgrad auf. Von → Leitbildern unterscheiden sie sich oft dadurch, dass sie nicht auf die Festlegung von Zielen beschränkt sind, sondern

auch Angaben darüber enthalten, wie die Ziele zu erreichen sind (Massnahmen). In der Praxis werden die Begriffe Leitbild und Konzept oft nicht klar auseinandergelassen; Leitbilder werden häufig auch als Entwicklungskonzepte bezeichnet (Stadtentwicklungskonzept, Landschaftsentwicklungskonzept).

Das Raumplanungsgesetz verwendet den Begriff Konzept im Zusammenhang mit der Bundesplanung und stellt die Konzepte den → Sachplänen gegenüber. Als Beispiele gesamtschweizerischer Konzepte zu erwähnen sind das Tourismuskonzept und das im Entstehen begriffene Landschaftskonzept. In den siebziger Jahren sind die Schweizerische Gesamtverkehrskonzeption (GVK-CH) und die Gesamtenergiekonzeption (GEK-CH) entstanden. Bei der Berggebietsförderung (→ Berggebiet, → Regionalpolitik) spielen die regionalen Entwicklungskonzepte eine wichtige Rolle.

Kooperative Planung

Négociation dans la planification

Unter kooperativer (partizipativer oder offener) Planung versteht man den frühzeitigen Einbezug der Bevölkerung und aller massgebenden Kräfte in planerische Such- und Entscheidungsprozesse. Lösungen werden gemeinsam von den Behörden, der Bevölkerung, interessierten Gruppen und den Promotoren von Projekten und in Zusammenarbeit mit Fachleuten und Wissenschaftlern erarbeitet mit dem Ziel, einen Konsens herbeizuführen und möglichst alle Betroffenen in den Entscheid einzubinden.

Entsprechende Planungsverfahren sind zeitlich und finanziell oft aufwendiger; im Endeffekt aber rascher und effizienter. Die Probleme werden frühzeitig erkannt. Die Gefahr, dass aufwendige Planungsarbeiten in der demo-

kratischen Ausmarchung scheitern, wird stark vermindert und spätere Rechtsstreitigkeiten dürften in vielen Fällen ausbleiben.

Kooperative Planungen eignen sich vorab für die Realisierung von Grossprojekten, die in der Regel erhebliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt zeitigen und daher Opposition hervorrufen (Verkehrsanlagen, Deponien, Anlagen zur Energiegewinnung usw.). Aber auch in der → Stadtplanung werden Erfahrungen mit offenen Planungen gesammelt.

Die formalrechtlichen Entscheidungsabläufe (→ Planungsverfahren, → Baubewilligungsverfahren) werden durch kooperativen Verfahrensmodelle nicht tangiert; der ordentliche Planungsprozess wird lediglich für einige Zeit aufgeschoben.

Kulturgüterschutz

Protection des biens culturels

Kulturgüter sind Objekte, die wichtige Zeugen der kulturellen Vergangenheit darstellen: Baudenkmäler, Ortsbilder, archäologische Stätten, Kunstwerke. Kulturgüterschutz will diese Objekte erhalten, um die kulturelle Vergangenheit zu dokumentieren und das Bewusstsein hierfür zu fördern.

Nicht Gegenstand des Kulturgüterschutzes sind Kulturlandschaften. Ihr Schutz ist Teil des → Landschaftsschutzes.

Die Vorstellungen über den Schutz der Kulturgüter haben sich in der jüngsten Zeit gewandelt. Während früher vor allem der Schutz von Einzelobjekten im Vordergrund stand, wird heute vermehrt Wert auf den Schutz von Objekt und Umgebung sowie auf die Funktion gelegt. Es soll nicht mehr nur die ästhetische Erscheinung, sondern

auch die Substanz eines Objekts, ja überhaupt das Typische erhalten werden.

Baudenkmäler sind Bauwerke von geschichtlichem, künstlerischem, städtebaulichem, wissenschaftlichem, sozialem oder technischem Interesse. Sie können für ihre Entstehungszeit charakteristisch sein, generell als herausragend angesehen werden oder nach der im Volk verankerten Anschauung und Tradition besondere Bedeutung erhalten. Denkmalcharakter wird auch zeitgenössischen Werken zugesprochen.

Unter Ortsbildschutz versteht man Massnahmen zum Schutz und zur Pflege künstlerisch, geschichtlich oder wissenschaftlich wertvoller Ortsbilder und Baugruppen (Strassenzüge, Quartiere, Stadtteile, Ortskerne usw.) Ortsbilder von nationaler Bedeutung sind im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) aufgelistet (→ Inventare).

Der Denkmalschutz als Bestandteil des → Natur- und Heimatschutzes ist grundsätzlich Sache der Kantone, doch hat der Bund bei Erfüllung seiner Aufgaben dessen Belange zu wahren. Die Kantone regeln den Kulturgüterschutz wegen des engen Sachzusammenhanges häufig in der Bau- und Planungsgesetzgebung.

Das Instrumentarium des Kulturgüterschutzes ist vielfältig: Erstellung von → Inventaren, Erlass von generellen Schutzvorschriften in der Baugesetzgebung, nutzungsplanerische Vorkehrungen (Ausscheidung von → Schutzzonen), Schutz einzelner Objekte durch Schutzverfügungen, vertragliche Schutz- und Beitragsvereinbarungen mit den Grundeigentümern.

Kulturland

Terres cultivables

Als Kulturland wird die landwirtschaftliche Nutzfläche der Schweiz bezeichnet. Dazu gehören das Wies- und Ackerland, die Obst-, Rebbau- und Gartenbauflächen sowie die alpwirtschaftlichen Nutzflächen. Nicht zum Kulturland werden die bestockten Flächen (→ Wald) gezählt, obwohl sie meistens ebenfalls der Produktion dienen. Auch innerhalb der Siedlungsflächen können kleine Nutzflächen vorkommen. Die wertvollsten Kulturlandflächen stellen die → Fruchtfolgeflächen dar.

Kulturland ist in der Schweiz, gemessen an der Bevölkerungszahl, knapp. An seiner Erhaltung besteht trotz Überschüssen auf den Weltmärkten ein bedeutendes Interesse, denn Kulturlandverluste können nicht rückgängig gemacht werden, und angesichts des weltweiten Bevölkerungswachstums und des gleichzeitigen Verlusts an Kulturland (Erosion, Wüstenbildung usw.) sind die heutigen Überschüsse nicht für alle Zeiten gesichert.

Die Erhaltung genügenden Kulturlandes für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung stellt darum einen zentralen → Planungsgrundsatz dar, der seinen Ausdruck in der Begrenzung der → Bauzonengrösse findet und bei der örtlichen Festlegung der Bauzonen in die → Interessenabwägung einzufließen hat.

Landesverteidigung

Défense nationale

Unter Landesverteidigung ist die Gesamtheit der politischen und militärischen Massnahmen eines Staates zur Verteidigung seiner staatlichen Souveränität und zur Abwehr gegnerischer Angriffe zu verstehen (Gesamtverteidigung). Die Armeereform 95 bringt eine Umgestaltung

der Armee (Verkleinerung der Truppenbestände und neue Einsatzdoktrin).

Raumplanerisch sind die Infrastrukturanlagen der Armee (Waffen- und Schiessplätze, Militärflugplätze usw.) von Bedeutung. Gemäss Militärgesetz des Bundes sind entsprechende Einrichtungen der Bau- und Planungshoheit der Kantone entzogen. Das Bundesgesetz sieht für deren Realisierung ein besonderes Bewilligungsverfahren vor, bei dem die Kantone anzuhören sind; die Vorhaben sind zudem Gegenstand einer die kantonale Planung berücksichtigenden Bundesplanung (→ Sachplan). Ein Teil der heutigen militärischen Infrastruktur wird durch die eingeleitete Armee reform in Frage gestellt. Zahlreiche Bauten und Anlagen, wie beispielsweise Militärflugplätze, werden künftig nicht mehr genutzt und können abgebrochen oder einer zivilen Nutzung zugeführt werden. Auch in den Städten gibt es verschiedenenorts leerstehende militärische Einrichtungen (Kasernen). Aufgrund ihrer zumeist zentralen Lage stellen sie städtebaulich interessante Umnutzungsobjekte dar (→ Städtebau, → Siedlungsqualität). Die Überführung von der militärischen in eine zivile Nutzung bedarf einer → Baubewilligung. Aufgrund ihrer oft erheblichen Auswirkungen auf Nutzungsordnung, Erschliessung und Umwelt unterliegen entsprechende Umnutzungsvorhaben, innerhalb wie ausserhalb der Bauzonen, regelmässig der Planungspflicht (→ Sondernutzungsplanung).

Mit der Schaffung von Arbeitsplätzen, insbesondere in Randregionen, übt die Armee auch einen regionalpolitischen Einfluss aus (→ Regionalpolitik). Die eingeleitete Reform wird jedoch einen Abbau dieser Arbeitsplätze zur Folge haben, was die ohnehin etwas einseitige Wirtschaftsstruktur in den Berg- und Randgebieten (→ Tourismus, Landwirtschaft) zusätzlich beeinträchtigen wird.

Ländlicher Raum

Espace rural

Unter ländlichem Raum versteht man grundsätzlich den Raum ausserhalb der Agglomerationsgebiete und Städte. Aufgrund der vorhandenen Strukturen und der Entwicklungsmöglichkeiten sind verschiedene Typen von ländlichen Räumen zu unterscheiden. So gibt es den unmittelbar an die Städte und Agglomerationen angrenzenden ländlichen Raum mit erheblichem Siedlungsdruck und grossem Entwicklungspotential. Es gibt den ländlichen Raum mit ausreichender Versorgung und guten Entwicklungsmöglichkeiten und schliesslich gibt es den strukturschwachen, peripheren ländlichen Raum (→ Abwanderung).

Der ländliche Raum übt verschiedene, teilweise miteinander in Konflikt stehende Funktionen aus. Er dient als Lebensraum für die ländliche Bevölkerung, als Standort für wirtschaftliche Tätigkeiten (Landwirtschaft, → Tourismus) sowie als ökologischer Ausgleichsraum. Als Erholungsraum bildet er gesamtwirtschaftlich gesehen eine notwendige Ergänzung zu den städtischen Zentren und Agglomerationsgebieten.

Die Planung im ländlichen Raum hat insbesondere dessen Lebensfähigkeit zu sichern. Das Raumplanungsgesetz fordert unter anderem eine angemessene dezentrale Besiedelung des Landes (→ Abwanderung). Die dezentrale Besiedelung und die Pflege des ländlichen Raumes sind mit den Mitteln der → (Regional)-Planung und der → Regionalpolitik aufrechtzuerhalten und finanziell abzugelten (→ Berggebiet, → regionale Entwicklungskonzepte).

Eine umfassende, gesamtheitliche Planung des ländlichen Raums tut Not, insbesondere im Hinblick auf seine gesamträumlichen Funktionen. Massnahmen zugunsten

einzelner Objekte oder einzelner Bereiche (Landwirtschaft, regionale Wirtschaftsförderung, → Landschaftsschutz usw.) genügen nicht. Notwendig ist eine Planung auf regionaler oder kantonaler Stufe (→ Richtplan), die richtungsweisend Massnahmen zur Lebensfähigkeit des ländlichen Raumes aufzeigt.

Landschaft

Paysage

In der Umgangssprache versteht man unter der „Landschaft“ einen Ausschnitt des Erdraumes, der aufgrund verschiedener, oft äusserlicher Merkmale mehr oder weniger einheitlich ist. Die Landschaft weist eine Ausdehnung auf, bildet aber gleichwohl eine Einheit. Zur Landschaft im Sinne der Geografie gehört die Gesamtheit der Litho-, Pedo-, Hydro-, Atmo- und Biosphäre in einem begrenzten Ausschnitt der Erdoberfläche als offenes System. So definiert entspricht „Landschaft“ dem Begriff „Raum“.

In der Raumplanung versteht man umgangssprachlich unter „Landschaft“ meist das Gebiet ausserhalb des Siedlungsraums, das wenig überbaut ist. Die freie Landschaft deckt sich mit dem unüberbauten Gebiet (→ Wald, Landwirtschaftsgebiet, Gewässer, Ödland).

Naturnahe Landschaften sind stark von standortgemässen natürlichen Landschaftselementen geprägt. Kulturlandschaften sind demgegenüber vorwiegend durch menschliche Tätigkeit gestaltet.

Die Erscheinungsweise der Landschaft wird als Landschaftsbild bezeichnet (Relief, Vegetation, Siedlung, Landnutzung).

Die Ausdehnung des Siedlungsraums verkleinert die ursprüngliche Landschaft. Es ist die Aufgabe der Raumplanung und des → Landschaftsschutzes diese Entwicklung in geordnete Bahnen zu lenken.

Landschaftsplanung

Aménagement du paysage

Landschaftsplanung übt in der Raumplanung eine Doppelfunktion aus:

Sie ist → Grundlage der Raumplanung, indem sie zwecks Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen die zu schützenden Landschaftselemente und – räume ermittelt und die Auswirkungen der Planungen auf die Landschaft aufzeigt. Sie ist ebenso Bestandteil der Raumplanung, indem sie die Nutzungsordnung und die Gestaltung der Landschaft als Teil der → Nutzungsplanung festlegt.

Die Aufgaben sind im einzelnen:

- Ermittlung und Abgrenzung jener Elemente und Räume, die wegen ihrer Bedeutung für die Befriedigung bestimmter menschlicher Grundbedürfnisse und für die Stabilisierung des Gesamttraumes unbedingt zu sichern, und damit vor Veränderungen mit irreversiblen Folgen, wie z.B. der Überbauung, zu schützen sind (wertvolle Landwirtschaftsgebiete, Wälder, Schutzgebiete).
- Bezeichnung und Umschreibung der → Nutzungszonen, welche sich allenfalls überlagern können (Landwirtschaftszone, Wald, Schutzzone, Erholungszone, Gefahrenzone, Abbauzone, Deponiezone etc).
- Überprüfung der Auswirkungen raumrelevanter Massnahmen auf das Nutzungspotential und die ökologische Stabilität des Gesamttraumes auf der Ebene von Gesamtplanungen, Sachplanungen und Einzelvorhaben (Baubewilligungen).

Zur Landschaftsplanung zählen auch die Landschaftsentwicklungskonzepte (→ Leitbild, → Grundlage), die Vorstellungen über die zukünftige Nutzung der Landschaft beinhalten.

Landschaftsschutz

—— *Protection du paysage / Protection des sites* ——

Landschaftsschutz bezweckt die Erhaltung wertvoller Landschaften (→Landschaft). Erhalten werden dabei nicht nur Natur- oder naturnahe Landschaften, sondern auch Kulturlandschaften.

Die Bedeutung des Landschaftsschutzes hat als Folge der intensiveren Nutzung des Raumes stark zugenommen. Unüberbaute Landschaften sind in der Schweiz selten geworden. Der Landschaftsschutz sichert den Pflanzen und Tieren den Lebensraum und dem Menschen den Erholungsraum. Gerade Pflanzen und Tiere sind für das Überleben auf grosse, zusammenhängende Lebensräume angewiesen, die ihnen beispielsweise der Landschaftsschutz sichern kann.

Der Landschaftsschutz als Bestandteil des Natur- und Heimatschutzes ist grundsätzlich Sache der Kantone, doch hat auch der Bund bei Erfüllung seiner Aufgaben dessen Belange zu wahren. Durch die stetige Ausweitung der Bundesaufgaben namentlich im Bereiche der Infrastruktur hat die Bedeutung der Bundesgesetzgebung über den Natur- und Heimatschutz stark zugenommen. An den Kosten von Massnahmen des Landschaftsschutzes beteiligt sich der Bund unter anderem über den "Fonds Landschaft Schweiz". Wegen des engen Sachzusammenhanges regeln die Kantone den Landschaftsschutz meist in der Bau- und Planungsgesetzgebung.

Das Instrumentarium des Landschaftsschutzes ist vielfältig: Erstellung von → Inventaren, Erlass von generellen Schutzvorschriften in der Baugesetzgebung sowie nutzungsplanerische Vorkehrungen (Ausscheidung von → Schutzzonen), Schutz einzelner Objekte durch Schutzverfügungen, vertragliche Schutz- und Beitragsvereinbarungen mit den Grundeigentümern. Von zentraler Bedeu-

tung für den Landschaftsschutz sind im weiteren die klare Begrenzung des Siedlungsgebietes und eine restriktive Bewilligungspraxis beim → Bauen ausserhalb der Bauzone.

Landwirtschaftszone

Zone agricole

Die Landwirtschaftszone ist eine Grundnutzungszone (→ Nutzungszone) und umfasst das für die landwirtschaftliche Nutzung oder den Gartenbau geeignete Land. Ebenfalls dazu gehört Land, das im Gesamtinteresse landwirtschaftlich genutzt werden soll, wie beispielsweise wenig Ertrag abwerfende Flächen der Berglandwirtschaft. Die Eignung bezieht sich auf den Boden als Standort der Pflanzenproduktion (→ Bodenfunktionen) und wird durch die klimatischen Verhältnisse, die Bodenqualität und die Geländeform bestimmt.

Die Landwirtschaftszone dient nicht nur landwirtschaftlichen Interessen (Produktionsgrundlage, Erhaltung eines landwirtschaftlichen Bodenmarktes), sondern auch weiteren Anliegen wie dem Landschaftsschutz und damit auch dem Tourismus, dem ökologischen Ausgleich und der Erholung. In diesem Sinne wird die Landwirtschaftszone häufig durch weitere Zonen überlagert und konkretisiert (→ Schutzzonen, Spezialzonen, → Nutzungszone).

Bauten und Anlagen sind in der Landwirtschaftszone zulässig, wenn sie der Nutzung des Bodens als Produktionsfaktor dienen. In diesem Sinne sind Ökonomiegebäude mit einer direkten Hilfsfunktion für die Bodenbewirtschaftung (Einstellräume für Traktoren, Ackergeräte oder für landwirtschaftliche Hilfsstoffe) erlaubt. Dasselbe gilt für Wohngebäude für jene Bevölkerung, die den Boden hauptberuflich bewirtschaftet und deren dauernde Anwesenheit für die Bewirtschaftung erforderlich ist. Abgren-

zungsprobleme ergeben sich dort, wo teilweise bodenunabhängig oder nur als Freizeitbeschäftigung gewirtschaftet wird. Zum Bauen in der Landwirtschaftszone und generell zum → Bauen ausserhalb der Bauzone hat das Bundesgericht eine reichhaltige Rechtsprechung entwickelt.

Lärm

Bruit

Lärm ist schädigender oder störender Schall. Der Schallpegel wird in Dezibel (dB) gemessen, einem logarithmischen Mass, bei dem jede Zunahme um 10 dB ungefähr einer Verdoppelung der wahrnehmbaren Lautstärke entspricht. Ob Schall als störend empfunden wird, ist abhängig von der Intensität, der Lärmart und von subjektiven Empfinden der Betroffenen. Aufgrund von soziopsychologischen Studien kann für eine Durchschnittsperson festgelegt werden, wann Schall störende oder schädliche Wirkung hat (→ Lärmschutz).

Lärmschutz

Protection contre le bruit

Lärmschutz will vor störendem und schädlichem Schall schützen.

Die Abwehr schädlicher Immissionen (= Einwirkungen) wurde früher weitgehend durch das Privatrecht geregelt, das nicht gerechtfertigte Lärmeinwirkungen von einem Grundstück auf das andere verbietet (Art. 684 ZGB). Daneben trugen auch die Zonenvorschriften zum Immissionschutz bei (→ Baurecht). Heute übernimmt vor allem das eidgenössische Umweltschutzrecht diese Aufgabe. Diese Gesetzgebung begrenzt unter anderem die Lärmim-

missionen – abgestuft nach dem Zweck – durch Planungswerte, Immissionsgrenzwerte und Alarmwerte:

- Planungswerte sind einzuhalten bei der Planung und der → Erschliessung von Bauzonen sowie der Errichtung von lärmigen Anlagen. Sie liegen 5 dB unter den Immissionsgrenzwerten und wollen im Sinne des → Vorsorgeprinzips erreichen, dass auf längere Sicht die Einwirkungen vieler Lärmquellen insgesamt nicht über dem Immissionsgrenzwert liegen.
- Immissionsgrenzwerte zeigen auf, wann Lärmeinwirkungen nach dem Stand der Wissenschaft und der Erfahrung als schädlich oder lästig und damit als erheblich störend gelten.

- Alarmwerte liegen über den Immissionsgrenzwerten und dienen vor allem der Beurteilung der Dringlichkeit einer Sanierung bereits bestehender lärmiger Anlagen.

Die jeweils massgeblichen Belastungsgrenzwerte werden zusätzlich nach der Lärmempfindlichkeit der zonen-gemässen Nutzung abgestuft. Die dafür verwendeten vier Empfindlichkeitsstufen (ES) werden demgemäss in der Nutzungsplanung festgesetzt. Solange die Zuordnung mit der Nutzungsplanung nicht erfolgt ist (Frist: 1. April 1997), sind die Empfindlichkeitsstufen im einzelnen Anwendungsfall zu bestimmen.

Das Raumplanungsgesetz verlangt die Berücksichtigung der Umweltschutz- und damit auch der Lärmschutzanforderungen beim Erlass von Richt- und Nutzungsplänen. Durch geschickte An- und Zuordnung von baulichen Nutzungen kann auf effiziente Weise vorsorglicher Lärmschutz betrieben werden (→ Vorsorgeprinzip). Das Umweltschutzrecht hat zusätzlich die folgenden Grundsätze festgelegt:

- Neue Bauzonen für Wohnbauten oder andere Gebäude, die dem längeren Aufenthalt von Personen dienen, dürfen nur in Gebieten vorgesehen werden, in denen

die Lärmimmissionen die Planungswerte nicht überschreiten oder in denen diese Werte durch geeignete Massnahmen dennoch eingehalten werden können. In bereits ausgeschiedenen, aber noch nicht erschlossenen Bauzonen müssen die Planungswerte ebenfalls eingehalten sein, ansonsten diese Zonen einer weniger lärmempfindlichen Nutzungsart zuzuführen sind.

- Jeglicher Lärm ist soweit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (→ Vorsorgeprinzip). Immer aber dürfen neue, Lärm verursachende Bauten und Anlagen nur errichtet werden, wenn die durch diese Anlagen allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte in der Umgebung nicht überschreiten; Ausnahmen sind möglich bei Anlagen, für die ein überwiegendes → öffentliches Interesse geltend gemacht werden kann (Erleichterungen). Auch die Immissionen bestehender lärmiger Anlagen müssen grundsätzlich so weit reduziert werden, dass die massgeblichen Grenzwerte in der Umgebung eingehalten werden (Sanierung). Wo es bei Anlagen im öffentlichen Interesse (Strassen, Flughäfen, Eisenbahnanlagen usw.) ausnahmsweise nicht möglich ist, die massgeblichen Grenzwerte einzuhalten, können Erleichterungen gewährt werden. Bei der Gewährung von Erleichterungen müssen unter Umständen bei den betroffenen Gebäuden Schallschutzfenster eingebaut oder andere bauliche Schallschutzmassnahmen ergriffen werden. Die Kosten dafür trägt der Eigentümer der lärmigen Anlage.
- In lärmbelasteten Gebieten dürfen neue lärmempfindliche Bauten (Wohnungen, Büros) nur erstellt werden, wenn die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden oder wenn sie mit zusätzlichen Massnahmen eingehalten werden können.

Leitbild

Conception directrice

Jede Planung ist in die komplexe Entwicklung des sich wandelnden Lebensraumes eingebettet. Sie muss Bestehendes berücksichtigen und Vorstellungen über den anzustrebenden Zustand entwickeln. Leitbilder sind Ausdrucksformen dieser Zukunftssicht und dienen der Ausrichtung der eigenen Planungsarbeiten auf eine bestimmte Vision des Lebensraumes. Sie geben der Behörde die Möglichkeit, ihre Ideen zur wünschenswerten räumlichen Entwicklung zu ordnen, darzustellen und in der Bevölkerung diskutieren zu lassen.

Um einen zu hohen Abstraktheitsgrad zu vermeiden, werden in der Praxis mit den Leitbildern meist generelle Massnahmenprogramme verbunden. Gerade in diesen Fällen sind Leitbilder weniger Beschreibungen eines erwünschten "Endzustandes" als politische Programme.

Leitbilder sind eine unerlässliche Grundlage für die Ortsplanung. Solche planerischen Zukunftsvorstellungen werden oft auch Entwicklungskonzepte genannt (→ Konzept).

Leitbilder haben keine unmittelbare Rechtswirkung, können aber die Behörde aufgrund eines Beschlusses selbst binden.

Leitbilder sind oft sektoriell gegliedert (z.B. Siedlung, Landschaft, Infrastruktur). Denkbar ist auch eine Zusammenfassung der Teilideen und eine Ausrichtung auf alle staatlichen Aufgabenbereiche (Gesamtleitbilder). Von den Legislaturprogrammen unterscheiden sich Leitbilder im Zeithorizont und im Konkretisierungsgrad. Legislaturprogramme haben ferner einen finanziellen Rahmen (Finanzplanung).

Die wichtigsten gesamtschweizerischen Leitbilder (landesplanerisches Leitbild der Schweiz und nationales raumplanerisches Leitbild CK-73) entstanden vor Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes. Neuere Leitbilder sind etwa das Meliorationsleitbild (→ Bodenverbesserung) oder die Grundzüge der Raumordnung Schweiz mit den Entwicklungsvorstellungen über ein „vernetztes Städtensystem Schweiz“.

Lenkungsabgaben

Taxes d'incitation

Lenkungsabgaben wollen das Verhalten der Privaten im öffentlichen Interesse beeinflussen und dem → Verursacherprinzip Nachachtung verschaffen. Vor allem im Umweltschutzbereich sollen – anstelle von Verboten – mit Lenkungsabgaben wirtschaftliche Anreize für Verhaltensänderungen geschaffen werden.

Es gibt verschiedene Anwendungsbereiche von Lenkungsabgaben: Energieabgaben für die Schonung knapper Rohstoffe und die Verminderung der Schadstoffbelastung, Abgaben auf umweltgefährdenden Stoffen wie Düngemittel und Pflanzenbehandlungsmittel, Abgaben auf Produkten, deren Herstellung, Konsum oder Entsorgung mit Umweltbelastungen verbunden sind (Abgabe auf Einwegflaschen), Emissionsabgaben bei Schadstoffausstoß, höhere Landtaxen für lärmige Flugzeuge, Kehrichtsackgebühren usw.

Der Ertrag der Lenkungsabgabe kann den Abgabepflichtigen gleichmässig zurückerstattet werden, wodurch überdurchschnittlicher Verbrauch belastet und unterdurchschnittlicher Verbrauch belohnt wird (reine Lenkungsabgabe); er kann aber auch für spezielle Zwecke oder den allgemeinen Finanzbedarf des Gemeinwesens verwendet

werden. Je nach der konkreten Ausgestaltung kommen Lenkungsabgaben → Steuern oder → Kausalabgaben nahe.

Luft

Air

Luft ist ein die Erdatmosphäre bildendes Gasgemisch. Sie ist für die meisten Lebewesen notwendiges Atemgas (→Luftreinhaltung); sie ist Wärme- und Strahlenschutz. Zu unterscheiden sind Wetter und Klima. Wetter gilt als Zustand der Atmosphäre zu einem bestimmten Zeitpunkt. Der Begriff Klima umfasst die Gesamtheit der meteorologischen Erscheinungen, die den mittleren Zustand der Atmosphäre an einem bestimmten Punkt der Erdoberfläche kennzeichnen.

Menschliche Tätigkeiten beeinflussen die Qualität der Luft und durchsetzen sie mit Fremdstoffen (Kohlendioxid, Kohlenmonoxid, Schwefeldioxid, Kohlenwasserstoffe, Russ, Staub, Schwermetalle usw.). Solche Fremdstoffe in der Atemluft bedrohen die Gesundheit der Menschen und Tiere, schädigen Pflanzen und Bauwerke. In den Agglomerationen gelangen grosse Mengen von teer- und russ-haltigem Rauch, Verkehrsabgasen und Verkehrsstaub in die Luft. Bestimmte Luftschadstoffe werden über grosse Distanzen verfrachtet und chemisch umgewandelt und treten damit auch im ländlichen Raum als Schadstoff auf (Ozon, → Luftreinhaltung).

Luftfahrt

Navigation aérienne

Die Luftfahrt befasst sich mit dem nationalen und internationalen Flugverkehr zur Beförderung von Personen und Gütern.

Für den Abflug und die Landung bedarf die Luftfahrt Land- oder Wasserflächen. Diese haben grosse Auswirkungen auf die Raumordnung (Wirtschaftsstandort, → Erschliessung, → Lärmschutz). Das Luftfahrtgesetz unterscheidet zwischen den Flughäfen (welche dem öffentlichen Verkehr dienen) und den Flugfeldern (für den privaten Flugverkehr). Beide bedürfen einer Bau- und Betriebsbewilligung des Bundes (Flughafenkonzession des EVED; Flugfeldbewilligung des Bundesamtes für Zivilluftfahrt), welche die verkehrstechnischen, raumplanerischen und umweltrechtlichen Anforderungen zu berücksichtigen haben (Standort, Grösse, Betriebsumfang und luftfahrtspezifische Belange). Zusätzliche kantonale Verfahren sind nicht erforderlich, ausser für den Bau von Anlagen, die nicht überwiegend dem Flugplatzbetrieb dienen, sowie für die Klärung rein baupolizeilicher Fragen bei Flugfeldern.

Die nationale und regionale Verteilung von Flugplätzen wird in einem → Sachplan des Bundes vorgegeben. Die Kantone können bei der Erarbeitung dieses Sachplans, zum Beispiel bei der Verteilung von Helikopterlandeplätzen, durch eigene Vorgaben im kantonalen → Richtplan ihren Einfluss geltend machen (→ Sachplanung).

Flugplatzanlagen wirken sich ihrer Dimensionen und Auswirkungen wegen oft nachteilig auf die Umwelt aus; sie sind daher auf ihre Umweltverträglichkeit hin zu prüfen (→ Umweltverträglichkeitsprüfung). Dem → Lärmschutz kommt im Bereich der Flugplätze eine erhebliche Bedeutung zu. Die bisher üblichen Lärmzonen werden entsprechend der Umweltschutzgesetzgebung zu Lärmbelastungskatastern umgearbeitet. Flugplätze können im weiteren die Oberflächengewässer und Grundwasservorkommen (→ Gewässerschutz) gefährden (Enteisungsmittel, Treibstoff).

Luftreinhaltung

Protection de l'air

Luftreinhaltung bezweckt, schädliche oder lästige Konzentrationen von Luftschadstoffen zu vermeiden. Angestrebt wird langfristig auch die Erhaltung des Klimagleichgewichts (→ Luft).

Die Luftreinhalteverordnung sieht ein zweistufiges Immissionsschutzkonzept vor. In einer ersten Stufe sind Luftverunreinigungen bei bestehenden und neu zu errichtenden Anlagen durch Massnahmen an der Quelle, also beim Austritt (Emission), zu begrenzen, soweit dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (→ Vorsorgeprinzip), unabhängig davon, ob ihr Ausmass bereits schädlich ist. Reichen diese vorsorglichen Massnahmen nicht aus, um die Belastungen unter die Immissionsgrenzwerte, welche die Grenze zur Schädlichkeit oder Lästigkeit markieren, zu senken, kommt die zweite Stufe zur Anwendung. Sie dient der Vermeidung übermässiger Immissionen. Ist die Überschreitung der Immissionsgrenzwerte nicht auf einen einzelnen Verursacher zurückzuführen, so muss zur Reduktion der Luftbelastung ein → Massnahmenplan erstellt werden.

Auch die Raumplanung kann einen wesentlichen Beitrag zur Luftreinhaltung leisten. Das Raumplanungsgesetz schreibt denn auch vor, dass die Luft geschützt und Wohngebiete vor Luftverschmutzung verschont werden sollen. Bei der Ausscheidung von Nutzungszonen sind in diesem Sinne die Anliegen der Luftreinhaltung zu berücksichtigen. Im Vordergrund stehen Vorkehrungen, die auf eine Reduktion unnötigen Motorfahrzeugverkehrs abzielen, wie die Förderung der Siedlungsentwicklung an den Haltestellen des öffentlichen Verkehrs oder Parkplatzbeschränkungen.

Anders als beim → Lärmschutz führen bestehende, übermässige Luftbelastungen in der Regel nicht zu einem Bauverbot für weitere zonengemässe Bauten innerhalb einer Bauzone.

Massnahmenplan

——— *Plan de mesures de protection de l'air* ———

Luft und damit Luftfremdstoffe lassen sich nicht örtlich fixieren. Wo übermässige Luftbelastungen nicht auf eine einzelne Verursacherin zurückzuführen sind, müssen koordinierte Lösungen gesucht werden (→ Luftreinhaltung).

Der Massnahmenplan nimmt sich dieser Aufgabe an, indem er die einzelnen Emissionsquellen, die für die Entstehung der übermässigen Immissionen verantwortlich sind, sowie ihre jeweilige Bedeutung für die Gesamtbelastung aufzeigt. Zudem hat er Massnahmen zur Verhinderung oder Beseitigung der übermässigen Immissionen und den Beitrag aufzuzeigen, den die einzelnen Massnahmen dazu leisten können. Als Massnahmen kommen hauptsächlich in Frage: verkürzte Sanierungsfristen, ergänzende oder verschärfte Emissionsbegrenzungen (bei stationären Anlagen); bauliche, betriebliche, verkehrslenkende oder verkehrsbeschränkende Massnahmen (beim Verkehr).

Der Massnahmenplan wird von der Kantonsregierung erstellt und dient der Koordination der Sach- und Raumplanung mit der Umweltschutzgesetzgebung.

Die Massnahmenpläne haben zu einer besseren Kenntnis der Zusammenhänge der Luftverschmutzung geführt; in den meisten Fällen waren sie bisher aber nicht in der Lage, die angestrebte Reduktion der Luftbelastung in absehbarer Zeit zu gewährleisten. Die Kantonsregierungen haben in der Tat keine Kompetenzen gegenüber dem Gesetzgeber und vor allem gegenüber den Bundesbehörden (Nationalstrassen, Verkehrsvorschriften für den Mo-

torfahrzeugverkehr usw.). Auch sind gesetzlich keine Sanktionen vorgesehen, für den Fall, dass die Immissionsgrenzwerte der Luftbelastung trotz Massnahmenplan nicht eingehalten werden.

Materielle Enteignung

Expropriation matérielle

Von einer materiellen Enteignung spricht man, wenn das Gemeinwesen einem Grundeigentümer im → öffentlichen Interesse eine wesentliche Eigentumsbefugnis entzieht, indem ihm der bisherige oder ein voraussehbarer künftiger Gebrauch seiner Sache untersagt oder in einer Weise eingeschränkt wird, die besonders schwer wiegt. Im Unterschied zur formellen → Enteignung gehen dabei die Rechte nicht an das Gemeinwesen bzw. den Enteigner über. Eine materielle Enteignung liegt auch bei einer weniger weit gehenden → Eigentumsbeschränkung vor, wenn ein einziger oder einzelne Eigentümer von einer Massnahme so betroffen werden, dass ihr Opfer gegenüber der Allgemeinheit unzumutbar erscheint und es mit der → Rechtsgleichheit nicht vereinbar wäre, wenn hierfür keine Entschädigung geleistet würde (sog. Sonderopfer).

Raumplanerische und baupolizeiliche → Eigentumsbeschränkungen stellen in der Regel keine materielle Enteignung dar (→ Umzonung).

Migration

Migration

Unter Migration ist der über eine bestimmte Dauer und Distanz hinausgehende Ortswechsel von Personen zu verstehen. Kennzeichen dabei ist die Absicht dauerhaften Aufenthalts am neuen Ort. Erholungs- und ferienbedingte

Ortswechsel fallen in diesem Sinne nicht unter den Begriff der Migration.

Zu unterscheiden ist zwischen der internationalen Migration und innerstaatlichen Wanderungen. Raumplanerisch sind vor allem letztere von Bedeutung und zwar in der Form der sowohl in den ökonomisch schwachen Berg- und Randregionen wie auch in den grossen Städten festzustellenden → Abwanderung. Wertvolle Daten zu der in der Schweiz stattfindenden Bevölkerungswanderung liefert die alle zehn Jahre erfolgende Eidgenössische Volkszählung.

Mobilität

Mobilité spatiale

Mobilität bedeutet Bewegung. Dabei kann zwischen sozialer und räumlicher Mobilität unterschieden werden. Zu letzterer zählen Wanderungen, d.h. Verlagerungen von Standorten und Wohnorten und der Transport zwischen Standorten (Verkehr).

Die räumliche Mobilität hat sich schrittweise entwickelt: In der Phase der Frühindustrialisierung musste sich die arbeitende Bevölkerung an die Arbeitsorte bewegen. Mit der Einführung der Bahn wurde die Möglichkeit geschaffen, Grundnahrungsmittel über grössere Distanzen zu verschieben. Mit dem Aufkommen der Automobile bzw. Luftfahrzeuge und der Verfügbarkeit billiger Treibstoffe änderte sich die Verkehrs-, Wirtschafts- und Siedlungsentwicklung schlagartig, weil selbst entlegene Gebiete jederzeit rasch und billig erreichbar wurden.

Die räumliche Mobilität führt zur Notwendigkeit von Verkehrsträgern (Strassen, Gleise, Flugplätze). Die Verkehrsflächen belegen einen bedeutenden Teil des nutzbar Bodens. Die Regelung und Bewältigung der Verkehrs-

ströme sowie des Zusammenspiels zwischen den Verkehrsmitteln und zwischen den Verkehrsträgern obliegt der → Verkehrsplanung. Die räumliche Mobilität wird heute dadurch gefördert, dass die Folgekosten (→ Luftreinhaltung, → Lärmschutz, Unfallkosten) nicht oder nur zum kleinen Teil den Verursachern angelastet werden. Gefordert wird darum die Einführung der Kostenwahrheit, die einen bedeutenden Einfluss auf die Raumordnung ausüben würde (Bedeutung für die Standort- und Wohnortwahl).

Nachhaltigkeit

Durabilité

Nachhaltigkeit in einem allgemeinen Sinn will als Postulat bewirken, dass eine Tätigkeit, eine Funktion oder Nutzung auf Dauer gesichert wird. Für die erneuerbaren Ressourcen bedeutet dies, dass sich die Nutzung auf den Ertrag zu beschränken hat. Die Nutzung nicht erneuerbarer Ressourcen ist zu minimieren und unabdingbare Nutzungen sind haushälterisch vorzunehmen. In einem übergeordneten Sinn geht es darum, unter Berücksichtigung der gesellschaftlichen Vorgänge die ökologische Stabilisierung zu erreichen, die das Leben auch in Zukunft ermöglicht. Das Postulat der Nachhaltigkeit mündet letztlich in die ethisch ausgerichtete Verantwortung gegenüber nachfolgenden Generationen.

Das Nachhaltigkeitsprinzip steht in einem direkten Bezug zum → Vorsorgeprinzip. Dieses will überall dort, wo nicht ausreichendes Wissen verfügbar ist, aber Gefährdungen nicht ausgeschlossen werden können, aus Vorsicht Zurückhaltung üben.

Das Nachhaltigkeitsprinzip ist für die Raumplanung von unmittelbarer Bedeutung. Streng genommen wäre jeder zusätzliche Bodenverbrauch mit dem Prinzip nicht

vereinbar. In der Raumplanung wird das Nachhaltigkeitsprinzip jedoch vor allem im Sinne der Zurückhaltung beim Bodenverbrauch verstanden. Entsprechend schliesst das Prinzip den haushälterischen Umgang mit dem Boden, die Begrenzung des Siedlungsgebietes und die Erhaltung der Fruchtbarkeit der Böden ein (→ Bodenschutz, → Fruchtfolgeflächen). Sodann verlangt das Nachhaltigkeitsprinzip nach einer funktionstauglichen Raumordnung, welche die optimale Erfüllung der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Funktionen im Raum erlaubt, ohne vermehrte Beanspruchung von Lebensraum und Umwelt, ja sogar mit dem Ziel, diese zu reduzieren. Zum Ausdruck kommen die Aspekte der Nachhaltigkeit vor allem in den Planungsgrundsätzen und in den weiteren materiellen Normen des Raumplanungsrechts, wie zum Beispiel jenen zur Dimensionierung der Bauzonen.

Natur

Nature

Natur ist die Gesamtheit der Dinge, aus denen die Welt besteht. Der Begriff wird häufig auch verwendet für die Gesamtheit der nicht vom Menschen geschaffenen belebten und unbelebten Erscheinungen. Sie umfasst die Tiere und Pflanzen, deren Lebensgemeinschaften und Lebensräume sowie → Luft, Klima, → Boden und → Wasser. Natur erhält und erneuert sich selbst.

Naturgefahren

Dangers naturels

Die Natur verändert sich ständig. Diese Änderungen können Menschen und seine Werke sowie Tiere gefährden. Andererseits sind die natürlichen Prozesse sehr vielschichtig; sie werden bei Eingriffen durch den Menschen

oft verkannt. Als Naturgefahr werden solche Prozesse dann bezeichnet, wenn sie Kulturlandschaften oder die Menschen und ihre Siedlungen und die Infrastrukturen (z.B. Verkehrswege) in ihrem Bestand gefährden.

Naturgefahren sind etwa Lawinen, Hochwasser, Rutschungen, Erdbeben, Gewitter, Sturm, Kältewellen, Trockenheit, Feuer. Sie entstehen oft als Folge menschlicher Einflüsse, so etwa bei Überschwemmungen durch Verbauungen und Bodenversiegelungen (→ Bodenschutz) oder bei Geländerutschungen durch Waldrodungen und Terrainveränderungen. Trockenheit entsteht wegen unzweckmässiger Bewirtschaftung des Bodens und negativer Beeinflussung des Wasserhaushalts und schliesslich verändert sich auch die Zusammensetzung der Erdatmosphäre wegen menschlicher Aktivitäten (Verbrennungsprozesse durch Feuerung und Verkehr, Freisetzung von Stoffen wie FCKW). Nicht zu den Naturgefahren im engeren Sinn zählen Katastrophen infolge von risikoreichen chemischen und physikalischen Prozessen mit Naturelementen (Störfallrisiken) oder wegen unsachgemässer Transporte sowie als Folge von Ablagerungen umweltgefährdender Stoffe (→ Katastrophenschutz).

Passiven Schutz vor Naturgefahren bieten in erster Linie vorbeugende Massnahmen: Abklärung und Vermeidung von Risiken im Rahmen der Raumplanung und des Umweltschutzes. Auf der Grundlage von Gefahrenkatastern und Gefahrenkarten werden Gefahrenstufen festgelegt, die bei den raumwirksamen Tätigkeiten zu berücksichtigen sind. Je nach Gefahr für Mensch und Sachwerte ist die bauliche Nutzungsmöglichkeit differenziert festzulegen (Lawinenschutz zonen, Bauverbote in Überflutungsgebieten, Bezeichnung von Rutschgebieten usw.). Unter anderem dient auch das Gebot der Walderhaltung (→ Wald) dem Schutz vor Naturgefahren.

Aktive Instrumente zum Schutz gegen Naturgefahren sind etwa Aufforstungen sowie die Erstellung künstlicher Schutzbauten (Lawinenverbauungen, natürliche und künstliche Bachverbauungen, Gebäudeverstärkungen).

Naturschutz

Protection de la nature

Naturschutz ist die Gesamtheit der Massnahmen, die der Erhaltung und Förderung der → Natur in all ihren Erscheinungsformen dienen.

Schutzziele sind das Erhalten und Fördern. Der Verdrängung einheimischer Tier- und Pflanzenarten soll dadurch begegnet werden, dass genügend grosse Lebensräume erhalten werden. Naturschönheiten von einmaliger örtlicher, regionaler oder gar nationaler Bedeutung ist besonderer Schutz zu gewähren. Übernutzungen sind zu vermeiden (→ Nachhaltigkeit).

Instrumente des Naturschutzes sind die → Nutzungsplanung (→ Schutzzonen), → Inventare und Einzelmassnahmen (Schutzverfügungen). Daneben besteht die Möglichkeit, Art und Umfang der Bodenbewirtschaftung vertraglich zu vereinbaren. Aufgrund der Landwirtschaftsgesetzgebung werden Direktzahlungen ausgerichtet für biologischen Landbau, integrierte Produktion und ökologische Ausgleichsflächen. Als solche gelten Flächen, die vorübergehend nicht oder weniger intensiv bewirtschaftet werden, damit die Artenvielfalt der Pflanzen erhalten oder gar gefördert werden kann. Schliesslich dienen auch die Förderung der Wiederansiedlung ausgestorbener und bedrohter Arten sowie die kantonale Bewilligungspflicht für das Sammeln wildwachsender Pflanzen und die Gefangennahme freilebender Tiere dem Naturschutz.

Nutzungsanteilpläne

Plan de mixité des affectations

Nutzungsanteilpläne übernehmen die Aufgabe, der Verdrängung ökonomisch schwacher Nutzungen – wie beispielsweise der Wohnnutzung – entgegenzutreten, indem die Einhaltung von Mindest- oder Maximalanteilen bestimmter Nutzungen, oft in Prozenten der Nutzfläche ausgedrückt, vorgeschrieben wird. Entsprechende Pläne tragen damit zur raumplanerisch erwünschten Nutzungsvielfalt in den → Bauzonen bei (→ Planungsgrundsätze).

In städtischen Gebieten verbreitet sind Wohnanteilpläne. Mit der Festlegung von Mindestanteilen für das Wohnen wird die Nutzung von Bauten zu Büro- und Dienstleistungszwecken zurückgebunden und ein Gleichgewicht zwischen Wohn- und Arbeitsnutzung angestrebt. Denkbar ist es aber auch, mit Maximalanteilen nur jene Nutzung einzuschränken, die einen starken Verdrängungsdruck ausübt, wie zum Beispiel die Büronutzung, und die übrige Fläche nicht nur dem Wohnen, sondern dem oft auch bedrängten Kleingewerbe, zu überlassen.

Eine besondere Art der Nutzungsverdrängung besteht, vorab in den Tourismusgebieten, durch die Nachfrage nach → Zweitwohnungen und die damit verbundene Verteuerung von Wohnraum für die einheimische Bevölkerung. Entsprechenden, raumplanerisch unerwünschten Entwicklungen kann mit dem Erlass von Erstwohnanteilplänen begegnet werden. Sie legen – für das ganze Gemeindegebiet oder für einzelne Zonen – fest, wo und in welchem Umfang Wohnungen als Erst- oder Hauptwohnung nur für Personen, die in der Gemeinde ihren zivilrechtlichen Wohnsitz haben (Absicht dauernden Aufenthalts), genutzt werden dürfen.

Nutzungsbewilligung

Constataion de la conformité

Unter Nutzungsbewilligung versteht man die behördliche Feststellung, dass eine bestimmte Nutzung dem Bau- und Planungsrecht entspricht. Sie stellt damit eine besondere Art der → Baubewilligung dar.

Die Verwendung einer bestehenden Baute oder Teilen davon für eine zonenfremde Nutzungsart bedarf einer Bewilligung, auch wenn keine baulichen Veränderungen am Gebäude vorgenommen werden. Nutzungsbewilligungen sind bisweilen auch erforderlich, wenn unüberbaute Flächen dauernd und intensiv für andere Zwecke genutzt werden und dadurch gewichtige Auswirkungen auf die Raumordnung und die Umwelt zu erwarten sind (z.B. Nutzung von (Landwirtschafts-)Land für sportliche Zwecke oder als Autoabstellplatz).

Nutzungsintensität

Degré d'utilisation

Unter Nutzungsintensität versteht man den Grad der Nutzung (Mass der Nutzung) eines bestimmten Gebietes für einen bestimmten Zweck (Art der Nutzung). Die Nutzungsintensität wird in der Regel grundstückbezogen festgelegt. Zu unterscheiden sind die Intensität der baulichen und der bewirtschaftenden Nutzung.

In der → Bauzone wird die Intensität der Nutzung mit der Ausscheidung verschiedener Zonen und der Festlegung des dazugehörigen Nutzungsreglementes bestimmt.

Ausserhalb der Bauzonen deckt sich die Intensität der Nutzung mit der Intensität der Bewirtschaftung des Bodens. In der → Landwirtschaftszone fehlen in der Regel kantonale oder kommunale Vorschriften über die Nutzungsintensität des Bodens. Ziel der Nutzung ist aber eine

Intensität, die sich nach der Qualität des → Bodens richtet, welche die Bodenfruchtbarkeit erhält (→ Bodenschutz), und allfälligen Grundwasservorkommen Rechnung trägt (→ Gewässerschutz).

Die Nutzungsintensität von Schutzzonen bestimmt sich nach dem konkreten Schutzzweck. Die Bewirtschaftungsintensität wird in der Regel durch Auflagen (etwa höchstens ein Schnitt pro bestimmten Zeitraum) oder durch Verbote (keine Bewirtschaftung oder zeitliche Beschränkung) festgelegt.

Nutzungsplan

Plan d'affectation

Der Nutzungsplan ist das Resultat der → Nutzungsplanung. Er besteht aus einer Karte und dazu gehörenden Vorschriften. Mit ihm werden Ort, Art und Mass der Bodennutzung für ein bestimmtes Gebiet parzellenscharf und grundeigentümergebunden festgelegt.

Als Rahmennutzungsplan (Zonenplan) teilt der Nutzungsplan ein Gemeindegebiet in der Regel den Grundnutzungszonen des Raumplanungsgesetzes (→ Bau-, → Landwirtschafts- und → Schutzzonen) zu und unterteilt diese nach den kantonal vorgesehenen Nutzungsarten wie Wohn-, Gewerbe-, Industrie-, Gefahren- oder Landschaftsschutzszonen (→ Nutzungszone).

Für bestimmte Teilräume oder einzelne Objekte können → Sondernutzungspläne ausgeschieden werden. In diesen Bereichen ergänzen und überlagern bzw. verdrängen sie die Rahmennutzungspläne.

Nutzungspläne können mit der Übertragung von Enteignungsrechten oder mit → Baulandumlegungen verbunden sein. Sie müssen eine gewisse Beständigkeit (→ Planbeständigkeit) aufweisen, was der Flexibilität abträglich sein kann. Mit der richtigen Auswahl der Planungsinstru-

mente kann jedoch das erwünschte Mass an Beständigkeit und Flexibilität erreicht werden (→ Richtplan, → kooperative Planungsverfahren, → Stadtplanung, → Verdichtung).

Nutzungsplanung

————— *Elaboration des plans d'affectation* —————

Als Nutzungsplanung gilt die Erarbeitung der raumplanerischen Nutzungsordnung eines bestimmten, funktional zusammenhängenden Gebietes (→ Planungspflicht). Mit ihr wird die zulässige Bodennutzung bezüglich Ort sowie Art und Mass parzellenscharf und grundeigentümergebunden festgelegt.

Früher sprach man von „Ortsplanung“ und verstand darunter insbesondere die bauliche Planung in einer Gemeinde. Geläufig war ebenfalls der Begriff „Zonenplanung“, der sich mehrheitlich auf die Umschreibung der Ausdehnung der Bauzonen beschränkte. Mit der Zeit wurde nach Geschosshöhe und Bauweise differenziert und schrittweise Art und Mass der Nutzung in die Planung einbezogen.

Die Nutzungsplanung dient der Durchsetzung einer geordneten Siedlungsentwicklung (nach aussen und nach innen), verbindet die Zonenausscheidung mit den Umweltanliegen (→ Luftreinhaltung, → Lärmschutz, → Schutzzonen) und berücksichtigt überkommunale und regionale Anliegen und Aufgaben (→ Planungskoordination). Sie zeichnet sich durch eine zukunftsgerichtete Gesamtsicht aus und ist funktionsbezogen (nicht grundstücksbezogen) anzugehen. Örtlich gesehen befasst sich die Nutzungsplanung auch mit dem unüberbauten Raum (→ ländlicher Raum, → Bauen ausserhalb der Bauzonen).

Zur Nutzungsplanung gehören auch formelle Planungsvorschriften (→ Planungsverfahren). Der Offenle-

gung und Begründung der Planungsschritte (→ Information und Mitwirkung) kommt dabei eine bedeutende Rolle zu, weil sie der demokratischen Willensbildung im Hinblick auf den Entscheid und der Nachvollziehbarkeit der planerischen Festlegung im kantonalen Genehmigungsverfahren dient. Ergebnis des Planungsprozesses ist der → Nutzungsplan.

Nutzungsübertragung

Report des droits à bâtir

Eine Nutzungsübertragung findet statt, wenn in die Berechnung der überbaubaren Fläche eines Grundstückes angrenzendes, baulich nicht ausgenütztes Land eines Dritten einbezogen wird. Dies ist zulässig, wenn das Land des Dritten nicht ausgenutzte Nutzungsreserven besitzt. Die fraglichen Grundstücke oder Grundstücksteile müssen sich zudem in nächster Umgebung befinden; sie haben der nämlichen → Nutzungszone anzugehören und den gleichen Nutzungsvorschriften zu unterstehen. Eine Ausnützungsanrechnung über Zonengrenzen hinweg ist nicht möglich, weil sonst für das Gebiet längs der Zonengrenze verschiedene Nutzungsziffern gelten würden, weil Bauten mit unterschiedlicher Ausnutzung des Bodens entstünden und die festgelegten Zonengrenzen missachtet würden. Nutzungsübertragungen müssen in Ausnützungskatastern festgehalten werden.

Von „Nutzungstransport“ ist die Rede, wenn mit Hilfe einer Nutzungsplanung und Landumlegung die in einem Gebiet zulässige Ausnutzung auf eine bestimmte Fläche konzentriert und die verbleibende Fläche der baulichen Nutzung entzogen wird (→ Umzonung).

Nutzungszone

Zone d'affectation

Nutzungszone regeln grundeigentümergebunden und parzellenscharf die zulässige Nutzung hinsichtlich Ort, Art und Mass. Der örtliche Geltungsbereich der einzelnen Nutzungszone und die Zonenvorschriften sind im → Nutzungsplan und der Bau- und Zonenordnung (→ Bau-recht) festgehalten. Unterschieden werden Grundnutzungszone und Spezialzone.

Als Grund- oder Hauptnutzungszone gelten die drei vom Bundesrecht erwähnten Zonenarten: - die → Bau-, → Landwirtschafts- und → Schutzzone.

Neben diesen Grundnutzungszone oder zu deren Unterteilung kann die kantonale Gesetzgebung weitere Zonen vorsehen wie Wohnzone, Kernzone, Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen, Rebbauzone, Erholungszone oder Landschaftsschutzzone. Man spricht dabei von Spezial- oder Sonderzone.

Spezialzone können Grundnutzungszone auch überlagern oder (vorübergehend) aufheben. Beispiele dafür sind: Grundwasserschutzzone (→ Gewässerschutz), Kiesabbauzone, Erhaltungszone (→ Kleinbauzone), Gewächshauszone, Skizone, Golfplatzzone, Zonen für Hafenanlagen (→ Schifffahrt) und Zonen für Familiengärten. Oft werden entsprechende Zonen im Rahmen von → Sondernutzungsplänen ausgeschieden.

Öffentliches Interesse

Intérêt public

Jede staatliche Tätigkeit muss sich auf ein öffentliches Interesse stützen. Dies gilt auch für die Raumplanung. Als öffentliche Aufgabe muss die Raumplanung darauf ach-

ten, dass alle ihre Planungen und Massnahmen vom öffentlichen Interesse geleitet sind. Dort, wo die Raumplanung als Bodennutzungsplanung zu Eigentumsbeschränkungen führt, ist das öffentliche Interesse verfassungsrechtliche Voraussetzung der Rechtmässigkeit. Das gleiche gilt bei formellen Enteignungen.

Der Begriff des öffentlichen Interesses ist unbestimmt und zeitgebunden. Das öffentliche Interesse besteht in der Regel aus mehreren Anliegen der Öffentlichkeit, die sich konkurrenzieren können und demzufolge nach ihrem Gewicht im Einzelfall gegeneinander abzuwägen sind, beispielsweise dort, wo es gleichzeitig um den Bau von Verkehrsachsen geht, die wertvolle Landschaften durchschneiden. Das öffentliche Interesse ist zu unterscheiden von den privaten Interessen, die ihrerseits rechtmässig und legitim sein können. Im Konfliktfall mit privaten Interessen muss das öffentliche die privaten überwiegen (→ Interessenabwägung). Zeitgebunden ist das öffentliche Interesse in dem Sinne, als es sich im Laufe der Zeit ändern kann. So kann in einer Phase ungenügender Wohnungsproduktion für wenig finanzstarke Kreise der soziale Wohnungsbau als im öffentlichen Interesse liegend betrachtet werden.

Gemäss verfassungsrechtlichem Auftrag liegt die restriktive Dimensionierung der Bauzonen und damit die Redimensionierung zu grosser Bauzonen im öffentlichen Interesse.

Ökologie

Ecologie

Ökologie ist die Wissenschaft von den Beziehungen der Lebewesen untereinander und zur unbelebten → Umwelt.

Ökologische Planung bezweckt, diese Beziehungen und insbesondere die Leistungen des Naturhaushaltes zu erhalten, zu sichern und zu verbessern sowie dessen Beeinträchtigung gering zu halten. Sie hat alle Nutzungen des Raumes auf die natürlichen Gegebenheiten abzustimmen und die natürlichen Lebensgrundlagen langfristig zu erhalten (→ Nachhaltigkeit). Sie überprüft als Querschnittaufgabe die Wirkungen, die von anderen Sachplanungen und deren Ansprüchen an den Raum in ökologischer Hinsicht ausgehen.

Parzellarordnung

Cadastr

Der in der Umgangssprache gebräuchliche Begriff „Parzelle“ bezeichnet eine abgegrenzte Grundstücksfläche, die einer natürlichen oder juristischen Person gehört. Die Formen und die Lage der Parzellen sind vielfältig; sie können für die wirtschaftliche oder bauliche Nutzung geeignet oder ungeeignet sein. Die parzellenscharf arbeitende → Nutzungsplanung bedarf zu ihrer Umsetzung zweckmässiger Grenzverläufe. Verfahren zur Verbesserung der Grundstückaufteilung im Hinblick auf eine bestimmungs- und zweckmässige Nutzung nennt man Parzellarordnungsmassnahmen. Sie umfassen die → Baulandumlegung, die Güterzusammenlegung (→ Bodenverbesserung) und Grenzbereinigungen.

Plan

Plan

Der Plan ist als Ergebnis der → Planung eine zweckrationale Zusammenfassung zukunftsbezogener Aussagen. Er dient dazu, Handlungsbeiträge zur Lösung von Problemen zu steuern und zu koordinieren.

Der Plan kann aus Worten, Zahlen, Zeichen oder Karten bestehen. Die kartographische Darstellung ist kein Begriffselement. Entscheidend ist, dass vom Plan eine Steuerungs- und Lenkungsfunktion ausgeht.

Der Anwendungsbereich von Plänen beschränkt sich nicht auf die Raumplanung. Geplant wird im privaten wie öffentlichen Bereich.

In der Raumplanung äussert sich der Plan zur Art und Weise der Beanspruchung des Raumes, er nimmt Steuerungs- und Lenkungsfunktionen wahr und legt in diesem Sinne räumliche Strukturen fest (→ Raumplanung). Die entsprechenden Pläne können nach verschiedenen Kriterien eingeteilt werden. So etwa nach:

- Gebiet: Bundesplan, Kantonalplan, Regionalplan, Kommunalplan, Quartierplan.
- Sache: Gesamtplan, Teilplan.
- Inhalt: Landschaftsplan, Siedlungsplan, Transportplan, Versorgungsplan, Rahmennutzungsplan, → Sondernutzungsplan, Erschliessungsplan.
- Verbindlichkeit: behördenverbindlicher Plan, grundeigentümergebundener Plan.

Die vom Raumplanungsgesetz definierten Raumpläne sind der → Richtplan, der → Nutzungsplan und der → Sachplan des Bundes.

Im Planungsprozess ist der Plan eine Momentaufnahme. In diesem Sinne ist er auch abänderbar, wobei sich – gerade bei grundeigentümergebundenen Plänen – die Frage der Rechtssicherheit stellt (→ Planbeständigkeit).

Auch → Leitbilder, → Konzepte und Programme gelten als Pläne. Sie zeigen Planungsschritte und -ziele auf und dienen insofern als → Grundlagen der Planung.

In Bezug auf die Einordnung ins Rechtssystem lassen sich Pläne weder als Rechtssätze noch als Verfügungen bezeichnen. Sie sind ein eigenständiges Institut.

Planbeständigkeit

Stabilité des plans

Planung ist ein ständiger und durchgehender Prozess. Auch Pläne müssen deshalb abänderbar sein. Andererseits müssen die Adressaten sich auf bestehende Pläne verlassen können, namentlich dann, wenn sie durch Investitionen die Planinhalte konkretisieren. Je bedeutsamer ein Plan für den Bürger ist, desto grösser ist der Bedarf an Rechtssicherheit. Diesem Anspruch dient das Prinzip der Planbeständigkeit, also der Schutz vor Planabänderungen.

Bei den (behördenverbindlichen) → Richtplänen ist das Anliegen der Rechtssicherheit und damit der Beständigkeit im allgemeinen weniger bedeutend. Diese Pläne können geändert werden, wenn sich neue Aufgaben stellen oder eine gesamthaft bessere Lösung möglich ist. Bei den (eigentümerverbindlichen) → Nutzungsplänen ist das Rechtssicherheitsbedürfnis grösser. Diese Pläne können angepasst werden, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Je neuer ein Plan ist, umso mehr darf mit seiner Beständigkeit gerechnet werden, und je einschneidender sich die beabsichtigte Änderung auswirkt, umso wichtiger müssen die Gründe für eine Planänderung sein.

Die Beständigkeit gilt nur für bundesrechtskonforme Pläne. Als wichtiger Grund für die Änderung von Nutzungsplänen gilt deshalb etwa die Reduktion überdimensionierter Bauzonen auf das bundesrechtlich zulässige Mass (→ Bauzonengrösse).

Planung

Planification

Die Planung setzt sich mit der Zukunft auseinander. Sie versucht, aus diesem geistigen Prozess heraus einen Beitrag an die Bewältigung von anstehenden und aufkom-

menden Problemen zu leisten. Sie tut dies in einem ersten Schritt durch eine Analyse der laufenden Vorgänge und durch das Ansprechen der Probleme. Alsdann ermittelt sie die erforderlichen Massnahmen, koordiniert deren Anwendung und steuert sie über längere Zeit, stets die Wirkungen und die Eignung hinsichtlich des zu lösenden Problems bedenkend.

Als Raumplanung setzt sich die Planung mit den anstehenden und aufkommenden räumlichen Problemen auseinander. Sie koordiniert und steuert die raumwirksamen Handlungsbeiträge über längere Zeit.

Die Planung ist ein dauernder Vorgang; sie befasst sich mit allen Dimensionen eines Problems, insbesondere mit seinen Querbezügen und den zeitlichen Rahmenbedingungen. Sie setzt alle Handlungsbeiträge ein, die für das Angehen eines Problems bedeutsam sind. Umgekehrt verzichtet sie auf eine abschliessende, umfassende Ordnung, da sie um das stets neue Entstehen von Problemen und den sich entwickelnden Wissensstand weiss (rollende Planung).

Planung ist nicht nur Entscheidvorbereitung. Sie erschöpft sich also nicht im Vorbereiten und Fällen von Entscheiden, sondern bemüht sich, durch gegenseitige Abstimmung und Einflussnahme bei staatlichen Organen wie Privaten zur Problembewältigung beizutragen (Planverwirklichung).

Planung ist dynamisch und beständig zugleich: dynamisch, indem sie die räumliche Entwicklung zukunftsgerichtet angeht und gleichzeitig die geänderte Wirklichkeit und neue Bedürfnisse aufnimmt; beständig, indem sie dem Vertrauen der Bürger Rechnung trägt (→Planbeständigkeit). Die Spannung zwischen Rechtssicherheit und Aktualität ist durch → Interessenabwägung zu lösen.

Nach ihrem ethischen Gehalt gibt die Planung anstehende Probleme nicht an die nächsten Generationen wei-

ter, sondern versucht, diesen die notwendigen Freiräume zu verschaffen, damit sie ihrerseits in Freiheit leben und die dannzumal anstehenden Probleme angehen können (→ Nachhaltigkeit).

Planungsgrundsätze

Principes d'aménagement

Planungsgrundsätze sind Leitlinien der erwünschten räumlichen Entwicklung. Sie stellen Wertungsgesichtspunkte dar und dienen als Anleitung und Massstab der planerischen → Interessenabwägung. Die Planungsgrundsätze bilden kein widerspruchslloses Zielsystem; eine Rangordnung zwischen den Grundsätzen besteht nicht.

Unterschieden werden materielle und formelle Planungsgrundsätze. Als materielle Planungsgrundsätze gelten inhaltliche Vorgaben für die Raumplanung, wie beispielsweise das Anliegen einer haushälterischen, landschafts- und umweltschonenden Bodennutzung, die Erhaltung genügenden Kulturlandes, die Schaffung der räumlichen Voraussetzungen für die wirtschaftliche Entwicklung, die Unterstützung des kulturellen und sozialen Lebens, die Förderung der Siedlungsqualität und die Erhaltung schutzwürdiger Ortsbilder und Landschaften. Entsprechende Zielnormen finden sich im Raumplanungsgesetz, aber auch im funktionalen Raumplanungsrecht (→ Raumplanungsrecht) wie etwa im Natur- und Heimatschutzgesetz, im Waldgesetz oder im Umweltschutzgesetz. Als formelle Planungsgrundsätze werden die den Umfang und das Verfahren der Planung (→ Planungsverfahren) regelnden Normen bezeichnet wie etwa die Bestimmungen über die → Planbeständigkeit, über die → Information und Mitwirkung bei der Planung oder der Grundsatz der Planvollständigkeit, welcher besagt, dass die kommunale Planung den ganzen Raum lückenlos zu

erfassen hat und Teilgebiete nur (zeitlich) beschränkt ausklammern darf (→ Nutzungsplanung, → Planungszonen).

Neben diesen materiellen und formellen Planungsgrundsätzen sind in der Planung auch die → Grundrechte und allgemeine Rechtsprinzipien des Verwaltungsrechts (→ Prinzipien) zu berücksichtigen. Sie gelten für das gesamte staatliche Handeln, also auch für die Planung und stellen in diesem Sinne Planungsgrundsätze im weiteren Sinn dar.

Die materiellen Planungsgrundsätze sind im Planungsprozess direkt anwendbar, sie lenken aber auch die Baubewilligungsbehörden, wenn diese vom Gesetz zur Interessenabwägung verpflichtet werden (→ Ausnahmegewilligung für das → Bauen ausserhalb der Bauzonen, → Rodung).

Planungskoordination

Coordination

Eine der Hauptaufgaben der Raumplanung besteht in der Koordination der räumlichen Ansprüche. Planungskoordination bedeutet demgemäss logische und lückenlose Planung sowie formelle und materielle Abstimmung der Planungen der einzelnen Planungsträger. Denn oft bestehen gleichzeitig mehrere Pläne, Planungsstufen und Planarten nebeneinander. Die Abstimmung erfolgt dabei nach dem Gegenstromprinzip, indem gleichzeitig von unten nach oben und von oben nach unten geplant wird. Gemeindebehörden haben ihre Planungen mit Planungen der Nachbargemeinden und übergeordneten Behörden ebenso abzusprechen, wie die Bundesbehörden bei den → Sachplanungen auf die raumwirksamen Vorstellungen der Kantone und Gemeinden Rücksicht zu nehmen haben. Das bedeutendste Instrument für diese Abstimmung ist die → Richtplanung.

Zu unterscheiden ist die Planungskoordination von der
→ Verfahrenskoordination bei parallel laufenden Rechtsverfahren.

Planungsmethoden

Méthodes de planification

Planungsmethoden stellen Verfahrenshilfen im Sinne von fachlichen Unterstützungen für das Planen dar. Im wesentlichen geht es um erfahrungserprobte Hilfen für das Beschreiben und Ansprechen zu bearbeitender Probleme, für das Erfassen von Handlungsbeiträgen sowie für die Art und Weise des Koordinierens wie auch des Steuerns und Lenkens.

Im Vordergrund stehen für die Raumplanung Methoden der Prognosen im Sinne von Voraussagen sowie Methoden im Sinne von Aussagen zur erwünschten künftigen Entwicklung. Prognosen sagen voraus, was kommen könnte bzw. eintreten soll, einerseits auf dem Weg von Untersuchungen durch Fortschreibung von tendenziellen Entwicklungen aus der Vergangenheit in die Zukunft, andererseits normativ durch Vorgaben (Ziele) über die anzustrebende Entwicklung. Aussagen zur künftigen Entwicklung werden in der Regel in die beschreibende Form von Szenarien gekleidet, also in aufeinander abgestimmte Bilder (Vorstellungen) über denkbare mögliche Entwicklungen, variiert nach einem wesentlichen Kriterium. Das (normative) Leitbild demgegenüber beschreibt eine erwünschte, anzustrebende räumliche Entwicklung, in einer Vorphase dargestellt in Varianten, die aber alle realisierbar sein müssen.

Üblicherweise wird in der Raumplanungspraxis in einem ersten Schritt der Ist-Zustand erhoben, in einem zweiten werden die Ziele festgelegt, um dann in einem dritten die anzustrebende Raumordnung zu beschreiben.

Diese Planungsmethode versucht, auf die grundlegenden Fragen zu antworten: was war? was ist? was wird sein (wenn nichts gemacht wird)? was könnte sein (wenn Massnahmen ergriffen werden)? und was soll sein? Zu vermeiden sind Ist-Zustandsbeschreibungen, die sich nicht an Problemen orientieren, sowie Endzustandsbeschreibungen. Auf Prognosen und Szenarien oder → Leitbilder kann in keinem Fall verzichtet werden.

Planungspflicht

————— *Obligation d'aménager le territoire* —————

Planungspflicht bedeutet die Pflicht, über räumliche Nutzungsansprüche im Planungsprozess zu befinden. Generell sind nach dem Raumplanungsgesetz auf allen staatlichen Ebenen die für die Aufgabenerfüllung nötigen Planungen zu erlassen und aufeinander abzustimmen. Insbesondere schreibt das Raumplanungsgesetz vor, dass die Kantone einen ihr ganzes Gebiet umfassenden → Richtplan zu erlassen haben. Darauf gestützt ist das nutzbare Gebiet in → Nutzungszonen einzuteilen. Zur Planungspflicht gehört auch die rechtzeitige Anpassung überholter Pläne an veränderte Absichten oder Verhältnisse.

Die Planungspflicht verlangt die Einhaltung der planerischen Stufenfolge (Richtplan – Nutzungsplan – Baubewilligung) und die sachgemässe Zuordnung von Planungsentscheiden. Die Beurteilung überkommunaler Auswirkungen ist Sache der Regional- oder Kantonsplanung. Für raumwirksame Tätigkeiten mit überkantonalen Auswirkungen ist die interkantonale oder eidgenössische Planung zuständig.

Einzelvorhaben unterstehen der Planungspflicht, wenn sie grosse Flächen beanspruchen oder sonst erhebliche Auswirkung auf die Nutzungsordnung, Erschliessung oder Umwelt zeitigen (Kiesabbau, Deponien, Golfplätze, Sport-

zentren, Einkaufszentren). Entsprechende Vorhaben bedürfen einer umfassenden, alle raum- und umweltrelevanten Gesichtspunkte berücksichtigenden Beurteilung und rufen nach einer bewussten politischen Zuordnung der Nutzung unter demokratischer Beteiligung.

Planungspflichten werden schliesslich auch in der kantonalen Gesetzgebung vorgeschrieben (Quartierplanungs-, Gestaltungsplanungspflicht, → Sondernutzungsplan).

Die Planungspflicht richtet sich an die Behörden (Gemeinde-, Regional-, Kantons- und Bundesbehörden), soweit sie für die Aufgabe örtlich und sachlich zuständig sind. Allfällig von Privaten erarbeitete (Einzelprojekt-) Planungen sind durch die Behörden zu überprüfen und zu beschliessen.

Planungsverfahren

Procédure de planification

Unter Planungsverfahren können → Planungsmethoden oder Planerlassverfahren gemäss formellem Planungsrecht, auch Planfestsetzungsverfahren genannt, verstanden werden.

Die Planfestsetzungs- oder Planerlassverfahren betreffen den Erlass von Plänen. Im Raumplanungsrecht geht es um den Erlass von Raumplänen, insbesondere von Nutzungs- (mit Einschluss von Zonen- und Sondernutzungsplänen) und Richtplänen sowie von Sachplänen. Das Planerlassverfahren orientiert sich am Gesetzgebungs- oder am Verwaltungsverfahren. Steht ein Plan in Frage, der von vergleichbarer Wichtigkeit ist wie ein Gesetz, so drängt sich das Gesetzgebungsverfahren auf; handelt es sich um einen Plan, der sich eher einem Verwaltungsakt annähert, so drängt sich das Verwaltungsverfahren auf. Es kann sich allenfalls auch um ein besonderes Verfahren handeln. In

der Regel wird das Verfahren durch die Planungsgesetzgebung festgelegt.

Das Verfahren, insbesondere die Zuständigkeitsordnung, wird von der kantonalen Planungsgesetzgebung festgelegt. Das Bundesrecht enthält einerseits in der Verfassung andererseits im Raumplanungsgesetz Mindestvorschriften über das Verfahren: So beinhaltet das Bundesrecht Bestimmungen über die → Information und Mitwirkung der Bevölkerung, die auf den besonderen Einbezug der Betroffenen zielt, und regelt den → Rechtsschutz, welcher dem durch einen Plan Berührten die Möglichkeit gibt, seine Interessen auf dem Rechtsweg zu vertreten. Ausserdem sind → Nutzungspläne durch eine kantonale Behörde zu genehmigen. Diese Vorschrift dient der Überprüfung der Recht- und Zweckmässigkeit sowie der Planabstimmung. Kantonale Richtpläne bedürfen der Genehmigung durch den Bund (→ Planungscoordination).

Der → Information und Mitwirkung der Bevölkerung kommt eine gewichtige Stellung zu. Nutzungspläne müssen öffentlich aufgelegt werden (Einsprachemöglichkeiten). Gegen Planentscheide muss mindestens ein Rechtsmittel vorhanden sein; die Legitimation (→ Rechtsschutz) ist mindestens im gleichen Umfang zu gewährleisten wie für die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht; mindestens eine Behörde hat den angefochtenen Entscheid vollständig zu überprüfen (→ Rechtsschutz), wobei als letzte kantonale Instanz in der Regel eine Gerichtsbehörde entscheiden muss. Ausserdem muss der Kanton zur beförderlichen Behandlung Fristen setzen und für eine genügende Koordination (→ Verfahrenskoordination) sorgen.

Das Verfahren wird abgeschlossen mit der Genehmigung der Pläne durch eine kantonale Behörde. Pläne werden erst in diesem Moment rechtlich verbindlich.

Das Planungsverfahren kann sich in die Länge ziehen, so dass die Planung im Zeitpunkt der Genehmigung stellenweise bereits überholt ist. Um dies zu vermeiden, kommt in bestehenden Siedlungen vermehrt ein Vorgehen zur Anwendung, bei dem vorerst ein Rahmennutzungsplan mit minimalen Aussagen sowie Teilrichtpläne erlassen werden und nachher – sobald sich Bauinteressen abzeichnen – zusammen mit den Grundeigentümern ein → Sondernutzungsplan ausgearbeitet oder ein durch Wettbewerbsverfahren optimiertes Projekt verfasst wird.

Planungszone

— *Zone réservée* —

Die Planungszone ist eine zeitlich befristete Beschränkung der Baumöglichkeiten auf einem bestimmten Gebiet mit dem Ziel, Bauvorhaben zu verhindern, die der Planungsabsicht widersprechen könnten.

Nach eidgenössischem Recht betrifft die Planungszone die Nutzungsplanung, doch können die Kantone auch die → Richtplanung mit Planungszonen sichern. Die zeitliche Geltung darf längstens fünf Jahre betragen, wobei die Kantone Verlängerungen vorsehen können.

Planungszonen sind zu unterscheiden von Gebieten, in denen die Nutzung noch nicht definitiv bestimmt ist (Zonen mit Planungspflicht) oder in denen eine bestimmte Nutzung erst später zugelassen werden soll (zum Beispiel Reservebauzonen, die später der Bauzone zugewiesen werden).

Der Erlass von Planungszonen stellt in der Regel keine → materielle Enteignung dar, besteht doch die Nutzungsbeschränkung nur vorübergehend.

Eine planungszonenähnliche Funktion kommt den vorübergehenden Nutzungszonen zu: Sind besonders geeignete Landwirtschaftsgebiete oder besonders bedeutsame

Landschaften oder Stätten unmittelbar gefährdet, kann der Bundesrat vorübergehende Nutzungszonen bestimmen, innerhalb derer nichts unternommen werden darf, das die Nutzungsplanung nachteilig beeinflussen könnte.

Grundsätzlich diesselbe Funktion wie die Planungszonen übernehmen die Bausperren (Baubann), wie sie das kantonale Recht oft kennt. Auch bei ihnen handelt es sich um zeitlich begrenzte Massnahmen, die verhindern, dass vor dem Inkrafttreten neuer Pläne und Vorschriften ein negatives, deren Verwirklichung beeinträchtigendes Präjudiz geschaffen wird (vorsorgliches Bauverbot).

Prinzipien

Principes

Prinzipien sind Zielvorstellungen, welche als Grundidee generell die politische Zielrichtung leiten und bei der Erarbeitung einer Gesetzgebung konkretisiert und dadurch zu eigentlichen Rechtssätzen werden und/oder als Auslegungsmittel im Einzelfall heranzuziehen sind. Prinzipien können miteinander in Konflikt geraten.

Im Zusammenhang mit der Raumplanung sind vor allem die folgenden Prinzipien von Bedeutung: → Verursacherprinzip, → Vorsorgeprinzip, → Nachhaltigkeit, → Verhältnismässigkeit, → Rechtsgleichheit (→ Grundrechte).

Raumbeobachtung

Observation du territoire

Die Aufgabe der Raumbeobachtung besteht darin, Veränderungen der Bodennutzung und der räumlichen Ordnung sowie deren Einflussfaktoren in einem bestimmten Gebiet systematisch und laufend zu verfolgen und auszuwerten. Gegenstand der Raumbeobachtung sind in

diesem Sinne, neben der Bodennutzung, beispielsweise Veränderungen der → Landschaft, der → Natur, des Klimas und der raumwirksamen menschlichen Verhaltensweisen. Die Resultate der Raumb Beobachtung sind → Grundlagen der Planung. Sie bilden eine unabdingbare Voraussetzung für eine aktive → Raumordnungspolitik und eine sachgerechte → Raumplanung und dienen auch der Erfolgskontrolle.

Mit dem Projekt „Raumb Beobachtung Schweiz“ des Bundesamtes für Raumplanung wird die Veränderung der Bodennutzung und der räumlichen Ordnung systematisch und laufend beobachtet. Die Ergebnisse werden regelmässig in den “Materialien” des Bundesamtes für Raumplanung und den allgemeinen Publikationen des Bundesamtes für Statistik veröffentlicht. Auch die meisten Kantone verfügen über eine mehr oder weniger ausgebaute Raumb Beobachtung.

Als Teil der Raumb Beobachtung ist die fortlaufende und systematische Überwachung wichtiger Elemente der natürlichen Umwelt zu verstehen (Erhebung von Waldschäden, Messung der Luftschadstoffe, usw.). Die Ergebnisse stellen wichtige Grundlagen der Umweltpolitik dar. Sie werden regelmässig in “Umweltberichten” und in der Umweltstatistik des Bundesamtes für Statistik dargestellt.

Raumordnung

Organisation du territoire

Raumordnung ist die tatsächlich vorhandene räumliche Struktur eines Gebietes mit den natürlichen Gegebenheiten wie den vom Menschen geschaffenen Einrichtungen. In einem weiteren Sinne kann unter Raumordnung auch die durch die Raumordnungspolitik zu schaffende künftige räumliche Struktur verstanden werden. In diesem Sinne ist es Aufgabe der Raumordnung, die Grundfunktio-

nen des Menschen (Wohnen, Arbeiten, Sich-Erholen, Sich-Fortbewegen) in der Fläche eines bestimmten Gebietes zu beeinflussen.

Raumordnungspolitik

——— *Politique d'organisation du territoire* ———

Raumordnungspolitik kann als die laufende Bewältigung räumlicher Probleme durch das politische System beschrieben werden. Das Angehen der anstehenden und aufkommenden räumlichen Probleme ist nicht nur eine Aufgabe der Raumplanung, sondern gleichzeitig der Politik. Diese behandelt räumliche Probleme unter den Aspekten der aktuellen Führungsverantwortung gegenüber dem Gemeinwesen, der gemeinsamen Bewältigung gemeinsamer Probleme – gleichsam der demokratische Aspekt –, der Zukunftsverantwortung und der Schaffung von öffentlichen Bewusstseinsinhalten. In diesem Sinne befasst sich die Raumordnungspolitik mit der Integration der räumlichen Probleme in die politischen Prozesse und deren Bewältigung. Wesentliche Elemente sind die demokratische Legitimation der raumwirksamen Entscheidungen, die Übernahme der Verantwortung für die nachfolgenden Generationen sowie die Information und die Öffentlichkeitsarbeit.

In einem ganz andern Sinn kann Raumordnungspolitik von der materiellen Seite her definiert werden, beispielsweise Raumordnungspolitik als öffentliche Aufgabe des Abbaues räumlich-wirtschaftlicher Ungleichgewichte (Disparitäten), der Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen usw., oder - neuerdings als öffentliche Aufgabe - der Förderung einer nachhaltigen Entwicklung. Nach dem älteren Schrifttum dient die Raumordnungspolitik der Realisierung der Raumpläne.

Die Politik bedarf für sich eines Orientierungs- und Handlungsrahmens, an dem sie ihre Wachsamkeit gegenüber räumlichen Dimensionen und räumlichen Problemen schulen kann. Auf der Bundesebene findet sich ein solcher in der Legislaturplanung der politischen Planung, in den Berichten an das Parlament (Raumplanungsbericht 1987) sowie neuerdings in den „Grundzügen der Raumordnung Schweiz“. Auf kantonaler Ebene geht es vorwiegend um Regierungsprogramme, Raumordnungskonzepte und den kantonalen Richtplan nach Raumplanungsgesetz.

Raumplanung

— *Aménagement du territoire* —

Raumplanung ist das gezielte Einwirken auf die räumliche Entwicklung der Gesellschaft, der Wirtschaft und der natürlichen, gebauten und sozialen Umwelt in einem bestimmten Gebiet. Als Oberbegriff umfasst die Raumplanung in diesem Sinne alle räumlichen Planungen der öffentlichen Hand auf allen Staatsebenen und in allen raumrelevanten Sachgebieten (Verkehr, Umwelt, Wirtschaft, Gesellschaft usw.).

Die Raumplanung hat die Aufgabe, die räumlichen Probleme aufzunehmen, und die Funktionen im Raum aufeinander abzustimmen. Um das zu tun, hat sie Grundvorstellungen zu entwickeln, die den Lebensraum im Gesamtzusammenhang – unter Respektierung der Entscheidungs- und Handlungsspielräume kommender Generationen – betrachten. Über das Konzeptionelle hinaus muss die Raumplanung zudem aufzeigen, welche Probleme mit welchen Massnahmen in welcher zeitlichen Reihenfolge angegangen werden. Raumplanung ist schliesslich Bodennutzungsplanung (→ Nutzungsplanung, → Richtplanung), indem sie die zulässige Nutzung der einzelnen Landflächen bestimmt, und sie übernimmt

Koordinationsfunktionen, indem sie die Nutzungsansprüche aufeinander abstimmt, über auftretende Konflikte entscheidet und durch alle räumlich wirkenden Staatstätigkeiten hindurch Grundlage behördlicher Zusammenarbeit ist (→ Planungscoordination, → Richtplanung). Indem die Raumplanung die räumlichen Probleme in Verantwortung für den Lebensraum angeht, ist sie ökologisch ausgerichtet (→ Nachhaltigkeit, → Vorsorgeprinzip).

Raumplanungsrecht

———— *Droit de l'aménagement du territoire* ————

Raumplanungsrecht umfasst alle Rechtsregeln, die bestimmt oder geeignet sind, den natürlichen oder vom Menschen geschaffenen Lebensraum unmittelbar zu verändern oder zu erhalten. Auch die Rechtsregeln über die organisatorischen und verfahrensrechtlichen Voraussetzungen zählen zum Raumplanungsrecht.

Man unterscheidet das nominale und das funktionale Raumplanungsrecht:

- Das nominale Raumplanungsrecht umfasst alle Rechtssätze (→ Gesetz), die ausdrücklich als solche des Raumplanungsrechts bezeichnet sind (eidgenössisches Raumplanungsgesetz mit Verordnung, kantonale Bau- und Planungsgesetze, kommunale Bau- und Planungsvorschriften).
- Das funktionale Raumplanungsrecht umfasst die Gesamtheit der Rechtssätze, die in ihrer Anwendung und Wirkung der → Raumordnungspolitik dienen. Entsprechende Normen finden sich beispielsweise in den Gesetzgebungen zum Verkehr (→ Eisenbahnen, → Schifffahrt, → Strassen, → Luftfahrt), zum Wohnungswesen (→ Wohnungsbau), zur → Landwirtschaft, zum → Wald, zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen

(→ Naturschutz, → Gewässerschutz, → Umweltschutz), zur Energie (→ Elektrische Anlagen, → Rohrleitungen, Wasserkraft), zur → Regionalpolitik, zum → Tourismus (Investitionshilfe in Berggebieten, touristische Transportanlagen) und zur → Landesverteidigung.

Unterschieden wird auch zwischen dem materiellen und dem formellen Raumplanungsrecht. Das materielle Raumplanungsrecht bestimmt den Inhalt der Planung. Das formelle Raumplanungsrecht ordnet die Behörden und deren Kompetenzen sowie das Planungsverfahren (→ Verfahrensvorschriften).

Rechtsgleichheit

Egalité de traitement

Das Gleichbehandlungsgebot als → Grundrecht besagt, dass alle Personen bei gleichen Verhältnissen gleich, bei unterschiedlichen Verhältnissen verschieden zu behandeln sind, und dass Entscheide nicht willkürlich sein dürfen.

Dem Gleichbehandlungsgebot kommt bei Planungsmaßnahmen nur abgeschwächte Wirkung zu, weil eine differenzierte, dem Baulandbedarf und den örtlichen Gegebenheiten Rechnung tragende sowie mit infrastrukturellen Massnahmen koordinierte Nutzungsplanung nicht darum herumkommt, gleichartig erscheinende Liegenschaften verschiedenen Zonen zuzuweisen. Immerhin ist das Gemeinwesen verpflichtet, die Zonengrenzen nach sachlich begründeten Kriterien festzusetzen.

Bei der Erteilung einer → Baubewilligung hat das Gleichbehandlungsgebot volle Geltung. Eine Gleichbehandlung kann aber nur im Rahmen der rechtlichen Ordnung verlangt werden. Wurde in einem Fall die Rechtsordnung nicht richtig angewandt, so ergibt sich daraus in der

Regel kein Anspruch auf weitere rechtswidrige Bewilligungen (keine Gleichbehandlung im Unrecht).

Rechtsmittel

Moyens de droit

Rechtsmittel bezwecken, behördliche Anordnungen durch die davon besonders Betroffenen einer Überprüfung zuzuführen. Sie dienen damit dem → Rechtsschutz.

Rechtsmittel stehen vor allem in der Form von Einsprachen, Beschwerden bzw. Rekursen (Rechtsmittel im engeren Sinn) zur Verfügung. Aufsichtsbeschwerden und Petitionen, die keinen Anspruch auf materielle Behandlung der Anträge einräumen, werden als Rechtsbehelfe bezeichnet.

Einsprachen richten sich an die entscheidende Behörde selbst oder an eine andere Behörde der gleichen Stufe mit dem Anliegen, den Entscheid nochmals zu überdenken und allenfalls abzuändern. Einsprachen können oft auch bereits gegen ein Gesuch gerichtet werden. Sie bilden dann Entscheidungsgrundlage der ersten Instanz. Umgangssprachlich werden Rekurse bzw. Beschwerden von Nachbarn häufig als „Baueinsprachen“ bezeichnet. Ebenfalls „Baueinsprachen“ nennt man vielerorts privatrechtliche Rechtsbehelfe, mit denen ein Nachbar vertragliche oder auf dem Zivilgesetzbuch beruhende Einwendungen gegen ein Bauprojekt erhebt. Diese werden von den Zivilgerichten behandelt.

Mit einer Beschwerde oder einem Rekurs wird der Entscheid einer Behörde bei einer übergeordneten Instanz (häufig einem Gericht) angefochten. Oberste Rechtsmittelinstanz in der Schweiz ist für viele Streitigkeiten das Bundesgericht. In bestimmten Fällen kann auch noch mit einer Beschwerde bei den Organen des Europarates in



Strassburg die Verletzung der Europäischen Menschenrechtskonvention gerügt werden.

Rechtsmittel müssen innert bestimmter Fristen eingereicht werden und bestimmte Formvorschriften einhalten (Antrag, Begründung mit je nach Rechtsmittel unterschiedlichen Anforderungen, Unterschrift usw.). Rechtsmittel können nur von dazu legitimierten Personen (→ Rechtsschutz) eingereicht werden.

Mit der Aufsichtsbeschwerde kann man sich bei der Aufsichtsbehörde über das Verhalten einer unteren Verwaltungsinstanz beschweren, selbst wenn kein Rechtsmittel zur Verfügung steht. Die Aufsichtsbeschwerde ist an keine Fristen oder Formvorschriften gebunden, gibt dem Beschwerdeführer aber auch keinen Anspruch auf einen neuen Entscheid.

Rechtsschutz

Protection juridique

Der Rechtsschutz besteht im Anspruch auf die Kontrolle eines Entscheides auf seine Recht- und unter Umständen auch Zweckmässigkeit.

Rechtsschutz ist Schutz des Einzelnen vor Verletzung seiner privaten Interessen und dient gleichzeitig der Verwirklichung des → öffentlichen Interesses (→ Interessenabwägung).

Im Zusammenhang mit dem Rechtsschutz werden regelmässig die Begriffe → Rechtsmittel, Legitimation und Kognition verwendet. Unter Legitimation versteht man die Befugnis, ein Rechtsmittel zu ergreifen. Diese Befugnis besitzt grundsätzlich nur, wer von einem Entscheid berührt ist, das heisst in besonders naher Beziehung zum angefochtenen Entscheid steht (Grundeigentümerin, Nachbar). Eine besondere Legitimation verleiht die Gesetzgebung Umweltorganisationen und Vereinigungen des Na-

tur- und Heimatschutzes für die in ihren Bereich fallenden Belange (Verbandsbeschwerde). Ähnliches gilt für Gemeinden und Kantone. Auch einzelne Fachstellen des Bundes sind berechtigt, die Erteilung gewisser Bewilligungen anzufechten (Behördenbeschwerde). Der Begriff Kognition bezeichnet den Umfang der Überprüfungsbezugnis der Rechtsmittelbehörde. Die Kognition kann auf die Verfassungsmässigkeit oder die Rechtmässigkeit beschränkt sein, sich aber auch auf die Richtigkeit der Sachverhaltsfeststellung und die Angemessenheit einer Massnahme erstrecken.

Region

Région

Der Begriff wird unterschiedlich verwendet:

Als homogene Region wird ein Gebiet verstanden, das in Bezug auf bestimmte Gegebenheiten oder mehrere Merkmale gleichartig oder im Hinblick auf eine oder mehrere Eigenschaften sehr ähnlich ist. So werden aufgrund des Entwicklungsstandes (arm, reich) oder der wirtschaftlichen Produktionsstruktur (Landwirtschafts-, Industrie-, Fremdenverkehr) Gebietseinheiten zu Regionen zusammengefasst. In diese Kategorie gehören raumplanerisch vor allem die Regionen der Wirtschaftsförderung im Berggebiet (→ Regionales Entwicklungskonzept).

Als funktionale Regionen werden Raumeinheiten bezeichnet, bei denen die sozialen und wirtschaftlichen Beziehungsverflechtungen und insbesondere die wechselseitigen Abhängigkeiten zwischen einem Zentrum und seinem Umland für die Abgrenzung bestimmend sind. Entscheidende Abgrenzungskriterien sind Merkmale wie etwa Pendlerströme (Berufs-, Bildungs-, Erholungspendler) Einkaufsbeziehungen, Marktverflechtungen.

Regionale Entwicklungskonzepte

Programme de développement régional

Auf Regionen zugeschnittene Entwicklungskonzepte im Sinne des Investitionshilfegesetzes (IHG) sind Instrumente der Berggebietsförderung. Das IHG will günstige wirtschaftliche Rahmenbedingungen schaffen und die unternehmens- und haushaltbezogenen Infrastrukturanlagen entwickeln, um der Entvölkerung entgegenzuwirken (→ Region, → Regionalpolitik, → Berggebiet, → Abwanderung).

Die regionalen Entwicklungskonzepte umfassen mehrere Gemeinden. Diese sind zu einem Planungsträger zusammengeschlossen, in der Regel mit dem Status von kantonalen, öffentlichrechtlichen Zweckverbänden. Diese Rechtsform ermöglicht die Durchsetzung der erarbeiteten Entwicklungskonzepte.

Regionalplanung

Planification régionale

Raumplanerische Probleme überschreiten die Gemeinde-, Kantons- und Landesgrenzen (etwa beim Verkehr, Kiesabbau und Landschaftsschutz). Die Regionalplanung dient dazu, diese überörtlichen Belange im grösseren räumlichen Zusammenhang zu sehen.

Heute beherrscht das Denken in Wirtschaftsregionen bzw. funktionalen Regionen die Raumplanungsaufgaben. So hat die Gemeinde ihre Bauzonengrösse und Verkehrsinfrastruktur auch mit Blick auf die regionale Entwicklungsmöglichkeit zu bemessen. Infrastrukturanlagen, die mehreren Gemeinden dienen, sind im gemeinsamen Einvernehmen zu planen. Die Durchführung der Regionalplanung führt nur in Ausnahmefällen zur Bildung neuer politischer Gebietskörperschaften; in der Regel kann sie

mit öffentlich- oder privatrechtlichen Gemeindeverbänden gewährleistet werden. Viele kantonale Planungsgesetze kennen Planungsregionen, die der institutionellen Regionalplanung dienen. Für die Wirtschaftsförderung im Berggebiet sieht das Bundesrecht ausdrücklich Regionen vor (Regionen nach Investitionshilfegesetz, → Regionales Entwicklungskonzept).

Die Regionalpläne sind in den kommunalen Nutzungsplänen umzusetzen.

Regionalpolitik

Politique régionale

Die Regionalpolitik bezieht sich auf politische, wirtschaftliche und sozio-kulturelle Aspekte von Teilräumen eines Staatsgebietes oder von Wirtschaftsräumen. Sie umfasst alle Bestrebungen zur Förderung einer zweckmässigen Entwicklung der Teilräume (→ Raumordnungspolitik).

Die traditionelle schweizerische Regionalpolitik ist vor allem auf den Abbau unerwünschter regionaler Disparitäten und auf den Abbau einseitiger wirtschaftlicher Abhängigkeiten ausgerichtet. Ziel ist einerseits die Verminderung der Entwicklungsunterschiede zwischen den Regionen nach dem Grundsatz der Dezentralisierung mit regionalen Schwerpunkten (Förderung der Problem- und Entleerungsgebiete vorab im → Berggebiet, → Abwanderung, → regionale Entwicklungskonzepte). Andererseits sollen einseitige Abhängigkeiten durch Diversifikation der Wirtschaft abgebaut werden (Massnahmen zugunsten wirtschaftlich bedrohter Regionen).

Neuerdings werden die Ziele der Regionalpolitik zeitgemäss auf die Wahrung der politischen und kulturellen Eigenständigkeit der Teilgebiete sowie auf den → Landschafts- und → Umweltschutz ausgeweitet. Der Förderung

der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Grossregionen dient die Beteiligung an den INTERREG-Initiativen der Europäischen Union.

Die Kritik an der Wirksamkeit der traditionellen Regionalpolitik verlangt eine bessere Abstimmung der Sektoralpolitiken (z.B. Landwirtschaftspolitik, Verkehrspolitik) sowie des interkantonalen Finanzausgleichs auf die regionalpolitischen Zielsetzungen.

Reservezone

— *Zone intermédiaire / Zone d'utilisation différée* —

Die Reservezone umfasst Flächen, deren Nutzung noch nicht bestimmt ist oder in denen eine bestimmte Nutzung erst später zugelassen werden soll. In der Praxis werden nicht selten Reserve-Bauzonen ausgeschrieben, die vorgeben, wo die bauliche Entwicklung stattfinden soll und welche Flächen bei einer Erweiterung des Baugebietes als nächste für eine Umzonung in die Bauzone in Frage kommen (Bauentwicklungsgebiet).

Da die Reservezone weder baulichen noch landwirtschaftlichen oder sonstigen standortgebundenen Nutzungen dient, sind in ihr Bauten und Anlagen nur mit einer → Ausnahmegenehmigung für das → Bauen ausserhalb der Bauzone möglich.

Die → Planungspflicht des Bundes verlangt an sich eine flächendeckende → Nutzungsplanung; trotzdem kann es in gewissen Fällen angebracht sein, aus Gründen der Flexibilität oder weil noch wichtige Entscheidungen mit Rückwirkungen auf die Planung offenstehen, Reservezonen auszuscheiden. Besteht jedoch Klarheit über die künftige Nutzung (z.B. als Bauland), so gebietet die Planungspflicht, das Land der entsprechenden Zone zuzuweisen.

Der Baulandbedarf für die nächsten 15 Jahre ist in der → Bauzone und nicht in Reservezonen abzudecken. Unzu-

lässig ist es deshalb, die Überbauung der → Bauzonen mittels Reservebauzonen oder “Bauzonen II. Etappe” (Bauzonenetappierung) zu staffeln. Eine Etappierung der Bauzonenüberbauung kann über die → Erschliessung (Erschliessungsetappierung, Erschliessungsprogramm) erfolgen.

Richtplan

Plan directeur

Der Richtplan als Ergebnis der → Richtplanung koordiniert raumwirksame Tätigkeiten und steuert diese über längere Zeit. Er erfüllt die Funktion eines Leitplanes.

Der Richtplan besteht aus konzeptionellen und programmatischen Inhalten. Er entwickelt mittel- bis langfristig raumplanerische Ziele und die zu ergreifenden Massnahmen samt den erwarteten Wirkungen. Daneben zeigt er für einen kurz- bis mittelfristigen Zeitraum auf, welche Massnahmen in welchem Zeitpunkt mit welcher Wirkung ergriffen werden sollen. Der Richtplan kann unverbindliche oder verbindliche Anordnungen enthalten. Die Verbindlichkeit richtet sich an die Behörden.

Der Richtplan kann beschreibend sein und mit Grafiken und Tabellen arbeiten. Er besteht aus Karte und Text. Die Karte enthält diejenigen Informationen, die mit dem Text nicht oder nur sehr schwer vermittelt werden können (räumliche Abgrenzungen, Lokalisierung räumlicher Bezüge). Technische Richtlinien des Bundes für die Erstellung und Gestaltung der Richtpläne sollen zu einer gewissen Darstellungseinheit führen.

Richtpläne können für die kantonale, regionale und kommunale Ebene vorgesehen werden. Dem kantonalen Richtplan kommt in der gesamtschweizerischen Raumplanung eine koordinierende Schlüsselfunktion zu. Er bestimmt die räumliche Entwicklung des Kantons und

stimmt die raumwirksamen Tätigkeiten innerhalb des Kantons sowie gegenüber Bund, Nachbarkantonen und benachbartem Ausland aufeinander ab. Die Sachplanungen des Bundes sind in diesem Sinne im kantonalen Richtplan ebenso zu berücksichtigen wie regionale und kommunale Planungen. Umgekehrt ist der Richtplan Grundlage für die Planungen des Bundes und der Gemeinden (→ Sachplan, → Nutzungsplan) und bindet die planenden Verwaltungseinheiten.

Kantonale Richtpläne werden von der zuständigen kantonalen Instanz (Kantonsregierung oder Parlament) erlassen und sind vom Bundesrat zu genehmigen. Widersprechen einzelne Richtplanaussagen den Sachvorstellungen des Bundes, so sind die Konflikte einvernehmlich oder im Bereinigungsverfahren, welches das Raumplanungsgesetz vorsieht, zu lösen.

Richtplanung

Elaboration du plan directeur

Als Richtplanung wird die Erarbeitung des → Richtplans bezeichnet (→ Planung). Sie ist Grundlagenerarbeitung und hat alle Aussagen zu sammeln, die für die Inhaltsfindung des Richtplans notwendig sind (→ Grundlagen, → Raubeobachtung). In der Regel handelt es sich um die Analyse des Ist-Zustandes bezogen auf die Siedlungs-, Landschafts- und Transport- bzw. Versorgungsstruktur sowie gleichzeitig um Vorstellungen über die mögliche und beabsichtigte künftige räumliche Entwicklung, aus der dann Ziele und erforderliche Massnahmen abgeleitet werden können. Da in den Richtplan nur Aussagen aufzunehmen sind, die verbindlich sein sollen und sein können, müssen die planerischen Grundlagen auf ihre Richtplanerheblichkeit hin überprüft und gewichtet werden.

Aufgabe der kantonalen Richtplanung ist es in diesem Sinne, die erstrebenswerte Raumordnung aufzuzeigen und die raumwirksamen Tätigkeiten und Nutzungsplanungen den Anforderungen dieser Raumordnung entsprechend zu koordinieren. Die Richtplanung übernimmt damit eine Scharnierfunktion. Diese Funktion bedingt bereits in der Planungsphase eine enge Zusammenarbeit der verschiedenen Planungsträger (→ Planungskoordination). Soll der Richtplan für Gemeinden verbindliche Anweisungen enthalten, sind die kommunalen Bedürfnisse in der Planungsphase abzuklären und bei der Festsetzung der Entwicklungswünsche zu berücksichtigen. Auch bei der Erarbeitung der Sachpläne des Bundes (→ Sachplanung) hat so früh wie möglich eine enge Zusammenarbeit zwischen den kantonal für die Richtplanung zuständigen Organen und den eidgenössischen Sachbehörden zu erfolgen; dadurch können Nutzungskonflikte entschärft und unnötige Verzögerungen vermieden werden.

Rodung

Défrichement

Rodung ist die dauernde oder vorübergehende Zweckentfremdung des Waldbodens mit oder ohne Beseitigung des Waldes (→ Wald).

Die Rodung ist bewilligungspflichtig. Eine Bewilligung darf im Einzelfall erteilt werden, wenn ein erhebliches → öffentliches Interesse besteht, das das Interesse an der Walderhaltung überwiegt (→ Interessenabwägung). Eine Rodungsbewilligung ist auch erforderlich, wenn Wald einer → Nutzungszone zugewiesen werden soll (in der Regel einer Bauzone, allenfalls der Strassenfläche für nicht forstliche Zwecke).

Wird die Bewilligung erteilt, muss in derselben Gegend eine gleiche Fläche neu aufgeforstet werden. Aus-

nahmsweise können unter bestimmten Voraussetzungen anstelle dieses „Realersatzes“ Massnahmen zugunsten des Natur- und Landschaftsschutzes treten oder → Ersatzabgaben (→ Abgaben) geleistet werden, die zweckgebunden für die Walderhaltung zu verwenden sind. Zuständig für die Bewilligungserteilung ist bei geringen Flächen (bis 5000 m²) der Kanton, bei grösseren der Bund.

Rohrleitungen

Conduites

Rohrleitungen dienen der Beförderung von Erdöl, Erdgas oder anderen flüssigen oder gasförmigen Brenn- oder Treibstoffen.

Rohrleitungen mit einem bestimmten Durchmesser fallen gänzlich unter den Anwendungsbereich des Rohrleitungsgesetzes und damit unter die Aufsicht des Bundes. Die im bundesrechtlichen Verfahren (Plangenehmigungsverfahren) erteilten Bewilligungen bestehen aus einer Konzession sowie einer Bau- und Betriebsbewilligung. Ein zusätzliches kantonales Baubewilligungsverfahren findet nicht statt. Die nicht der Bewilligungshoheit des Bundes unterstellten Rohrleitungen fallen unter die Aufsicht der Kantone und bedürfen einerseits einer Bewilligung des Kantons nach dem Rohrleitungsgesetz und andererseits einer → Baubewilligung im Sinne des Raumplanungsgesetzes.

Sachplan

Plan sectoriel

Sachpläne sind → Pläne, die auf die Entwicklung bestimmter Sachbereiche ausgerichtet sind. Sie sind das Ergebnis der → Sachplanung.

Bund, Kantone oder Gemeinden können aufgrund ihrer Sachgesetzgebung Sachpläne erlassen. Inhalt und Wirkung der kantonalen oder kommunalen Sachpläne werden durch den Kanton oder die Gemeinde bestimmt. Auf Bundesebene regelt das Raumplanungsgesetz den Stellenwert des Sachplans. Die Sachpläne können sich in ihrem Umfang und ihrem Konkretisierungsgrad stark unterscheiden. Umfang und Konkretisierungsgrad sind abhängig von den Kompetenzen des Planungsträgers und vom Planungshorizont. Oft werden vorgängig → Konzepte erarbeitet.

Konzepte und Sachpläne des Bundes werden den Kantonen rechtzeitig bekanntgegeben, damit die Aussagen in die → kantonalen Richtpläne einfließen und sich auf alle kantonalen und kommunalen Planungen auswirken können.

Beispiele von Sachplänen sind auf kantonaler Ebene die Strassen- und Hochbauprogramme. Beim Bund lösen Aufgaben wie die Erstellung nationaler Verkehrsinfrastrukturen (Sachplan Alptransit), die Errichtung von Militäranlagen (Sachplan Waffen- und Schiessplätze) oder auch der Auftrag zur Sicherung der Versorgung in Notzeiten (Sachplan Fruchtfolgeflächen) Sachpläne aus.

Sachplanung

————— *Elaboration des plans sectoriels* —————

Unter Sachplanung wird der Planungsprozess (→ Planung) zur Erfüllung von Sachaufgaben wie beispielsweise die dauernde Sicherung des besten Kulturlandes (→ Fruchtfolgeflächen) oder die Einbettung von Verkehrsinfrastrukturen in den Raum (→ Verkehrsplanung) verstanden. Das Raumplanungsgesetz verlangt dort eine Sachplanung, wo eine in andern Gesetzen umschriebene Aufgabe wegen ihrer grossen räumlichen Auswirkungen eine enge Ab-

stimmung mit der Richt- und Nutzungsplanung erfordert. Inhalt und Verfahren der Sachplanung werden in erster Linie durch die Sachgesetzgebung (Gesetzgebungen über die Eisenbahnen, Nationalstrassen usw.) bestimmt und durch die Raumplanungsgesetzgebung ergänzt (z.B. Vorschrift über die → Information und Mitwirkung).

Das Raumplanungsgesetz spricht von den Sachplänen des Bundes, doch kann sich auch auf kantonaler oder kommunaler Ebene die Erstellung eines Sachplanes aufdrängen, so etwa auf Kantonsebene beim Kiesabbau. Die Festlegungen des Sachplans finden ihren Niederschlag in den Richt- und Nutzungsplänen.

Schifffahrt

Navigation

Die Schifffahrt, verstanden als Befahren der Gewässer mit Schiffen, wird in der Gesetzgebung unterschieden in

- Binnen-, Rhein- und Hochseeschifffahrt,
- Personen- und Güterschifffahrt.

Der Güterschifffahrt kommt heute nur noch auf wenigen Gewässerstrecken Bedeutung zu. Dem Ausbau von Wasserstrassen steht das gewichtige Interesse am Schutz naturnaher Gewässerläufe als Erholungsgebiete und → Biotope entgegen.

Der Bund hat eine umfassende Kompetenz für die Regelung der Schifffahrt einschliesslich der Wasserstrassen. Für die regelmässige und gewerbsmässige Personenschifffahrt steht ihm ein Monopol zu, das er allerdings mittels Verleihung von Konzessionen durch Dritte ausüben lässt.

Die Erstellung von Anlagen für Schiffe des Bundes und der konzessionierten Schifffahrtsunternehmen setzt ein Plangenehmigungsverfahren des Bundes voraus, das zugleich Baubewilligung ist. Eine Baubewilligung nach kan-


tonalem Recht ist in diesem Sinne nicht erforderlich. Das Betreiben dieser Anlagen bedarf allerdings einer Betriebsbewilligung.

Die übrigen Hafen-, Umschlags- und Landungsanlagen unterstehen der Bewilligungshoheit jenes Kantons, auf dessen Gebiet sie liegen. Überdies ist bei grösseren Anlagen die Ausscheidung einer speziellen → Nutzungszone erforderlich (→ Planungspflicht, Spezialzone).

Bei der Bewilligungserteilung sowohl auf Bundes- wie Kantonsebene sind insbesondere auch die Anliegen des Natur- und Umweltschutzes zu berücksichtigen. So ist beispielsweise die Beseitigung der Ufervegetation bewilligungspflichtig. Im weiteren bedarf die Erstellung von Hafenanlagen für Schifffahrtsunternehmen des öffentlichen Verkehrs einer → Umweltverträglichkeitsprüfung.

Schutzzone

Zone à protéger



Schutzzonen sind Nutzungszonen mit dem Ziel, jene Nutzungen einzuschränken, die bestimmte geschützte Gegenstände oder Werte beeinträchtigen könnten. Oft sind es Bauten und Anlagen, die dem Schutzzweck zuwiderlaufen. Beispiele von Schutzzonen sind: Landschaftsschutzzonen, See- und Uferschutzzonen, Ortsbildschutzzonen, Gewässerschutzzonen und Ruhezone.

Verschiedene Spezialgesetzgebungen sorgen für die Erhaltung und Schonung schützenswerter Güter. Neben den bekannten Bundesgesetzen über den Natur- und Heimatschutz, den Wald, die Umwelt und die Gewässer dienen weitere Erlasse, wie zum Beispiel der Bundesbeschluss über den schweizerischen Nationalpark, diesem Ziel. Aufgrund einzelner solcher Erlasse werden die Schutzobjekte in → Inventaren aufgelistet und durch die Ausscheidung von Schutzzonen in den Zusammenhang einer

umfassenden Nutzungsordnung gestellt. Schutzzonen können andere → Nutzungszonen, wie Bau- oder Landwirtschaftszonen, auch überlagern.

Neben den Schutzzonen kann der erforderliche Schutz auch mit andern rechtlichen Mitteln, wie zum Beispiel Schutzverordnungen, privatrechtlichen Vereinbarungen oder Schutzverfügungen, gewährleistet werden. Letztere eignen sich vor allem für Einzelobjekte (Kulturdenkmäler und schützenswerte Einzelbauten).

Siedlung

Milieu bâti

Siedlungen umfassen Bauten und Anlagen für das Wohnen und Arbeiten, für die Versorgung, Bildung und Erholung sowie für den Verkehr und die Kommunikation. Das Antlitz der einzelnen Siedlungsbauten, der Städte und Dörfer ist Ausdruck ihrer Geschichte und Abbild des sich wandelnden Selbstverständnisses einer Gesellschaft. Die Siedlung ist damit nicht nur Lebensraum, sondern auch Spiegel des sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Lebens.

Die Grenzen des Siedlungsgebietes sind dauernden Veränderungen unterworfen. Sie hängen von natürlichen Faktoren (Klima, Höhenlage, Topographie), von der Bevölkerungsentwicklung, von ökonomischen und ökologischen Fakten und technischen Möglichkeiten ab. Siedlungsflächen bestehen aus den Nettobauflächen (für das Erstellen von Bauten für Wohnen und Arbeiten), den Verkehrsflächen (mit Ausnahme privater Autoabstellplätze und der Flächen für Bauten, die dem Unterhalt der Verkehrsanlagen dienen), den Freiflächen und den Flächen für öffentliche Bauten und Anlagen (Schulen, Spitäler, Pflegeheime, Verwaltung, Kirchen, Spielplätze, Sportanlagen, Bäder, Familiengärten, Grünanlagen usw.).

Unter Siedlungsstruktur versteht man die Anordnung von Bauten und Anlagen zu Siedlungseinheiten: Einzelhof, → Streusiedlung, Strassendorf, Haufendorf usw. Städtische Siedlungen sind in sich geschlossen und in der Regel mit dem Baugebiet einer → Stadt, einer städtischen → Region oder einer → Agglomeration identisch. Die verschiedenen Siedlungseinheiten sind auf vielfältige Art und Weise miteinander verknüpft; Übergänge und Mischformen sind häufig. Ausser nach räumlichen Aspekten kann man Siedlungsstrukturen auch nach sozialen, ökonomischen, ökologischen, erschliessungs- oder nutzungsbezogenen Kriterien beschreiben.

Siedlungsplanung

Planification du milieu bâti

Unter Siedlungsplanung versteht man die Planung der Siedlungsentwicklung in funktionaler, sozio-ökonomischer und räumlich-ästhetischer Hinsicht.

Als wesentliche Aufgabengebiete unterscheidet man die Siedlungsentwicklung nach innen und die Siedlungsentwicklung nach aussen. Der (inneren) Erneuerung, der Substanzerhaltung wie der Umstrukturierung und → Verdichtung bestehender Siedlungsteile steht die Siedlungserweiterung an deren Rändern gegenüber. Aus Gründen der → haushälterischen Bodennutzung hat die Siedlungsentwicklung nach innen Vorrang.

Sachlich müssen durch die Siedlungsplanung die verschiedenen Ansprüche an den Lebensraum (Wohnen, Wirtschaften, Freizeit, Verkehr, ökologischer Ausgleich usw.) koordiniert und einander sinnvoll zugeordnet werden.

Siedlungsplanung ist in einem umfassenden Sinn Siedlungsgestaltung. Die Verbindung wesentlicher Siedlungselemente (Nutzbauten, soziale Einrichtungen, Freiflächen

usw.) zu Siedlungseinheiten mit einem eigenen charakteristischen Gepräge ist ein wichtiger Aspekt der → Siedlungsqualität. Der Ästhetik, dem Image, der Identität der Siedlungseinheiten ist besondere Beachtung zu schenken.

Damit die Siedlungsplanung den an sie gestellten komplexen Ansprüchen genügen kann, bedient sie sich zunehmend → kooperativer Planungsverfahren.

Siedlungsplanung hat auch die bestehenden Siedlungsbauten ausserhalb der Bauzonen zu berücksichtigen. Sie hat aufzuzeigen, welche Siedlungstätigkeit ausserhalb des Baugebietes ausnahmsweise zulässig sein soll, ohne dass der Gedanke der Trennung von Siedlungs- und Nichtsiedlungsgebiet preisgegeben wird (→ Bauen ausserhalb der Bauzonen). Dazu muss die Siedlungsplanung den sozio-ökonomischen Lebensgrundlagen der Bevölkerung im → ländlichen Raum Beachtung schenken (Erhaltung der Versorgungsfunktion von Weilern, → Abwanderung). Siedlungsplanung ist in diesem Sinn Teil der Planung im ländlichen Raum.

Siedlungsqualität

Qualité du milieu bâti

Unter Siedlungsqualität versteht man die Vorzüge einer Siedlung, die die Lebensqualität der Bewohner beeinflussen. Sie besagt, wie weit die bestehende oder geplante Siedlung menschlichen und gesellschaftlichen Grundbedürfnissen entspricht und kulturellen Ansprüchen genügt.

In Gebieten, die zum Wohnen bestimmt sind, bedeutet Siedlungsqualität Wohnqualität. Gefragt sind möglichst geringe Immissionen (Ruhe, geringe Luftbelastung), Freiräume für attraktive und sichere Freizeitgestaltung (Spielplätze, Grünflächen, Wald), einfach erreichbare Einkaufsmöglichkeiten (Quartierläden), gute Verkehrserschliessung, eine den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördernde

de Bauweise (Gruppenwohnungen, gesamthafte Quartiergestaltungen), Möglichkeiten der Beteiligung am Gemeinschaftsleben der Gemeinde (keine abgeschiedenen Quartiere), identitätsstiftende Gestaltung.

Industriell und gewerblich genutzte Gebiete müssen den Ansprüchen der Unternehmen und der arbeitenden Bevölkerung genügen: Bedürfnis nach effizientem Wirtschaften, gutes Standortimage, attraktive Arbeitsplätze, gute Erreichbarkeit, Möglichkeiten der Pausen- und Mittagsabwechslung.

In Gebieten mit gemischten Nutzungen bedeutet Siedlungsqualität Schutz der Wohn- und Arbeitsqualität. Gewerbliche Tätigkeiten und Wohnnutzungen dürfen sich nicht gegenseitig stören oder verdrängen. Sie sollen sich vielmehr ergänzen und eine attraktive Mischung ergeben. Die Siedlungsqualität besteht hier unter anderem in einem anregenden Wohnumfeld sowie im Umstand, dass die Nähe von Wohnungen und Arbeitsplätzen den Pendlerverkehr verringern kann.

Die Mittel zur Erreichung der gewünschten Siedlungsqualität sind vielfältig: Vorschriften über die → Nutzungsintensität und → Baudichte, Wohn- bzw. Gewerbeanteilmvorschriften (→ Nutzungsanteilpläne), Gestaltungs- und Ästhetikvorschriften (→ Ästhetik), baupolizeiliche Vorschriften aus hygienischen, energietechnischen, sozialen (Kinderspielplätze, Gemeinschaftsräume) oder ökologischen Gründen (Lärmschutzmassnahmen, Fahrzeugabstellplätze, Kehrachtsammelpplätze usw.).

Sondernutzungsplan

——— *Plan d'affectation de détail / Plan spécial* ———

Der Sondernutzungsplan präzisiert die im Rahmennutzungsplan (→ Nutzungsplan) vorgezeichneten Grundnutzungen für Teilräume und/oder einzelne Sachbereiche.

Der Begriff wird in den Kantonen unter den unterschiedlichsten Bezeichnungen und mit den verschiedensten Zwecken verwendet.

Der Sondernutzungsplan erlaubt die Festlegung differenzierter und detaillierter Anordnungen für Schlüsselgebiete. Er ergänzt, überlagert oder verdrängt die Festlegungen im Nutzungsplan. Er ordnet Bebauungs- und Gestaltungsmöglichkeiten grösserer zusammenhängender Gebiete und kann in der Funktion unterschieden werden als Gestaltungs-, Erschliessungs- und Enteignungsplan (→ Nutzungsplan). Einzelne Kantone sehen vor, dass Flächen zu bezeichnen sind, die nur aufgrund einer Sondernutzungsplanung überbaut werden können (→ Planungspflicht). Bestimmte Anlagen mit besonderen Auswirkungen auf die Nutzungsordnung, Erschliessung oder Umwelt benötigen regelmässig die Festlegung eines Sondernutzungsplans (→ Planungspflicht, → Abbau von Rohstoffen, Schiessanlagen, Einkaufszentren).

Gestaltungspläne können für ein bestimmtes Gebiet konkrete Nutzungsmöglichkeiten bestimmen und Einzelheiten zur Bauästhetik und Gebäudenutzung vorsehen. Mit ihnen wird eine städtebaulich, architektonisch oder wohnhygienisch einwandfreie Überbauung angestrebt und zu diesem Zweck eine Spezialbauordnung aufgestellt. Gestaltungspläne kommen sowohl für unüberbaute Gebiete wie auch zur Sanierung bereits überbauter Gebiete in Frage. Sie erscheinen unter ganz unterschiedlichen Bezeichnungen und werden oft auch Quartierpläne, Bebauungspläne oder Überbauungsordnungen genannt.

Erschliessungspläne legen den Verlauf der Infrastrukturen (Strassen, Kanalisationen usw.) konkret fest (Quartierpläne, → Erschliessung, → Baulinien). Auch ausserhalb der Bauzonen lässt sich die Strassenführung aufgrund solcher Strassenpläne vorbestimmen.

In einzelnen Kantonen zeigen Enteignungspläne (“Werkpläne”), wo und wofür Gemeinden Boden beanspruchen. Für ihren örtlichen und sachlichen Bereich schaffen sie eine eigene Nutzungsordnung oder ergänzen diese.

Um die verwirrlige Begriffswelt zu vereinfachen, sollte entweder die Dreiteilung Gestaltungsplan, Erschliessungsplan, Enteignungsplan verwendet oder besser noch ein einziger Begriff für den Sondernutzungsplan mit allen Regelungsmöglichkeiten (z.B. Sonderbauordnung) eingeführt werden.

Sondernutzungspläne regeln bisweilen die zulässige Nutzung derart detailliert, dass mit ihnen auch Fragen der Baubewilligung entschieden werden und diese damit vorweggenommen wird.

Häufig liegt die Kompetenz zum Erlass von Sondernutzungsplänen im Gegensatz zu den Rahmennutzungsplänen bei der Exekutive. Dies darf jedoch nicht dazu führen, den vom Gesetzgeber erlassenen Rahmennutzungsplan zu unterlaufen. Lässt das kantonale Recht grössere Abweichungen vom Rahmennutzungsplan zu, so müssen derartige Sondernutzungspläne vom Gesetzgeber festgesetzt werden.

Stadt

Ville

Stadt ist eine in der Geschichte entstandene spezielle Siedlungsform (→ Siedlung). Im Mittelalter stellte sie sich als geschlossener Baukörper mit reicher, harmonischer Innengliederung dar. Mit der französischen Revolution sowie der Industrialisierung wurden die hierarchische Unterscheidung sowie strenge wirtschaftliche und politische Trennung zwischen Stadt und Land aufgehoben. Die

Stadt als ein in sich geschlossener Baukörper begann sich aufzulösen.

Wesensmerkmal der Stadt ist die weit fortgeschrittene räumliche Differenzierung in einen Kern, kernnahe Wohn- und Gewerbeviertel, Aussenzonen und Umland. Die überbaute Stadtfläche reicht in der Regel weit über die rechtlichen, politischen Stadtgrenzen (Gemeindegrenzen) hinaus. Dabei wird zwischen Kern und Ring unterschieden, deren Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung unterschiedlich verlaufen: Bei einem starken Wachstum des Kerns und einem geringen Wachstum des Rings spricht man von Urbanisation; im umgekehrten Fall handelt es sich um eine „Suburbanisation“, die sich zu einer → Agglomeration entwickeln kann.

Städte sind – nach den statistischen Kriterien – Gemeinden mit mindestens 10'000 Einwohnern. Im Jahre 1990 lebte knapp 70 Prozent der Bevölkerung in städtischen Gebieten. Je nach Arbeitsplatzangebot, Verhältnis zu den Umliegergemeinden und Pendleraufkommen kann eine Stadtsiedlung zur → Agglomeration werden. Als Trabanten- oder Satellitenstädte werden selbständige Siedlungen bezeichnet, die mit eigenen Arbeitsplätzen ausgestattet sind und von einem grösseren wirtschaftlichen Zentrum abhängen.

Seit den 30er Jahren wird aus gesamteuropäischer Optik im Zuge des Ausbaus der Verkehrsverbindungen (→ Mobilität, Wachstum des Pendlerverkehrs) und vor dem Hintergrund von zunehmenden wirtschaftlichen Verflechtungen immer wieder von der „Stadt Schweiz“ gesprochen. Das verweist auf völlig neue Dimensionen des Begriffes Stadt, die mit dem neuerlichen Innovationschub durch die Telekommunikation unterstrichen werden.

Städtebau

Urbanisme

Städtebau umfasst die Versuche, Stadtentwicklungsprozesse und bauliche Veränderungen an erwünschten räumlichen und nutzungsmässigen Strukturvorstellungen im öffentlichen Interesse zu orientieren. Dazu gehören der Entwurf von räumlichen Ordnungen für die → Stadt oder für Siedlungsteile (→ Leitbild) wie auch Versuche der planerischen Lenkung der Stadt- oder Siedlungsentwicklung auf kommunaler Stufe, also auch in kleineren Gemeinden. „Städtebau“ meint ähnliche Tätigkeiten wie → Stadtplanung; die Begriffe werden in der Praxis oft synonym verwendet.

Wenn in den letzten Jahren vermehrt von Städtebau gesprochen wird, so kommt damit die zunehmende Sorge um die ästhetischen und räumlichen Qualitäten der gebauten Umwelt zum Ausdruck. Städtebauliche Qualitäten erhalten zunehmende Bedeutung als Standortfaktoren für die Wirtschaft. Mit städtebaulichen Entwürfen (Architekturwettbewerben, Stadtbildstudien, Gestaltungsrichtplänen usw.) sind die besonderen ästhetischen, räumlichen und nutzungsmässigen Entwicklungsperspektiven zu klären. Besondere Beachtung verdient die Ausgestaltung des öffentlichen Raumes. Bei der Festlegung von identitätsbildenden städtebaulichen Strukturen mittels der verschiedenen Planungsinstrumente ist ausreichend Raum für die architektonische Gestaltung zu lassen.

Stadtplanung

Planification urbaine

Stadtplanung hat die Entwicklung und die funktionale Gestaltung der Stadt zum Gegenstand (→ Siedlungsplanung, → Siedlungsqualität). Dazu bedient sie sich der

Mittel des → Leitbildes, der → Richt- und → Nutzungsplanung.

Neben der Entwicklung der Stadt nach aussen (Stadterweiterung) ist die Entwicklung nach innen (Stadterneuerung) getreten: Die Innenentwicklung besteht in der baulichen und nutzungsmässigen → Verdichtung der bestehenden Siedlung. Die Stadterweiterung besteht im Anfügen weiterer Aussenquartiere.

Die Aussagen und Massnahmen der Stadtplanung werden konkretisiert auf der Stufe der einzelnen Quartiere und Teilen davon (Stadt(teil)zentren, Siedlungen, → Sondernutzungsplan).

Grundvoraussetzung der Stadtplanung ist die Kenntnis der Komplexität des Stadtgebietes: funktionale Verflechtung (Geschäfts-/Arbeitsgebiete, Wohngebiete, Erholungsgebiete), Strukturwandel (Industriegebiete), Bevölkerungswanderungen und -zusammensetzung (→ Migration). Als Problemkreise wären hier zu nennen: Bevölkerungsrückgang infolge hoher Steuerbelastung und mangelnder Wohnqualität, Änderungen in der Bevölkerungsstruktur (Überalterung), Wohnungsmarkt- und Arbeitsmarktprobleme (Entwicklung des Dienstleistungssektors), hohe infrastrukturelle Ausstattungsansprüche der Bevölkerung und fehlende Abgeltung zentralörtlicher Leistungen.

Lösungen sind nur durch das Zusammenwirken von öffentlichem und privatem Sektor zu finden (public-private-partnership, → kooperative Planungsverfahren usw.). Die klassische Strukturpolitik ist durch eine (aktive) Strukturpolitik abzulösen.

Die Zentrumsfunktion einer städtischen Siedlung verlangt ausserdem regional vernetztes Denken, damit regionale Nutzungswünsche gruppiert werden, die Siedlungsentwicklung und das kulturelle Angebot mit den Agglomerationsgemeinden abgestimmt werden und die Infra-

strukturanlagen dem Arbeits- und Pendlerverkehr ins Zentrum genügen können (→ Regionalplanung).

Standortgebundenheit

— *Implantation imposée par la destination* —

Standortgebundenheit im raumplanungs- und forstrechtlichen Sinne bedeutet, dass der Zweck der Baute oder Anlage einen Standort ausserhalb der Bauzone bzw. im Wald erfordert. Sie ist gegeben, wenn die Baute aus technischen oder betrieblichen Gründen oder wegen der Bodenbeschaffenheit – also aus objektiven Gründen – auf einen Standort ausserhalb der Bauzone bzw. im Wald angewiesen ist. Finanzielle Interessen gelten als subjektive Gründe. Kommt für die Realisierung des Vorhabens nur ein ganz bestimmter Standort in Frage (z.B. Bergrestaurant), spricht man von positiver Standortgebundenheit; erscheint eine Baute oder Anlage innerhalb einer Bauzone wegen der von ihr ausgehenden Auswirkungen (Lärm, Geruch usw.) als nicht sinnvoll (Schiessanlagen), spricht man von negativer Standortgebundenheit. Nicht erforderlich ist bei der Bejahung der Standortgebundenheit, dass überhaupt kein anderer Standort in Frage kommt, sondern nur, dass besonders wichtige Gründe vorliegen, die den vorgesehenen Standort gegenüber anderen Standorten als viel vorteilhafter erscheinen lassen (relative Standortgebundenheit).

Steuer

— *Impôt* —

Steuern sind Geldleistungen Einzelner an den Staat (→ Abgabe). Sie sind – im Gegensatz zu den → Kausalabgaben – voraussetzungslos, ohne konkrete Gegenleistung geschuldet. Bei der Festsetzung der Steuer kommt dem

Gesetzgeber weitgehende Gestaltungsfreiheit zu, doch muss er die Grundsätze der Allgemeinheit (alle Personen müssen belastet sein), der → Rechtsgleichheit und der → Verhältnismässigkeit beachten.

Wird die Steuerpflichtige direkt belastet und in ihrem Vermögen wirtschaftlich getroffen, spricht man von direkter Steuer (Einkommens-, Vermögens-, Kapitalgewinnsteuer). Wird die Abgabe – unabhängig vom individuellen Einkommen – bei der Einkommensverwendung erhoben, handelt es sich um eine indirekte Steuer. Man spricht dabei auch von der Belastung des Verbrauchs (Zölle, Mehrwertsteuer). Zwecksteuern wiederum sind Steuern, die der Erfüllung einer bestimmten staatlichen Tätigkeit dienen (Motorfahrzeugsteuern, Kurtaxen). Lenkungssteuern bezwecken in erster Linie eine Steuerung des Verhaltens von Privaten, insbesondere der Wirtschaft (→ Lenkungsabgaben). Auch andere Steuern haben Lenkungswirkung. So erweist sich beispielsweise die Verkehrswertbesteuerung von Grundstücken als Mittel gegen die Baulandhortung.

Im Zusammenhang mit der → Bodenpolitik kommt den Grundstücksgewinn-, Handänderungs- und Liegenschaftssteuern grosse Bedeutung zu. Diese werden durch kantonales Recht festgesetzt. Sie erscheinen deshalb in den unterschiedlichsten Formen, Bezeichnungen und mit den verschiedensten Inhalten. Auch die Abschöpfung planungsbedingter Mehrwerte (→ Ausgleich) kann in Form einer Steuer erfolgen.

Strasse

Route

Strassen sind die den Automobilen, Zweirädern, Fussgängern und ausnahmsweise der Bahn (Tram) dienenden Flächen. Im einzelnen gehören dazu: die Fahrbahnflä-

chen, Abstellflächen im Strassenraum (Parkplätze), Velo- und Fussgängerflächen sowie Restflächen wie Verkehrsinseln, Mittelstreifen und Strassenböschungen.

Als öffentliche Sache im Gemeingebrauch stehen Strassen allen Benutzerinnen und Benützern ohne besondere Erlaubnis und in der Regel unentgeltlich offen. Wird die Strasse nicht bestimmungsgemäss genutzt oder werden durch eine bestimmte Nutzung andere Benutzerinnen und Benutzer erheblich eingeschränkt, spricht man von gesteigertem Gemeingebrauch, welcher in der Regel bewilligungspflichtig ist.

Strassen dienen als Verkehrsraum (→ Erschliessung, → Verkehrsplanung), als Gliederungselement von Siedlungen und als öffentlicher Frei- und Aufenthaltsraum. In diesem Sinne sind sie für die → Siedlungsqualität von erheblicher Bedeutung. Strassen können auch die Siedlungsentwicklung beeinflussen (Hauptverkehrsachsen, → Mobilität).

Ausbaustandard und Entscheidungsbefugnisse sind je nach Funktion der Strasse verschieden:

Die Nationalstrassen sind Verbindungen von internationaler und gesamtschweizerischer Bedeutung. Ihr genereller Verlauf wird im Netzbeschluss der Eidgenössischen Räte und die Linienführung vom Bundesrat im Plangenehmigungsverfahren festgelegt. Der Netzbeschluss entspricht in etwa einem → Sachplan des Bundes, das generelle Projekt einem → Richtplan und das Ausführungsprojekt mit seinen grundeigentümergebundenen Baulinien einem → Nutzungsplan. Das Verfahren zum Bau von Nationalstrassen ist im Nationalstrassengesetz des Bundes abschliessend geregelt. Der Bund übt ferner eine Oberaufsicht über Strassen und Brücken von nationaler Bedeutung aus. Dazu gehören namentlich die dem internationalen Verkehr dienenden Alpenstrassen. Umfangmässig be-

schränkt sich die Oberaufsicht auf den Unterhalt dieser Werke.

Im übrigen ist das Strassenwesen Sache der Kantone. Es kommt den Kantonen dabei insbesondere das Recht zu, über Bau, Unterhalt und Nutzung der Strassen zu bestimmen.

Besondere bundesrechtliche Vorschriften gelten für die Fuss- und Wanderwege sowie die Waldstrassen (→ Wald).

Die Strassenverkehrsgesetzgebung ist – was die öffentlichen Strassen betrifft – Sache des Bundes. Als öffentlich gelten Strassen, die nicht ausschliesslich privatem Gebrauch dienen. Dabei ist nicht das Eigentum, sondern die tatsächliche Nutzung massgebend.

Streusiedlung

Habitat dispersé

Streusiedlung ist ein Siedlungsbild ausserhalb der Bauzonen, bei dem die Häuser (Einzelhöfe, Zwiehöfe oder Streuhöfe) weitgehend regelmässig, ohne deutliche oder enge Zusammenhänge über eine ganze Fläche verteilt sind.

Streusiedlungen haben nach geografischen Gesichtspunkten verschiedene Ausprägungen. In Ergänzung zu den geschlossenen Dörfern finden sich Streusiedlungen im Plateau- und Kettenjura (Einzelhöfe und kleine Weiler). Im Hochjura trifft man auf Reihen- und Kettendorfsiedlungen (Strassendorf in Einzelhofsiedlungsform). Im Mittelland sind sowohl kleinere Weiler mit mittleren Abständen von 1,5 bis 1,8 km als auch Weiler und Einzelhöfe, die zum Teil zentrale Funktionen (Dienstleistungen) erfüllen, zu finden. Im höheren Mittelland trifft man Hofgruppen und Einzelhöfe sowie in den Talsiedlungsgebieten kleinere Weiler an. Es handelt sich um Einhöfe (Mehr-

zweckgebäude), die oft durch Nebengebäude (Speicher) ergänzt werden. In den Nordalpen finden sich ausgeprägte Streusiedlungen ausserhalb der Taldörfer, und in den Zentral- und Südalpen befinden sich stark gestreute Wirtschaftsgebäude (Kornstadel, Heuställe, Heuscheunen) in Dorfnähe.

Abgesehen von diesem historischen Bezug sind Streusiedlungen auch das Ergebnis der veränderten Mobilität. Individuelle Verkehrsmittel tragen wesentlich zum Wohnen im Grünen, abseits von bestehenden Siedlungen bei.

Unter dem Gesichtspunkt einer → haushälterischen Bodennutzung und der Schonung öffentlicher Finanzen (→ Erschliessung, Infrastruktur, → Bauen ausserhalb der Bauzone) sind Streusiedlungen – von Ausnahmen abgesehen – unerwünscht. Sie sollen erhalten, nicht aber weiter ausgebaut werden. Gerade in neuerer Zeit erhöht sich jedoch in Streusiedlungsgebieten – nicht zuletzt infolge der Strukturveränderungen in der Landwirtschaft – der Druck zur Umnutzung und Erweiterung bestehender Bauten, ja sogar zur Erstellung von Neubauten (→ Kleinbauzonen).

Die raumplanerische Behandlung der Streusiedlungen ist Aufgabe der → Siedlungsplanung im → ländlichen Raum.

Telekommunikation

Télécommunication

Telekommunikation (Fernmeldewesen) bezeichnet den Austausch von Informationen oder Daten auf elektronischen Datentransportnetzen. Zu unterscheiden sind die Massenkommunikation (Fernsehen, Radio) und die Individualkommunikation (Telefon, Datenübertragung).

Raumplanerisch ist heute vorab die Individualkommunikation von Bedeutung. Mit ihrem Rationalisierungs-

tential (Geschwindigkeit der Informations- und Datenübertragung, Massenleistungsfähigkeit, Flexibilität, Ressourcenschonung, Sicherheit) und der praktisch unbegrenzten Erreichbarkeit (weltweiter Zugang zu Absatz-, Beschaffungs- und Finanzmärkten) wirkt sie sich auf die Produktionsprozesse (Arbeitsteilung) und die Siedlungsstrukturen aus. Die Gewinne für die Raumplanung sind bisher allerdings bescheiden. Rationalisierungen und Arbeitsteilungen haben in erster Linie mehr Verkehr gebracht und zwar nicht nur Güterverkehr, sondern – infolge Reduktion und Flexibilisierung der Arbeitszeit – auch mehr Freizeitverkehr (→ Mobilität). Kaum erfüllt haben sich frühere Erwartungen, die Bildschirmarbeit zu Hause schränke – weil sich Ortswechsel erübrigten – den (motorisierten) Berufsverkehr ein. Die Telekommunikation hat auch kaum, obwohl in ihr ein erhebliches Dezentralisierungspotential steckt, zur Aufwertung peripherer Räume (→ Regionalpolitik) beigetragen. Die Liberalisierung des Fernmeldewesens und die Privatisierung der staatlichen Telecom dürften die Situation künftig noch erschweren, sind doch die landesweite Versorgung und ein ausgeglichenes Leistungsangebot (ausgleichende Tarifgestaltung) mit entsprechenden Entwicklungen nicht mehr ohne weiteres gewährleistet.

Tourismus

Tourisme

Tourismus ist die Gesamtheit der Freizeit- oder Ferienbeschäftigungen ausserhalb des Wohnortes. Er unterscheidet sich von der täglichen Freizeitbeschäftigung dadurch, dass in der Regel eine besondere Infrastruktur in Anspruch genommen wird. Tourismus besteht aus Ferientourismus (mit längeren Aufenthalten an einem fremden Ort), Tages-

tourismus und Kongresstourismus (geschäftliche oder wissenschaftliche Weiterbildung).

Tourismus bedarf eines ursprünglichen Angebots und einer Ausstattung: Als ursprüngliches Angebot gelten die natürlichen Voraussetzungen (Lage, Klima, Topographie, Landschaftsbild, Fauna und Flora). Unter Ausstattungen werden die auf die touristischen Bedürfnisse ausgerichteten Erschliessungseinrichtungen (touristische Anlagen) und die weitere touristische Infrastruktur (Beherbergungs- und Verpflegungsbetriebe, Unterhaltungsstätten, Betreuung- und Informationsangebote usw.) verstanden.

Bei der Infrastruktur wird zwischen Hotellerie (Hotels, Gasthöfe, Pensionen usw.), Parahotellerie (→ Zweitwohnungen, Privatzimmer, Zelt – und Wohnwagenplätze, Jugendherbergen und andere Gruppenunterkünfte) und Aparthotels (Hotelbetriebe mit beschränkten Dienstleistungen) unterschieden.

Der Tourismus stellt einen Haupterwerbszweig des → Berggebietes dar. Die Raumplanung ist deshalb bestrebt, die Grundlagen des Tourismus langfristig zu sichern (→ Nachhaltigkeit). Einerseits lebt der Tourismus von einer intakten Landschaft, andererseits kann seine Infrastruktur zu einer erheblichen Belastung von Landschaft und Umwelt führen (touristische Transportanlagen). Der Raumplanung und ihren Instrumenten obliegt hier die sachgerechte Abstimmung der verschiedenen Bedürfnisse (→ Interessenabwägung). Diese Planung wird sinnvollerweise auf regionaler Ebene durchgeführt (→ Regionalplanung, → Richtplanung).

Umwelt

Environnement

Die Umwelt umfasst den gesamten Lebensraum mit den Menschen, ihren natürlichen Lebensgrundlagen (→

Boden, → Luft, → Wasser, → Wald, → Landschaft), den Tieren und Pflanzen sowie ihren Lebensgemeinschaften und Lebensräumen. Umwelt umfasst die gebaute (→ Siedlung) und ungebauete Umgebung. Zum Umweltrecht in diesem umfassenden Sinn gehören die Gesetzgebungen über den Umweltschutz, die Gewässer (Gewässerschutz und Wasserbau), den Naturschutz (Natur- und Heimatschutz, Fischerei, Jagd, Tierschutz), den Wald, aber auch Teile des Raumplanungsrechts sowie der Lebensmittel- und Giftgesetzgebung.

Die Umweltplanung legt die Voraussetzungen für die Erhaltung dieser lebensnotwendigen Grundlagen fest und sieht Massnahmen vor gegen Belästigungen und schädliche Eingriffe. Sie umfasst nicht nur die umweltspezifischen Fachplanungen (→ Landschaftsplanung, Abfallplanung, forstliche Planung usw.), sondern auch die umweltspezifischen Teile der Raumplanung (→ Nutzungsplanung, → Richtplanung, → Sachplanung, → Verkehrsplanung). Massnahmen der Raumplanung unterstützen vorbeugend die Bestrebungen zum Schutz der Lebensgrundlagen und zum Schutz der Menschen vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen (→ Luftreinhaltung, → Lärmschutz, → Vorsorgeprinzip). Sie sind auf die langfristige, gesamtthafte Erhaltung der Lebensgrundlagen ausgerichtet. Umweltanliegen stellen jedoch bei der raumplanerischen Interessenabwägung nur eine Zielsetzung unter anderen dar.

Die Massnahmen der Raumplanung werden durch Umweltschutzvorschriften im engeren Sinn (Umweltschutzgesetz mit Verordnungen) konkretisiert und ergänzt. Aufgabe dieser Gesetzgebung ist es, einzelne Umweltschäden durch technische und sektorale Massnahmen (Gewässerschutz, Artenschutz, Luftreinhaltung, Lärmbekämpfung), aber auch durch wirtschaftliche Anreize (→ Lenkungsabgaben) zu minimieren bzw. ganz zu verhindern. Wege dazu sind unter anderem die Anwendung des →

Vorsorge- und → Verursacherprinzips, die Einführung von Grenzwerten und die Durchführung von → Umweltverträglichkeitsprüfungen.

Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)

— *Etude de l'impact sur l'environnement (EIE)* —

Jedes Bauvorhaben muss den Anforderungen des Umweltschutzrechts entsprechen. Für bestimmte grössere Bauten und Anlagen, von denen in der Regel eine erhöhte Belastung der Umwelt ausgeht, bedarf es – innerhalb des massgeblichen Verfahrens – besonderer formalisierter Schritte, mit denen diese Übereinstimmung abgeklärt wird. Die der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) unterstellten Anlagen sind im Anhang zur Verordnung über die UVP aufgezählt. Die Liste umfasst beispielsweise Eisenbahnlinien, Flugplätze und grössere Strassen, aber auch Parkieranlagen mit mehr als 300 Parkplätzen und Einkaufszentren mit einer Verkaufsfläche von mehr als 5'000 m².

Die UVP erfolgt in der Regel nach folgenden Schritten:

- Der Projektierende lässt auf eigene Kosten einen umfassenden Bericht über die voraussichtlichen Umweltbelastungen und die vorgesehenen Massnahmen ausarbeiten.
- Dieser Umweltverträglichkeitsbericht wird durch eine kantonale Fachstelle sowie - in bestimmten Fällen - durch das BUWAL geprüft. Die Fachstellen stellen der zuständigen Entscheidbehörde Antrag.
- Der Bericht und die Ergebnisse der Prüfung der Fachstellen werden öffentlich aufgelegt.
- Die zuständige Behörde fällt aufgrund dieser Dokumente einen Entscheid (→ Verfahrenskoordination).
- Der Entscheid über ein UVP-pflichtiges Projekt kann von gesamtschweizerischen Umweltschutzorganisatio-

nen mit kantonalen und eidgenössischen Rechtsmitteln angefochten werden.

Die UVP gewährleistet eine bessere und umfassendere Abklärung des Sachverhalts, stellt jedoch an das betreffende Projekt keine strengeren inhaltlichen Anforderungen. Die erforderlichen Abklärungen werden in ein Verfahren integriert, das ohnehin durchlaufen werden muss (z.B. Baubewilligung, Konzessionserteilung, Festsetzung eines Sondernutzungsplanes). Die Umweltverträglichkeitsprüfung ist projektbezogen und überprüft weder die Zweckmässigkeit noch die gesellschaftliche Notwendigkeit eines Vorhabens. Anlagen im öffentlichen Interesse bedürfen jedoch einer Begründung.

Die raumplanerischen Instrumente (→ Sachplan, → Richtplan, → Nutzungsplan) sind keiner formellen Umweltverträglichkeitsprüfung unterworfen; die Umweltaspekte sind jedoch in die planerische Interessenabwägung einzubeziehen. Bei Nutzungsplänen müssen die entsprechenden Überlegungen im Bericht zuhanden der Genehmigungsbehörde dargelegt werden. Nur wo ein Nutzungsplan im Hinblick auf ein konkretes Bauvorhaben festgesetzt wird und dieses bereits weitgehend vorausbestimmt, wird die UVP oder ein Teil davon anlässlich der Nutzungsplanung durchgeführt (→ Sondernutzungsplan).

Umzonung

Changement d'affectation

Umzonung stellt die Änderung der Nutzungszonenzuweisung für ein bestimmtes Grundstück dar.

Der Ausdruck dient als Oberbegriff für verschiedene Begriffe: Unter Einzonung wird umgangssprachlich die Zuweisung eines Grundstücks zur Bauzone verstanden. Die Zuweisung zur Landwirtschafts- oder Landschaftsschutzzone wird regelmässig als Auszonung bezeichnet.

Diese Begriffe sind indessen unpräzise: Wenn die Nutzungsplanung flächendeckend vorgenommen wird, wie dies das Raumplanungsgesetz verlangt, sollte innerhalb des nutzbaren Landes an sich nur noch von Umzonungen gesprochen werden.

In der juristischen Terminologie wird bei der Beurteilung der Entschädigungspflicht von Eigentumsbeschränkungen (→ materielle Enteignung) zwischen Auszonung und Nichteinzonung unterschieden. Unter Auszonung versteht man die Umteilung eines Grundstückes von einer (insbesondere in Bezug auf die Grösse) bundesrechtskonformen → Bauzone in eine Nichtbauzone. Von Nichteinzonung spricht man, wenn erstmals eine bundesrechtskonforme Bauzone geschaffen und ein Grundstück nicht dieser Zone zugewiesen wird. In diesem Fall wird angenommen, es bestehe noch keine rechtsgültige Nutzungsplanung. Die „Planänderung“ gilt deshalb als erstmalige Festlegung einer raumplanerischen Nutzungsordnung.

Wird ein Grundstück von einer Bauzone mit hoher Ausnutzungsmöglichkeit einer anderen Bauzone mit geringerer → Baudichte zugewiesen, spricht man von einer Abzonung oder Rückzonung.

Verdichtung

Densification

Verdichten ist eine Möglichkeit der → haushälterischen Bodennutzung innerhalb der Bauzonen. Mit dem Verdichten soll die bauliche Entwicklung in schon (teilweise) bebauten Bauzonen gefördert werden. Bestehende Bausubstanz soll intensiver genutzt werden (Mehrfachnutzungen, Anpassung schlecht genutzter Bauten an zeitgemässe Anforderungen). Durch An- und Aufbauten, durch Umnutzungen leerstehender Gebäude, durch das Schliessen von Baulücken oder die Erstellung von Ersatzbauten

auf schlecht ausgenutzten Grundstücken soll neuer Wohn- und Arbeitsraum geschaffen werden. Da solche Verdichtungen in bestehende Strukturen eingreifen, sind die sozialen, wirtschaftlichen, ökologischen und ästhetischen Folgen genau abzuklären, z.B. in Form von Richtstudien oder Testplanungen. Auch empfiehlt es sich, die Beteiligten früh in die Planungen miteinzubeziehen (→ kooperative Planung).

Ein geeignetes Instrument zur Verdichtung ist der → Sondernutzungsplan. Die rechtlichen Voraussetzungen für Verdichtungsmassnahmen sind oft noch zu schaffen; so müssen etwa veraltete Zonenvorschriften angepasst und Nutzungsziffern (→ Baudichte) erhöht werden. Entsprechende Vorkehrungen sind allerdings im Einzelfall sorgfältig auf ihre Auswirkungen hin zu prüfen. Verdichten ist planerische und architektonische Massarbeit.

Verfahren

Procédure

Unter Verfahren versteht man in rechtlicher Hinsicht den Weg zu einem geordneten und sachlich richtigen Entscheid (→ Planungsverfahren, → Baubewilligungsverfahren). Die Verfahren bieten der Behörde eine gewisse Sicherheit, dass bei Beachtung aller Verfahrensgrundsätze ein sachlich vertretbarer Entscheid resultiert. Sie garantieren den Betroffenen eine Beteiligung (→ Rechtsschutz).

Die Leitplanken des Verfahrens werden Verfahrensgrundsätze genannt. Sie dienen insbesondere dem Schutz verfassungsrechtlich geschützter Anliegen Betroffener. Zu erwähnen sind etwa: Anspruch auf Gleichbehandlung; Verbot von Willkür; Verbot der Verweigerung und Verzögerung einer Rechtsanwendung (Rechtsverweigerung, Rechtsverzögerung); Anspruch auf richtige Zusammen-

setzung der entscheidenden Behörde; Anspruch des Betroffenen auf rechtliches Gehör; Anspruch auf Rechtsschutz unabhängig von den finanziellen Verhältnissen (unentgeltliche Rechtspflege); Anspruch auf richterliche Überprüfung eines in private Vermögensrechte eingreifenden Entscheids (→ Enteignung); Anspruch auf widerspruchsfreie Entscheide (→ Verfahrenskoordination).

Der Bund stellt im Bereich der Raumplanung minimale Anforderungen an die kantonalen Verfahren; er verlangt etwa, dass

- Nutzungspläne öffentlich aufgelegt und von einer kantonalen Behörde genehmigt werden.
- die Bevölkerung bei der Festsetzung von Raumplänen mitwirken kann (→ Information und Mitwirkung).
- gegen Planfestsetzungen und Bewilligungen mindestens den vom Entscheid besonders Betroffenen ein → Rechtsmittel zur Verfügung steht, das die Überprüfung des Sachverhalts und der richtigen Rechtsanwendung erlaubt.
- in bestimmten Fällen ein unabhängiges Gericht entscheidet.

Verfahrenskoordination

Coordination des procédures

Verfahrenskoordination oder formelle Koordination besteht darin, die für die Realisierung eines Projektes notwendigen, verschiedenen Rechtsverfahren inhaltlich und zeitlich aufeinander abzustimmen (→ Verfahren), um damit eine umfassende Interessenabwägung zu ermöglichen und widersprüchliche Einzelentscheide zu vermeiden. Die Verfahrenskoordination steht in diesem Sinne auch im Dienst der materiellen Koordination und leistet einen wichtigen Beitrag an die Verfahrensbeschleunigung.

Die Verfahrenskoordination kann dadurch gewährleistet werden, dass alle für ein Projekt notwendigen Bewilligungen von einer einzigen Behörde erteilt werden (Konzentrationsmodell); sinnvollerweise wird dabei die Entscheidungskompetenz einer fachübergreifenden, neutralen Behörde übertragen. Eine andere Möglichkeit besteht darin, die Verfahren weiterhin parallel laufen zu lassen, einer genau zu bezeichnenden Behörde aber die Verantwortung für eine zeitliche und inhaltliche Abstimmung der Entscheide zu übertragen (Koordinationsmodell).

Schwierige Koordinationsprobleme können sich ergeben, wenn die Entscheide auf unterschiedlichen staatlichen Stufen (Bund, Kantone, Gemeinden) getroffen werden.

Verfügung

Décision

Eine Verfügung ist eine Anordnung der Behörde im Einzelfall, durch welche – gestützt auf öffentliches Recht – ein konkretes und individuelles Rechtsverhältnis in verbindlicher und erzwingbarer Weise rechtsgestaltend oder feststellend geregelt wird. Mit der Verfügung können somit Rechte und Pflichten begründet, geändert oder aufgehoben oder deren Umfang bzw. deren Bestehen und Nichtbestehen festgestellt werden. In der Umgangssprache wird die Verfügung oft als Entscheid oder Bewilligung bezeichnet.

In der Raumplanung finden sich verschiedenste Arten von Verfügungen. → Baubewilligungen stellen ebenso Verfügungen dar wie Anordnungen zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands (Abbruchbefehle) oder Entscheide über → Kausalabgaben (→ Beiträge, → Gebühren).

Verhältnismässigkeit

Proportionnalité

Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit ist ein allgemeiner Rechtsgrundsatz, welcher besagt, dass staatliche Eingriffe sachgerecht und den tatsächlichen Gegebenheiten angepasst sein müssen. In verwaltungsrechtlichen Belangen müssen drei Voraussetzungen erfüllt sein, damit eine Massnahme als verhältnismässig bezeichnet werden kann:

- Die Massnahme muss geeignet sein, das angestrebte Ziel zu erreichen (Prinzip der Geeignetheit).
- Die Massnahme darf im Hinblick auf das verfolgte Ziel nicht weiter gehen als notwendig (Prinzip der Erforderlichkeit); das heisst, sie hat zu unterbleiben, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme für den angestrebten Erfolg ausreicht.
- Die Massnahme ist nur gerechtfertigt, wenn mit ihr ein vernünftiges Verhältnis zwischen dem angestrebten Ziel und dem erfolgten Eingriff gewahrt wird (Ziel-Mittel-Relation, → Interessenabwägung).

Das Verhältnismässigkeitsprinzip gilt sowohl bei der Gesetzgebung wie auch bei der Gesetzesanwendung.

Verkehr

Transports

Verkehr ist die Ortsveränderung von Personen, Gütern, Informationen und Energie.

Man unterscheidet den privaten oder individuellen und den öffentlichen Verkehr. Als Privat- bzw. Individualverkehr gilt insbesondere der Auto-, Motorrad- und Veloverkehr. Zum öffentlichen Verkehr zählen die →Eisenbahn-, Tram-, Bus- und Seeschiffahrtlinien und der Linienluftverkehr. Hauptsächliches Kriterium ist deren allgemeine

Zugänglichkeit. Die Unternehmungen des öffentlichen Verkehrs sind in der Regel als Monopolbetriebe aufgrund einer Konzession tätig; das heisst sie haben das ausschliessliche Recht, aber auch die Pflicht, Personen und Güter auf einer bestimmten Linie zu transportieren. In der Regel sind die Konzessionsnehmerinnen auch verpflichtet, die Linien zu planen, zu bauen und zu betreiben. Ebenso obliegt ihnen die Tarif- und Fahrplanpflicht.

Die Planung des öffentlichen wie des privaten Verkehrs (→ Mobilität) ist eine bedeutende raumplanerische Aufgabe (→ Verkehrsplanung). Die Erreichbarkeit einer Baute oder Anlage mit privaten (und zunehmend auch öffentlichen) Verkehrsmitteln stellt ein Erschliessungserfordernis dar (→ Erschliessung).

Verkehrsplanung

Planification des transports

Verkehrsplanung befasst sich mit der Bereitstellung und dem Betrieb der für den → Verkehr benötigten Infrastruktur (→ Planung, → Planungsmethoden, → Planungsverfahren).

Sie trägt eine grosse Verantwortung für die Raumplanung, denn seit jeher bestimmen die Verkehrsachsen die Siedlungsentwicklung und insbesondere die Ansiedlung von Unternehmungen (Pässstrassen, Wasserstrassen, Eisenbahnen, Autobahnen, Flughäfen). Raumplanung ist letztlich integrierte Siedlungs-, Verkehrs- und Landschaftsplanung.

Die Verkehrsplanung zielt nicht nur auf die optimale Erreichbarkeit ab, sondern hat auch den Anforderungen des Umweltschutzes (→ Lärmschutz, → Luftreinhaltung) Rechnung zu tragen. Dabei ist die gesamte Verkehrsinfrastruktur als System zu verstehen, bei dem sich die verschiedenen Verkehrsträger ergänzen und gegenseitig kon-

kurrenzieren. Von Bedeutung sind aber auch die Verkehrsleistungen, ist doch beispielsweise das Angebot an Zugverbindungen (Fahrplandichte) ein wesentlicher Faktor für die Siedlungsentwicklung. Notwendig ist eine Gesamtverkehrsplanung, die die einzelnen Verkehrsträger und Leistungen gesamthaft betrachtet.

Verkehrsinfrastrukturen von nationaler Bedeutung werden durch den Bund aufgrund der Spezialgesetzgebung sichergestellt (→ Eisenbahn, → Strassen, → Rohrleitungen, → Schifffahrt, → Luftfahrt). Instrumente zur Realisierung neuer Linien oder zur Änderung bestehender Linien sind grundsätzlich der → Sachplan und das Plangenehmigungsverfahren. Die nicht dem Bund unterstellten Infrastrukturen sind – da die Verkehrsträger (Bahn, Bus, Strasse) regelmässig das kommunale Hoheitsgebiet verlassen und die Kompetenz der einzelnen Gemeindebehörden übersteigen – Gegenstand der kantonalen und regionalen Verkehrsplanung (→ Richtplanung, → Regionalplanung, → Sondernutzungsplanung (Strassenplan) usw.). In grösseren Siedlungsgebieten, denen Zentrumsfunktion zukommt (Entwicklungsschwerpunkte, → Stadt, → Agglomeration), sind besondere Verkehrsplanungen erforderlich.

Verursacherprinzip

— *Principe de causalité / Principe du pollueur-payeur*—

Das Verursacherprinzip besagt, dass der Verursacher die Kosten seines Verhaltens zu tragen hat.

Das Prinzip ist mit dem ökonomischen Prinzip der „Kostenwahrheit“ verwandt. Wenn sich die Preise am Markt nach den wirklichen Kosten ausrichten, muss jede Person die Kosten tragen, die sie verursacht. Werden die Folgekosten eines Produkts oder Verhaltens Dritten angelastet (z.B. in der Form von Lärm- und Luftbelastungen),

spricht man von externen Kosten. Die Einbindung der externen Kosten, etwa des Verkehrs, ist zu einem zentralen Thema der Raumplanung geworden, denn die fehlende Kostenwahrheit fördert die räumliche Mobilität und übt damit entscheidenden Einfluss auf die Raum- und Siedlungsplanung aus.

Das Verursacherprinzip kommt insbesondere in der Umweltschutzgesetzgebung zum Tragen und bedeutet dort konkret, dass die Kosten umweltgefährdenden oder umweltschädigenden Verhaltens zu tragen hat, wer sie verursacht. Mit dem Verursacherprinzip wird das Ziel verfolgt, die Kosten allfälliger Vorbeugungs- oder Wiederherstellungsmassnahmen nicht der Allgemeinheit oder Dritt Betroffenen zu überbürden, sondern denjenigen, die sie zu verantworten haben.

Für konkrete Schadenfälle trägt auch das Haftpflichtrecht dazu bei, dass die Verantwortlichen die Kosten übernehmen müssen. Dabei geht es jedoch stets nur um den wirtschaftlich bezifferbaren Vermögensschaden. Für den Schaden, welcher der Umwelt als solcher zugefügt wird, besteht nach schweizerischem Recht (anders als etwa in den USA) keine Haftpflicht.

Vorsorgeprinzip

Principe de la prévention

Das Vorsorgeprinzip besagt, dass frühzeitig Massnahmen zu treffen sind, um Schaden oder lästige Einwirkungen zu vermeiden oder zu begrenzen. Es kommt ihm vor allem im Umweltschutz Geltung zu. Vom Vorsorgeprinzip sind in diesem Sinne beispielsweise die Vorschriften über die vorsorgliche Emissionsbegrenzung (→ Luftreinhaltung, → Lärmschutz) geprägt. Von Bedeutung ist der Grundsatz auch beim vorbeugenden Katastrophenschutz: wer Anlagen betreibt oder betreiben will oder Stoffe

lagert, die bei ausserordentlichen Ereignissen den Menschen oder seine natürliche Umwelt schwer schädigen können, hat die zum Schutz der Bevölkerung und der Umwelt notwendigen Massnahmen zu treffen (geeignete Standortwahl, Sicherheitsabstände, technische Sicherheitsvorkehrungen, Überwachung des Betriebs und Alarmorganisation). Vorsorgend wirken schliesslich die Bestimmungen über umweltgefährdende Stoffe: Verhinderung des Inverkehrbringens solcher Stoffe, Selbstkontrolle der Hersteller und Importeure; Verkehr mit gefährlichen Abfällen (→ Bodenschutz).

Das Vorsorgeprinzip kommt auch in den → Planungsgrundsätzen des Raumplanungsgesetzes zum Ausdruck.

Wald

Forêt

Wald ist eine Lebensgemeinschaft von dicht- und hochwachsenden Bäumen, weiteren Pflanzen und Tieren. Er besteht entsprechend den Lichteinflüssen aus unterschiedlichen Schichten: Baumschicht, Strauchschicht, Krautschicht, Moosschicht, Boden.

Wald und Gehölze umfassen 30% des schweizerischen Territoriums und üben zahlreiche bedeutende Funktionen aus:

- Nutzungsfunktion: Als erneuerbarer einheimischer Rohstoff dient das Holz vor allem als Bausubstanz und Energielieferant.
- Schutzfunktion: Der Wald schützt vor → Naturgefahren, bindet Staub und andere Luftschadstoffe (→ Luftreinhaltung), verhindert die Erosion und fördert ein ausgeglichenes Klima.
- Wohlfahrtsfunktion: Der Wald dient der Erholung und dem Sport, der Landschaftsgliederung und dem ökologischen Ausgleich.

Rechtlich gilt jede Fläche als Wald, die mit Waldbäumen oder Waldsträuchern bestockt ist und Waldfunktionen erfüllen kann. Auf die Entstehung, Nutzungsart und Bezeichnung im Grundbuch oder in den raumplanerischen Instrumenten kommt es nicht an. Als Wald gelten auch Weidwälder, bestockte Weiden und Selven, unbestockte oder ertragslose Flächen eines Waldgrundstückes sowie Grundstücke, für die eine Aufforstungspflicht besteht. Nicht als Wald gelten dagegen isolierte Baum- und Strauchgruppen, Hecken, Alleen, Garten-, Grün- und Parkanlagen, Baumkulturen und dergleichen.

Die Kantone legen innerhalb der Grenzen der Waldverordnung des Bundes fest, ab welcher Breite, Fläche und ab welchem Alter bestockte Flächen als Wald gelten. Erfüllt eine Bestockung besondere Wohlfahrts- und Schutzfunktionen, so gilt sie auch unterhalb dieser Mindestanforderungen als Wald.

Aufgrund der verheerenden Auswirkungen von Kahlschlägen ist seit dem Ende des neunzehnten Jahrhunderts der Bestand der Waldfläche durch die Forstpolizeigesetzgebung und seit 1993 durch das Waldgesetz geschützt. Jede Verminderung der Fläche oder deren Zweckentfremdung ist bewilligungspflichtig (→ Rodung).

Wald ist nicht ein für allemal räumlich genau abgegrenzt; er wächst und kann sich ausdehnen. Man spricht dabei vom dynamischen Waldbegriff. Konflikte ergeben sich mit dem in das Siedlungsgebiet hineinwachsenden Wald. Sie wurden mit dem 1993 in Kraft gesetzten Waldgesetz teilweise behoben: So kann beim Erlass oder der Revision von Nutzungsplänen mittels eines Waldfeststellungsverfahrens eine dauernde Grenze zwischen Wald und Bauzone gezogen werden. Bestockungen, die nach dieser Feststellung und deren Bezeichnung im Nutzungsplan entstehen, werden nicht zu Wald im Rechtssinn, auch wenn sie alle Merkmale eines Waldes erfüllen.

Abgesehen von dieser Festlegung der Waldgrenze gegenüber Bauzonen äussert sich die Nutzungsplanung nur im Sinne einer Information über die Waldfläche. Für den Umfang und die zulässige Nutzung des Waldareals ist die Waldgesetzgebung massgebend. Die forstliche Planung lenkt die Waldnutzung entsprechend der vorwiegenden Waldfunktion. Sie wird auf die Richt- und Nutzungsplanung abgestimmt.

Wasser

Eau

Wasser ist für die Entstehung und Entwicklung jeglichen Lebens unabdingbar (Trinkwasser). Es dient der Erzeugung lebensnotwendiger materieller Güter (Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Strom) und dem psychischen Wohlergehen der Menschen (→Landschaft, Erholung, Sport und Freizeit). Der qualitative und quantitative Schutz des Wassers (→Gewässerschutz), aber auch Naturschutz- und Raumplanungsmassnahmen (Schutz der Ufervegetation, Offenlegung von Flüssen und Bächen, freier Zutritt zu Gewässern) sind Voraussetzung für die Befriedigung der vielseitigen Nutzungsinteressen.

Über das Eigentum von und die Verfügungsberechtigung an Wasser bestimmt die kantonale Gesetzgebung. Mit dem Gesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte stellt der Bund Rahmenbedingungen auf. Das zuständige Gemeinwesen kann das Wasser und die Wasserkraft selber nutzen oder dieses Recht in Form einer Konzession abgeben.

Die Versorgung mit Wasser ist ein Erschliessungserfordernis (→ Erschliessung) und damit auch Gegenstand der Erschliessungsplanung (Wasserversorgungsplan).

Einrichtungen zur Wassernutzung, namentlich jene für die Stromerzeugung, zeitigen oft erhebliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt (Beeinträchtigungen der Landschaft, Veränderungen der natürlichen Wasserläufe, Störungen des Wasserhaushaltes usw.). Entsprechende Anlagen unterliegen deshalb der → Planungspflicht.

Wirtschaft

Economie

Wirtschaft ist die Versorgung des Menschen mit den für das Leben notwendigen oder wünschenswerten Waren und Dienstleistungen.

Die Raumplanung hat günstige Voraussetzungen für die wirtschaftlichen Tätigkeiten zu schaffen (→ Planungsgrundsätze). Sie hat Einfluss auf die Produktionsfaktoren „Boden“ und „Kapital“. Der Boden dient der Wirtschaft mit all seinen Funktionen (→ Bodenfunktionen). Der Produktionsfaktor „Kapital“ wird wesentlich von der → Bodenpolitik beeinflusst: Liegenschaften sind Kapitalanlage und Pfandsicherungsinstrument.

Der Wirtschaft, namentlich der Bauwirtschaft, kommt bei der Verwirklichung der Nutzungsplanung erhebliches Gewicht zu. Konflikträchtig ist dabei der Faktor Zeit. Dieser verlangt von der Wirtschaft kurzfristige Anpassungen an die Nachfrage und verträgt sich damit schlecht mit der auf längere Sicht ausgerichteten Raumplanung (→ Nachhaltigkeit).

Eine zweckmässige Raumplanung liegt im Interesse der Wirtschaft. Im Vordergrund steht dabei namentlich die Schaffung einer ökonomischen Siedlungsstruktur, die mit ihren Transportachsen eine gute Erreichbarkeit von Wohn- und Arbeitsgebieten erlaubt.

Wohnungsbau

Construction de logements

Wohnungsbau befasst sich mit dem Erstellen und Erneuern von Gebäuden zu Wohnzwecken. Unterschieden wird zwischen privatem und öffentlichem Wohnungsbau. Zu ersterem zählt das Erstellen von Wohnungen durch Einzelpersonen, Baugenossenschaften und andere juristischen Personen wie beispielsweise Immobiliengesellschaften und Personalvorsorgeeinrichtungen. Der öffentliche Wohnungsbau wird vorab von den Gemeinden betrieben (kommunaler Wohnungsbau). In der Schweiz ist sein Stellenwert allerdings gering.

Die Wohnbautätigkeit hängt von verschiedenen Faktoren ab. So spielen die bodenrechtlichen (→ Bodenpolitik) und konjunkturellen Rahmenbedingungen (Hypothekenzinsniveau) eine wichtige Rolle. Von Bedeutung ist auch die Verfügbarkeit von Bauland, die aufgrund objektiver (Nutzungs- und Verfügungsbeschränkungen, fehlende Erschliessung) wie subjektiver Faktoren (Hortung) eingeschränkt sein kann. Beeinflusst wird der Wohnungsbau schliesslich auch von den direkten Baukosten (technische Anforderungen wie Lift und Elektroinstallationen, Kosten der Baumaterialien, Lohnniveau im Baugewerbe).

Die Eigentumsquote ist in der Schweiz mit rund 30% – international gesehen – sehr tief. Bund und Kantone fördern deshalb das Wohneigentum. Auf Bundesebene sind in diesem Zusammenhang das Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz und das Bundesgesetz über die Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten zu erwähnen.

Um der Verdrängung von Wohnraum durch ertragsstärkere Nutzungen entgegenzuwirken und die Wohnungsnot zu bekämpfen, bestehen auf kantonaler und kommunaler Ebene durch den Erlass von Wohnraumerhaltungsgesetzen und Wohnanteilplänen (→ Nutzungsanteilpläne) Möglichkeiten, die Umnutzung von Wohnraum zu Büroraum zu verhindern und preisgünstige Wohnungen zu erhalten.

Zonenkonformität

————— *Conformité à l'affectation de la zone* —————

Zonenkonformität bedeutet Übereinstimmung eines Bauvorhabens mit dem Zweck und den Vorschriften einer bestimmten → Nutzungszone (→ Bauzone, → Landwirtschaftszone, → Schutzzone, Spezialzone).

Vorab beim Bauen in der → Landwirtschaftszone erweist sich – aufgrund der strengen bundesrechtlichen Anforderungen – die Beurteilung der Zonenkonformität als schwierig. Es besteht denn auch eine reichhaltige bundesgerichtliche Rechtsprechung. In den → Bauzonen spielen bei der Beurteilung der Zonenkonformität umweltrechtliche Gesichtspunkte (→ Lärmschutz, → Luftreinhaltung) eine zunehmend grössere Rolle. So konkretisiert beispielsweise die Lärmschutzgesetzgebung des Bundes die in den Nutzungsvorschriften enthaltene Umschreibung der zulässigen Störungsintensität (nicht störend, mässig störend, stark störend).

Erweisen sich Bauvorhaben als nicht zonenkonform, können sie, sofern sie gewisse Voraussetzungen erfüllen, auf dem Ausnahmeweg (→ Ausnahmegewilligung) bewilligt werden .

Zweitwohnungen

Résidences secondaires

Als Zweitwohnungen werden Wohnungen bezeichnet, die der Eigentümer zu Ferien- und Erholungszwecken selber nutzt und/oder Dritten zur Verfügung stellt. Im Unterschied zu Erst- oder Hauptwohnungen dienen sie nicht dem dauernden Aufenthalt. Unterscheidungskriterium für die beiden Wohnungsarten ist der zivil- und steuerrechtliche Wohnsitz des Eigentümers bzw. Mieters. Zweitwohnungen finden sich besonders in Tourismusgebieten, aber auch in den Städten.

Gewerbe- und beschäftigungspolitisch können Zweitwohnungen in den Tourismusregionen sehr erwünscht sein. Ein Überhandnehmen entsprechender Wohnungen ist aus raumplanerischer und – langfristig gesehen – auch aus wirtschaftlicher Sicht aber unerwünscht. Stichworte hierfür sind: übermässiger Bodenverbrauch (→ haushälterische Bodennutzung), Beeinträchtigung des Orts- und Landschaftsbildes (→ Landschaftsschutz), Steigerung der Bodenpreise (Bodenfunktionen), Gefährdung des Qualitätstourismus (→ Tourismus) und übermässige Belastung des kommunalen Finanzhaushaltes (→ Erschliessung und Infrastruktur).

Zur Beschränkung des Zweitwohnungsbaus stehen verschiedene raumplanerische Instrumente zur Verfügung. Verbreitet sind Erstwohnanteilpläne (→ Nutzungsanteilpläne) und die Festlegung von Mindestwohnflächen, mit denen Wohnraum für die ortsansässige Bevölkerung geschaffen werden soll. Noch kaum zur Anwendung gelangt sind Kontingentierungsregelungen, mit denen jährlich eine bestimmte Wohnraumfläche für den Zweitwohnungsbau freigegeben wird. Neben raumplanerischen Möglichkeiten zur Beschränkung des Zweitwohnungsbaus sind auch fiskalische Massnahmen denkbar (Zweitwohnungssteuer).

Literaturhinweise

(verwiesen wird hier nur auf die gängigsten Grundlagenwerke und Wörterbücher)

AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG (HRSG.), Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 1995

AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG (HRSG.), Deutsch-Polnisches Handbuch der Planungsbegriffe, Hannover 1995

BRIDEL Laurent, Manuel d'aménagement du territoire en Suisse romande, 3 vols., Genève 1995

EJPD/BRP, Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Bern 1981

HALLER Walter, KARLEN Peter, Raumplanungs- und Baurecht, 2. Auflage, Zürich 1992

HUBER Benedikt (Hrsg.), Städtebau-Raumplanung. Band 1: Städtebau, Band 2: Raumplanung, 5. aktualisierte Auflage, Zürich 1992

LENDI Martin, Grundriss einer Theorie der Raumplanung, Einleitung in die raumplanerische Problematik, 3. Auflage, Zürich 1996

LENDI Martin, ELSASSER Hans, Raumplanung in der Schweiz – eine Einführung, 3. Auflage, Zürich 1991

PEDRAZZINI Franco, Terminologie zum Baurecht – Terminologie du droit de la construction – Terminologia del diritto della costruzione, Freiburg 1991

SCHÜRMAN Leo, HÄNNI Peter, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 3. Auflage, Bern 1995

REGIONALPLANUNG ZÜRICH UND UMGEBUNG (Hrsg.), Fachwörterbuch für Baulaien in Baukommissionen, Zürich 1995

INTERNATIONALER VERBAND FÜR WOHNUNGSWESEN, STÄDTEBAU UND RAUMORDNUNG IVWSR (Hrsg.), Dreisprachiges Wörterbuch für Planen, Bauen, Wohnen, Band 2: Deutsch – Französisch – Englisch, Blauen 1994